

PHONE-SHOPS ET NIGHT-SHOPS : LES PIERRES D'ACHOPPEMENT

La presse se faisait l'écho, il y a quelques semaines, de la volonté de la ministre des Classes Moyennes Sabine Laruelle de faire adopter une législation permettant aux communes de réglementer le secteur des magasins de nuit. Ce texte, qui n'a pas encore atteint le stade de l'avant-projet, n'offrirait que des armes limitées aux communes. En revanche, les communes disposent déjà d'une série d'instruments très variés pour faire face aux problèmes posés par les " nouveaux commerces ". Offrir des pistes aux communes bruxelloises qui souhaitent mettre de l'ordre dans le secteur, telle est l'ambition de cette modeste contribution.

I. Exposé du problème

De plus en plus, dans nos quartiers, on voit fleurir ça et là des établissements proposant des communications téléphoniques vers l'étranger à des prix très abordables, ces établissements proposant aussi des services connexes tels que télécopies, photocopies, etc. Ces commerces sont appelés par commodité " télécentres " ou, plus fréquemment, " phone-shops ". Le développement de ces établissements suit de quelques années celui des magasins de nuit (ou " night-shops "), en général dans les mêmes quartiers.

Pour utiles que soient ces deux types de commerces, les premiers aux étrangers désireux de parler à leurs familles et amis restés au pays, les seconds aux éternels distraits devant faire un achat de dernière minute, il n'en demeure pas moins qu'ils génèrent diverses nuisances, directement et indirectement. Parmi ces nuisances nous citerons :

- le fait que ces commerces sont surtout fréquentés le soir et la nuit, ce qui trouble la tranquillité des environs ;
- les attroupements et le stationnement sauvage, assez fréquents autour de ces commerces, entravant la commodité du passage et, à nouveau, sources de nuisances sonores ;
- les inévitables salissures de la voie publique, certes a priori comparables à celles causées par les commerces " de jour ", mais causant, vu les heures où elles sont commises, une malpropreté " 24h sur 24 " ;
- ...

Par ailleurs, et bien entendu sans vouloir généraliser, il n'est malheureusement pas rare que soient constatées dans ces établissements diverses infractions plus graves, soit aux lois sociales, soit aux lois sur l'entrée sur le territoire, soit encore aux lois sur les stupéfiants.

Outre ces nuisances objectives, la multiplication de ces deux types de commerce crée souvent un malaise dû à l'homogénéisation conséquente de l'offre commerciale et à la cohabitation parfois difficile avec les habitants et les autres commerces. Une homogénéisation contraire aux objectifs de

revalorisation du commerce et plus généralement de maintien et de développement de la vie économique que s'est fixé le Plan de développement régional (PRD).

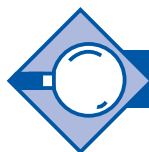
Il est donc légitime pour les autorités communales de vouloir prendre les devants afin de préserver leurs citoyens des maux dénoncés plus haut et de maintenir les quartiers attractifs et vivables.

II. Respect de la hiérarchie des normes et liberté du commerce et de l'industrie

Tout n'est pas possible : l'intervention communale doit trouver sa place dans l'écheveau des réglementations fédérales et régionales, telles que les dispositions urbanistiques, fiscales, de police, etc.

Avant d'énoncer les différents instruments dont les communes peuvent se servir pour lutter contre les phone-shops et les night-shops, il n'est sans doute pas inutile, non plus, de rappeler que si la multiplication des commerces de nuit et des phone-shops n'est peut-être pas désirable, elle n'est pas en soi une cause ni une situation d'anarchie. Il ne revient pas aux autorités communales de faire le tri entre les commerces qu'elles jugent acceptables ou souhaitables et ceux qu'elles préféreraient voir se développer ailleurs, ni de limiter le nombre d'établissements par branche d'activités. La règle présidant à l'établissement d'un commerce est la liberté du commerce et de l'industrie protégée par le décret d'Allarde, à laquelle il ne peut être dérogé que dans les cas prévus par la loi.

