CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VI^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o^ 247.939 du 26 juin 2020

A. 231.022/VI-21.780

En cause : **1. la société anonyme SONIC**,
2. la société privée à responsabilité limitée ROYAL SAINT-JOSSE,
ayant élu domicile chez
M^e^ Pierre JOASSART, avocat,
rue Belliard 40
1000 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
M^es^ Emmanuel JACUBOWITZ et Clémentine CAILLET, avocats,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 12 juin 2020, la société anonyme Sonic et la société privée à responsabilité limitée Royal Saint-Josse demandent la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « l'Arrêté ministériel du 5 juin 2020 modifiant l'Arrêté ministériel du 23 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, paru à la quatrième édition du Moniteur belge du 5 juin 2020 » ainsi que son annulation.

II. Procédure

Par une ordonnance du 16 juin 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 23 juin 2020.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M^me^ Florence Piret, Conseiller d'État, Président f.f., a exposé son rapport.

M^e^ Pierre Joassart, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^es^ Emmanuel Jacubowitz et Clémentine Caillet, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Erik Bosquet, Premier auditeur au Conseil d'État, a été entendu 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

Le 23 mars 2020, est adopté et publié dans la deuxième édition du Moniteur belge un arrêté ministériel portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19.

Cet arrêté ministériel du 23 mars 2020 a fait l'objet de plusieurs modifications par des arrêtés ministériels des 24 mars, 3 avril, 17 avril, 30 avril, 8 mai, 15 mai, 20 mai, 25 mai et 30 mai.

Le 5 juin 2020, est adopté et publié dans la quatrième édition du Moniteur belge un arrêté ministériel modifiant l'arrêté ministériel du 23 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19.

Il s'agit de l'acte attaqué.

L'article 1^er^ de cet arrêté ministériel remplace l'article 1^er^ de l'arrêté ministériel du 23 mars 2020 précité. Cette disposition autorise, en son paragraphe 1^er^, l'ouverture des « entreprises et associations offrant des biens et des services aux consommateurs », dans les conditions que l'arrêté énonce. Par dérogation, « les entreprises ou parties d'entreprises suivantes sont fermées jusqu'au 30 juin 2020 inclus :

1° les centres de bien-être, en ce compris les saunas;
2° les casinos et les salles de jeux automatiques;
3° les parcs d'attraction et les plaines de jeux en intérieur;
4° les cinémas. »

Les parties requérantes gèrent des salles de jeux automatiques, soit des établissements de classe II uniquement destinés à l'exploitation de jeux automatiques. Elles disposent des licences à cet effet. Elles reprochent à l'acte attaqué d'interdire la réouverture des salles de jeux automatiques.

IV. Urgence et extrême urgence

IV.1. Thèse des parties

A. Position des requérantes

Les parties requérantes exposent que la prolongation de la fermeture des salles de jeux automatiques leur fait subir de lourdes pertes, qu'un péril grave repose sur elles en cas de non-réouverture d'ici au 1er juillet, que leurs chiffres d'affaires mensuels s'élèvent respectivement à 105.966,23 € et à 42.235,76 € et que ces rentrées sont inexistantes depuis plus de deux mois, alors qu'elles doivent faire face à d'importantes charges récurrentes, comme les loyers mensuels des établissements, les contrats de leasing de voiture, les locations des machines de jeux, les frais d'électricité, d'eau, de téléphonie, de publicité, la gestion comptable et fiscale mensuelle, les assurances, la contribution annuelle à la Commission des jeux de hasard, les services de la société de gestion immobilière ainsi que les frais de matériels d'hygiène et de protection qu'elles ont exposés en prévision d'une réouverture. Elles prennent soin de chiffrer précisément chacune de ces dépenses, à l'appui de pièces qui sont jointes à leur dossier. Elles ajoutent que les mesures de chômage temporaire pour force majeure ont été reconnues spécifiquement jusqu'au 30 juin, qu'au-delà de cette date elles devront reprendre le paiement de la rémunération de leurs travailleurs alors que les salaires constituent la charge la plus importante et que « cette situation est intenable financièrement ». Elles précisent que les « faveurs » accordées par les propriétaires des bâtiments (dont le deuxième requérant a pu bénéficier) ou par l'État (relatives notamment au paiement des taxes), sous forme de reports de l'exigibilité des créances, ne fait que reporter des mensualités qui sont toujours dues et s'ajouteront à celles du mois ou de l'année qui suit, alors même qu'aucune rentrée n'aura été enregistrée pour la période s'écoulant de la mi-mars à la fin juin. Elles expliquent encore qu'elles bénéficient d'un crédit afin de lisser sur l'année entière le paiement des cotisations à l'ONSS ainsi que le paiement des vacances annuelles de leurs employés, dont elles doivent toujours supporter le coût. Elles concluent par l'affirmation que leurs situations financières respectives sont à ce point précaires qu'elles justifient un recours à la procédure d'extrême urgence, que le recours en suspension ordinaire – qui ne pourrait aboutir dans les trois mois – ne permettrait pas de prévenir utilement leur dommage, qui présente, selon elles, un caractère irréversible, que, si l'acte attaqué a été pris pour

une durée déterminée jusqu'au 30 juin, l'interdiction de réouverture peut être renouvelée au mois de juillet, voire au mois d'août, suivant le 5e rapport du G.E.E.S.

B. Position de la partie adverse

La partie adverse estime que les parties requérantes ne démontrent pas qu'elles peuvent se prévaloir d'une extrême urgence justifiant le recours à la procédure de référé.

Elle fait, premièrement, valoir que la mesure de fermeture des salles de jeux automatiques, contestée dans le cadre de la présente procédure, ne résulte pas de l'arrêté ministériel du 5 juin 2020, puisqu'elle est d'application depuis le 13 mars 2020 et qu'elle a été maintenue, malgré le lancement des phases de déconfinement, par les arrêtés ministériels des 8 et 15 mai 2020, lesquels n'ont cependant fait l'objet d'aucun recours de la part des parties requérantes. Elle en déduit que l'adoption de l'arrêté ministériel du 5 juin 2020 ne constitue aucunement un fait nouveau de nature à générer l'extrême urgence invoquée par les parties requérantes et que celles-ci n'ont pas agi avec la diligence requise.

Elle conteste, deuxièmement, le préjudice financier invoqué par les parties requérantes. Elle estime que les divers éléments qu'elles avancent ne permettent pas de démontrer que la survie