De même, la plupart des instruments mis à la disposition des communes ont pour but de prévenir ou de mettre fin à un problème concret, et non pas de mettre en œuvre une politique décidée par le bourgmestre ou le collège. Il ne faut



donc pas se demander si tel type d'arrêté, par exemple, conviendrait pour limiter le développement de ces commerces ; il faut se demander quels sont les problèmes générés par la prolifération de ces commerces, et quel type de mesure est de nature à y répondre. L'inverse risquerait de constituer un détournement de pouvoirs.

III. Pour chaque problème, il y a une solution

Les autorités communales peuvent envisager le problème de deux façons : en amont ou en aval.

A. En amont

Les communes prendront des mesures incitatives, en faveur du type de commerce qu'elles souhaitent voir se développer, ou au contraire dissuasives à l'égard des commerces malvenus. Plusieurs voies s'offrent à elles : celle de la planification et de la réglementation urbanistiques, celle du règlement de police et celle du règlement-taxe.

1. La planification et la réglementation urbanistiques

Les instruments " préventifs " mis à la disposition des autorités communales pour combattre les phone-shops et autres night-shops indésirables par le Code bruxellois de l'aménagement du territoire (COBAT) sont de différents types. La commune peut :

- 1° modifier ou créer un ou plusieurs plans particuliers d'affectation du sol (PPAS) ;
- 2° adopter un règlement d'urbanisme (RCU) ¹ ;
- 3° imposer des conditions d'exploitation particulières, lors de la délivrance des permis d'urbanisme.

a) L'adoption d'un PPAS

Les PPAS précisent le Plan régional d'affectation du sol (PRAS), en le complétant. Ils s'inscrivent dans les orientations du Plan régional de développement (PRD) et du Plan communal de développement (PCD), lorsque ce dernier existe, et couvrent la partie du territoire communal qu'ils

déterminent (article 41, alinéa 1er, du COBAT). Sur le terrain, on constate qu'à chaque PPAS correspond généralement un îlot ou un quartier.

Les prescriptions des PPAS sont directement opposables aux citoyens : est passible de sanctions pénales celui qui exécute ou maintient des travaux qui enfreignent leurs prescriptions (article 300, 3°, du COBAT). Concrètement, cela signifie que le titulaire d'un permis ne peut se contenter d'exécuter celui-ci aveuglément mais doit toujours se soucier de se conformer au PPAS relatif à son quartier.

Les PPAS indiquent notamment l'affectation détaillée des zones déterminées par le PRAS (ex. : un PPAS peut préciser, dans la zone d'habitat, les terrains qui sont consacrés à l'habitat, ceux qui sont consacrés au commerce, aux activités de service, aux espaces verts, etc.).

Les zones définies par le PRAS et les PPAS fixent les limites de ce qui est toléré et de ce qui ne l'est pas, sur un territoire donné. C'est essentiellement par l'examen de leur conformité avec les prescriptions résultant du zonage qu'il sera statué sur les demandes de permis d'urbanisme. C'est dire l'importance de la définition des zones ².

Pour lutter contre la prolifération des phone-shops et des night-shops, un PPAS pourrait par exemple :

- exclure la possibilité d'établir des activités commerciales dans certaines zones d'habitat ; jugé, en effet, qu'un plan particulier ne doit pas d'office permettre cette possibilité en zone d'habitat ³ ;
- fixer la proportion de commerces admise dans une zone déterminée ⁴.

Attention toutefois : le Conseil d'Etat considère qu'un PPAS sort de sa mission légale lorsqu'il entend limiter, dans une zone de logement, commerces et industries, le commerce de même nature à 10 % de la surface de cette zone. En visant une activité commerciale déterminée, le PPAS déborde de la réglementation de l'urbanisme pour pénétrer dans le domaine de la réglementation du commerce, ce qu'il ne peut faire ⁵. Il s'en déduit, selon nous, qu'un PPAS ne pourrait pas viser les phone-shops et les night-shops en particulier. Ce serait dépasser le cadre de la réglementation urbanistique.

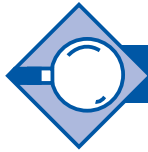
1 A propos des règlements communaux d'urbanisme, un groupe de travail a été constitué au sein de notre Association, qui rassemble des représentants des 19 services d'urbanisme, pour élaborer un modèle de règlement communal reprenant toutes les normes communales en matière d'urbanisme. Chaque commune nous adresse ses propositions pour compléter le RRU. Nous corrigeons et synthétisons ces propositions dans un texte respectueux des normes supérieures. Vous pouvez suivre l'évolution de nos travaux sur notre site et dans notre Newsletter. Pour plus de détails concernant les normes relatives aux RCU, voyez Fr. LAMBOTTE, " Vade-mecum sur les règlements communaux d'urbanisme ", sur notre site (matière " Aménagement du territoire "). Voyez également Fr. LAMBOTTE, Elaborer ensemble un RCU, *cette revue*, 2004/1, p. 13.

2 B. LOUVEAUX, *Le droit de l'urbanisme en Belgique et dans ses trois régions*, De Boeck Université, Bruxelles, 1999, p. 162.

3 C.E. n° 39.159 du 3 avril 1992, *Schiepers et crst*.

4 Fr. HAUMONT, " Urbanisme/Région wallonne ", *Rép. not.*, 1996, n° 126, p. 322.

5 C.E. n° 23.466 du 2 septembre 1983, *Vandebroele et crst*.

*b) L'adoption d'un RCU*

Le conseil communal peut édicter des règlements d'urbanisme pour tout ou partie du territoire communal (article 91, alinéa 1er, du COBAT). Comme les PPAS, ces règlements sont directement opposables aux citoyens : ceux qui exécutent ou maintiennent des travaux qui enfreignent leurs prescriptions risquent des sanctions pénales, même s'il existe un permis d'urbanisme en bonne et due forme (article 300, 3°, du COBAT).

Situés tout en bas de l'échelle de la hiérarchie des normes urbanistiques, les RCU s'effacent devant le PRD, le PCD (s'il existe), le PRAS, les PPAS et les RRU. Soulignons toutefois que la jurisprudence considère que les prescriptions plus rigoureuses d'un RCU n'enfreignent les plans d'aménagement qu'à la condition d'empêcher la réalisation de la destination de la zone telle qu'elle résulte de ces plans⁶.

Les RCU portent sur les mêmes matières que celles pouvant être régies par les règlements régionaux d'urbanisme (RRU) (article 91, alinéa 2, du COBAT). Ils peuvent notamment viser :

- 1° la salubrité, la conservation, la solidité et la beauté des constructions, des installations et de leurs abords ainsi que leur sécurité ;
- 2° la qualité thermique et acoustique des constructions ;
- 3° la conservation, la salubrité, la sécurité, la viabilité et la beauté de la voirie, de ses accès et de ses abords ;
- 4° la desserte des immeubles par des équipements d'intérêt général concernant notamment la distribution d'eau, de gaz, d'électricité, de chauffage, les télécommunications et l'enlèvement des immondices ;
- 5° la sécurité de l'usage d'un bien accessible au public ;
- 6° les dispositifs de publicité et d'affichage, etc. (article 88 du COBAT).

Il en résulte, selon nous, qu'un RCU pourrait prévoir les dimensions, l'agencement, l'esthétique, etc., de certains commerces en particulier, comme les phone-shops et les night-shops.

Soulignons qu'à la différence des PPAS, les RCU ne peuvent déterminer l'affectation des zones et des bâtiments⁷. Un RCU ne pourrait donc interdire l'affectation d'un quartier, d'un ou de plusieurs immeubles ou d'une partie d'immeuble à l'usage d'un phone-shop ou d'un night-shop.

c) L'imposition de conditions d'exploiter dans les permis d'urbanisme

L'ouverture d'un phone-shop ou d'un night-shop nécessite, en principe, la délivrance préalable d'un permis d'urbanisme. Pour mettre fin à toute équivoque, un arrêté du Gouvernement du 3 juin 2004⁸ est en effet venu compléter l'article 1er de l'arrêté du Gouvernement du 12 décembre 2002 relatif aux changements d'utilisation⁹ soumis à permis d'urbanisme¹⁰. Cette disposition prévoit dorénavant que le changement d'utilisation d'un immeuble ou partie d'immeuble de commerce en vue d'y établir un commerce de nuit ou un commerce de type phone-shop (défini comme un "commerce de service fournissant, à titre principal, l'accès aux outils de télécommunication tels que téléphonie ou internet") est soumis à permis d'urbanisme dans toutes les zones du PRAS, à l'exception des zones d'industries urbaines, des zones de transport et d'activités portuaires, des zones de chemin de fer et des zones administratives.

Depuis le 2 août 2004, l'article 2, 7°, de l'arrêté du Gouvernement du 10 juin 2004 déterminant les actes et travaux soumis à permis d'urbanisme dispensés de l'avis préalable, de la visite de contrôle et de l'attestation de conformité du Service Incendie et d'Aide médicale urgente¹¹ dispense de ces avis, visite de contrôle et attestation de conformité "la modification de l'utilisation d'un ou de plusieurs locaux dont la superficie de plancher de l'ensemble est inférieure à 250 m², à l'exclusion des établissements accessibles au public, et pour autant qu'elle ne modifie pas le nombre ou la répartition des logements lorsqu'il s'agit d'un immeuble d'habitation". Les phone-shops et night-shops n'étant pas considérés comme des "établissements accessibles au public" au sens de l'arrêté du Gouvernement du 10 juin 2004, il faut en déduire que la législation en matière d'urbanisme n'oblige plus les exploitants de ce type de commerces à se prévaloir d'une attestation de conformité du Service d'Incendie.

Bref, transformer un immeuble de commerce en night-shop ou phone-shop requiert un permis d'urbanisme mais non l'avis préalable, la visite de contrôle et l'attestation de conformité du Service d'Incendie dans le cadre de la procédure de délivrance de ce permis.

6 C.E. n° 88.538 du 30 juin 2000, *Halleux et Lejeune* ; C.E. n° 88.217 du 23 juin 2000, *Devignon*.

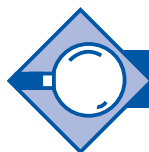
7 C.E. n° 13.756 du 28 octobre 1969, *Vuerings et Verledens* ; C.E. n° 16.520 du 2 juillet 1974, *Vande Capelle* ; C.E. n° 41.217 du 27 novembre 1992, *Dermagne*.

8 *M.B.*, 17 juillet 2004.

9 Sur l'évolution de la législation et de la jurisprudence relatives aux changements d'affectation et d'utilisation, voyez Fr. LAMBOTTE, "Réforme de l'ordonnance organique de la planification et de l'urbanisme – Du boulanger au salon de thé : avec ou sans permis ?", *cette revue*, 2002/9, pp. 8-11. Aussi disponible sur le site de l'Association <http://www.avcb-vsbg.be>, matière "Aménagement du territoire".

10 *M.B.*, 20 janvier 2003.

11 *M.B.*, 2 août 2004.



Outre l'examen de la conformité de la demande aux plans et règlements d'urbanisme en vigueur (voyez supra), les autorités communales devront vérifier si le projet de transformation respecte le bon aménagement des lieux. Elles pourront imposer des conditions d'exploitation propres à sauvegarder ce dernier, comme empêcher l'ouverture du commerce durant certaines heures de la nuit.

La commune devra toutefois veiller à motiver formellement¹² les conditions imposées par rapport à des considérations d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Ces conditions devront, en outre, respecter le principe d'égalité et de non discrimination. Elles devront être proportionnées par rapport à l'objectif visé.

2. Le règlement de police

Le conseil communal peut adopter une ordonnance de police basée sur l'article 135 de la Nouvelle loi communale obligeant les exploitants des phone-shops ou des night-shops à veiller à ce que leur négoce n'entraîne pas de troubles de la propreté publique, de la tranquillité publique ni de la commodité du passage. Les sanctions pouvant frapper ce type d'infractions peuvent être assez conséquentes : outre l'amende administrative de maximum 250 euros, l'article 119bis, § 2, de la Nouvelle loi communale permet aussi de prononcer la fermeture administrative, à titre temporaire ou définitif, de l'établissement¹³.

Ce type de règlement pourrait notamment obliger les exploitants à nettoyer régulièrement leur devanture et le trottoir devant l'établissement, à veiller à ce que leur clientèle ne forme pas des attroupements devant leur commerce et qu'elle ne soit pas source de bruits et tapages. Évidemment, dans ces derniers cas, il s'agit d'une obligation de moyens, non de résultat.

3. Le règlement-taxe

Le conseil communal peut choisir de ralentir le rythme d'ouverture des phone-shops ou des night-shops en adoptant un règlement fiscal instituant une taxe sur l'exploitation de ces établissements, doublée pourquoi pas d'une taxe (unique, cette fois-ci) sur l'ouverture de ces commerces.

Cela dit, attention : l'objet principal du règlement fiscal doit être la recherche de ressources financières et non pas la lutte contre les nuisances générées par ces établissements¹⁴. Un caractère dissuasif peut être attaché à la taxation à condition qu'il reste marginal : " *Une taxe communale, à l'instar des autres impôts, doit avoir pour objectif principal de prélever les moyens nécessaires pour financer les services assurés par l'administration (...). Dès lors que l'objectif principal d'une taxe communale est d'ordre budgétaire, rien ne s'oppose en principe à ce qu'elle poursuive également des objectifs accessoires, non financiers. Aucune disposition légale ou réglementaire n'interdit à une commune, lorsqu'elle établit des taxes justifiées par l'état de ses finances, de les faire porter par priorité sur des activités qu'elle juge plus critiquables que d'autres ou dont elle estime la prolifération nuisible. Une commune peut dès lors utiliser son pouvoir fiscal en vue de poursuivre des objectifs d'incitation ou de dissuasion qu'elle détermine librement pour autant que ces objectifs restent accessoires, en d'autres termes que l'impôt communal ne soit pas établi à des fins uniquement dissuasives ou ne devienne purement prohibitif*"¹⁵.

Si en revanche le caractère prohibitif ou dissuasif en devient l'élément principal, le règlement perd sa nature fiscale au profit d'une nature répressive, et ce quel que soit son intitulé¹⁶. Le conseil veillera donc à rédiger son règlement en conséquence ; la meilleure façon de le faire est de mettre au premier rang des motivations " *Vu la situation financière de la commune* " et de ne produire qu'ensuite des considérations d'opportunité.

Pour prévenir les critiques portant sur une éventuelle discrimination par rapport à d'autres commerces, non taxés, la commune motivera pour le surplus cette taxe par le fait que phone-shops et night-shops constituent une source de nuisances particulières : ils perturbent particulièrement la propreté et la tranquillité publiques, obligeant les forces de l'ordre et les services communaux à davantage de travail ; il est dès lors légitime de les faire contribuer spécialement au financement des missions de la commune.

Le conseil communal peut choisir de ralentir le rythme d'ouverture des phone-shops ou des night-shops en adoptant un règlement fiscal instituant une taxe sur l'exploitation de ces établissements, doublée pourquoi pas d'une taxe (unique, cette fois-ci) sur l'ouverture de ces commerces.¹⁷

12 Au sens de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation des actes administratifs.

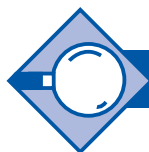
13 Pour plus de développements, voyez Fr. LAMBOTTE, M. MULLER et V. RAMELOT, " Les pouvoirs de police des communes ", *Rev. dr. comm.*, 2004/4, pp. 58-83.

14 En ce sens : Q.P. n° 40 de Michel LAMOTTE du 17 mai 2004, *Q. & R.*, Parlement wallon, 31 mai 2004, S.O. 2003-2004, pp. 33-35.

15 C.E. n° 114.119 du 23 décembre 2002, *Espace P et crts.*, *Rev. dr. comm.*, 2003/3, p. 90 ; voyez aussi C.E. n° 85.916 du 14 mars 2000, *Gillion et crts.*

16 Il est en effet constant que l'appellation attribuée à un règlement n'est pas déterminante de sa nature (C.E. n° 44.939 du 18 novembre 1993, *Halleux*, *Rev. dr. comm.*, 1994/2, p. 128).

17 Le conseil communal d'Anderlecht a approuvé le 24 mars 2005 deux règlements relatifs à la taxation des phone-shops et des night-shops installés sur le territoire communal. Outre l'aspect financier, l'adoption de ces règlements est motivée par le dessein de " revaloriser le petit commerce sur l'ensemble de la commune " et de " décourager la prolifération d'activités portant fortement atteinte à la qualité et à la viabilité des quartiers commerçants ". Phone-shops et night-shops font l'objet, primo, d'une taxe d'ouverture de 12.500 euros et, secundo, d'une taxe annuelle de 2.000 euros. En cas de non paiement de la taxe, la commune peut se retourner contre les gérants ou propriétaires de l'immeuble.



B. En aval

Les communes répondront cas par cas aux problèmes posés concrètement par tel ou tel commerce.

De manière générale, les problèmes générés par les phone-shops et les night-shops ressortissent à trois polices principalement :

- 1° la police administrative générale ;
- 2° la police spéciale de l'urbanisme ;
- 3° la législation relative aux incendies.

C'est essentiellement dans ce cadre-là que les autorités communales pourront être amenées à agir.

1. La police administrative générale

La police administrative générale permet au bourgmestre d'adopter un arrêté de police lorsque l'ordre public est menacé ou troublé. La base légale de son intervention est l'article 133, alinéa 2, et l'article 135, § 2, alinéa 2, de la Nouvelle loi communale.

Les situations à la base de son intervention doivent constituer une atteinte à la tranquillité publique, à la sécurité publique (en ce compris la commodité du passage), à la propriété publique ou à la salubrité publique. La mesure peut aller jusqu'à la fermeture de l'établissement, qui ne sera levée que lorsque le trouble a pris fin ou lorsque les mesures censées remédier au trouble sont prises, mais elle doit toujours être proportionnée à la situation à laquelle elle entend remédier¹⁸.

Le bourgmestre peut aussi intervenir dans deux autres cas de figure :

- soit lorsque les conditions d'exploitation de l'établissement ne sont pas respectées (ce qui suppose que soit la loi, soit un éventuel permis aient posé de telles conditions) ; le bourgmestre peut alors, en se basant sur l'article 134ter de la Nouvelle loi communale, adopter un arrêté de police prononçant la fermeture de l'établissement pour une durée maximale de trois mois ; cela dit il y a quelques conditions de fond (il faut que l'inaction soit une cause de dommages sérieux, et la compétence de fermer l'établissement en extrême urgence ne doit pas avoir déjà été confiée à une autre autorité) ; l'audition préalable du contrevenant est impérative et le collègue doit confirmer l'arrêté à sa prochaine séance, faute de quoi il sera levé de plein droit ;
- soit lorsque l'ordre public est troublé à l'extérieur de l'établissement à cause d'événements se déroulant à l'intérieur de

l'établissement ; le bourgmestre peut dans ce cas adopter un arrêté de police fondé sur l'article 134quater de la Nouvelle loi communale, prononçant la fermeture de l'établissement pour une durée maximale de trois mois ; l'audition préalable du contrevenant n'est pas légalement requise mais s'impose malgré tout en tant que principe de bonne administration ; le collègue doit confirmer l'arrêté à sa prochaine séance, faute de quoi il sera levé de plein droit.

Signalons que, si le bourgmestre constate que les troubles ont lieu à la fois à l'intérieur et à l'extérieur de l'établissement, il pourra intervenir soit sur la base des articles 133, alinéa 2, et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, soit sur la base de l'article 134quater de la Nouvelle loi communale ; mais, pour respecter les enseignements de la jurisprudence du Conseil d'État¹⁹, la fermeture de l'établissement ne pourra être prononcée que sur la base de l'article 134quater (et en respectant les conditions de forme plus strictes).

On verra *infra* un cas d'application de l'article 134ter ; les exemples d'application de l'article 134quater nous paraissent eux tellement évidents qu'on a presque l'impression que cette disposition légale a été insérée dans la Nouvelle loi communale pour régler les problèmes générés par les phone-shops et les night-shops :

- va-et-vient automobile ou piéton devant les commerces,
- stationnement anarchique,
- salissures de la voie publique,
- attroupements de badauds bruyants,
- petits commerces parallèles et illicites aux alentours des commerces,
- etc.,

soit des cas où les troubles sur la voie publique sont causés par les activités se déroulant à l'intérieur – ou à tout le moins à l'occasion desdites activités²⁰.

2. La police spéciale de l'urbanisme

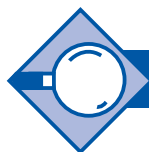
Aux termes de l'article 300 du COBAT, constitue notamment une infraction urbanistique, le fait :

- de transformer un immeuble de commerce en phone-shop ou night-shop sans permis préalable ou postérieurement à la péremption du permis ;
- de poursuivre l'activité de phone-shop ou night-shop commencée sans permis (dans les hypothèses où il en faut un) ;
- d'enfreindre de quelque manière que ce soit les prescriptions des PPAS, RRU et RCU ;
- d'enfreindre de quelque manière que ce soit les prescriptions des permis d'urbanisme.

18 Pour une typologie de ces mesures, nous renvoyons le lecteur à l'article suivant : Fr. LAMBOTTE, M. MULLER et V. RAMELOT, *loc. cit.*, pp. 84-85.

19 C.E., arrêts n° 82.188 du 6 septembre 1999, *SPRL Florex* (1) et n° 82.276 du 16 septembre 1999, *SPRL* (2).

20 Cette interprétation de l'art. 134quater a été validée par le Conseil d'État dans l'arrêt n° 84.551 du 1er février 2000, *Van Trappen* ; cf. V. RAMELOT, " En route vers un véritable contentieux administratif communal ? ", *cette revue*, 2001/02, pp. 5-6 ; cf. aussi le dossier " Les pouvoirs de police du bourgmestre ", disponible sur le site de l'Association <http://www.avcb-vsgeb.be>, matière " Police ".



Indépendamment des officiers de police judiciaire, les fonctionnaires et agents chargés de l'administration et de la police de la voirie, les fonctionnaires et agents techniques des communes et de la Région désignés par le Gouvernement, ont qualité pour rechercher et constater ces infractions par procès-verbal. Ils ont accès au chantier ou au bâtiment concerné pour faire toutes recherches et constatations utiles (article 301 du COBAT). Ils peuvent ordonner verbalement et sur place l'interruption immédiate du chantier d'aménagement ou de l'activité. Cet ordre doit être confirmé par le bourgmestre ou le fonctionnaire délégué. Une procédure de recours est prévue devant le président du Tribunal de première instance (article 302 du COBAT).

Les officiers, fonctionnaires et agents précités sont habilités à prendre toutes mesures, en ce compris la mise sous scellés²¹, pour assurer l'application de l'ordre d'interrompre ou de la décision de confirmation (article 303 du COBAT).

On se référera aux articles 304 et suivants du COBAT pour ce qui concerne l'exécution d'office des travaux de remise en pristin état et les autres sanctions prévues à l'encontre des contrevenants.

Avant de passer au point suivant, n'oublions pas que la fermeture d'un phone-shop ne peut pas être envisagée sur la base de la législation en matière d'urbanisme pour le seul motif que les documents indiquant que le phone-shop répond aux normes en matière de prévention des incendies n'ont pas été produits (voyez supra).

3. La législation relative à la prévention des incendies

La législation relative à la prévention des incendies est une police spéciale qui a déjà été appliquée à certains night-shops et phone-shops.

L'article 11 de la loi du 30 juillet 1979 relative à la prévention des incendies et des explosions ainsi qu'à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile dans ces mêmes circonstances dispose que " [l]e bourgmestre peut ordonner la fermeture provisoire de l'établissement qui ne répond pas aux mesures de sécurité prescrites en vertu de la présente loi. La réouverture de l'établissement ne sera autorisée que si les aménagements ou les transformations requis ont été exécutés " ; lesdites mesures sont celles qui sont prévues par un arrêté royal ou par un règlement communal d'exécution de la loi.

Que faut-il entendre par " mesures de sécurité " ? D'après l'article 1er de la loi, ce sont celles qui sont " destinées, d'une part, à éviter la naissance d'un incendie, à détecter tout début d'incendie et à empêcher l'extension de celui-ci, d'autre part, à alerter les services de secours et à faciliter tant le sauvetage des personnes que la protection des biens en cas d'incendie ". Il s'agit donc de mesures matérielles (qualité des circuits électriques, installations de détection,...) et d'aménagement des lieux (issues de secours, etc.).

C'est sur la base du rapport du Service d'incendie que le bourgmestre peut adopter un tel arrêté : la charge de la preuve repose donc sur l'autorité communale, et non pas sur l'exploitant. D'après l'alinéa 2 de l'article 11 de la loi, la fermeture durera jusqu'à ce que les aménagements ou transformations requis auront été exécutés.

Si le problème ne se situe pas dans les dispositions matérielles en matière de sécurité mais dans le défaut de la couverture en responsabilité objective (prescrite par la même loi du 30 juillet 1979), le bourgmestre peut aussi agir, non pas sur la base de l'article 11 précité, mais sur la base de l'article 134^{ter} de la Nouvelle loi communale. En effet, l'article 8, alinéa 3, de la loi du 30 juillet 1979 interdit qu'un établissement soit rendu accessible au public tant qu'il n'est pas couvert par une assurance en responsabilité civile objective. Le défaut d'assurance constitue donc de la part d'un établissement accessible au public la violation d'une des conditions (légal)es d'exploitation de cet établissement. Comme la compétence de fermer cet établissement en extrême urgence n'est pas confiée à une tierce autorité²², les deux premières conditions d'intervention du bourgmestre sont réunies. À supposer que les autres conditions, telles l'urgence et le risque de dommage sérieux, sont rencontrées, le bourgmestre peut donc fermer cet établissement sur la base de l'article 134^{ter} NLC.

IV. Conclusion

En conclusion, si la commune n'est pas démunie pour réglementer les phone-shops et les night-shops sur son territoire, elle doit s'interroger sur le meilleur instrument pour y parvenir et veiller à respecter les limites de ses compétences.



Françoise Lambotte & Vincent Ramelot

21 Pour plus de détails sur les scellés en matière d'urbanisme, voyez Fr. LAMBOTTE, " Les scellés d'urbanisme au prétoire ", *cette revue*, 2004/4, pp. 9-11.

22 La fermeture de l'établissement peut être prononcée par le juge à titre de sanction, en vertu de l'article 10, § 2, de la loi ; mais par hypothèse, le juge ne statue pas dans l'urgence.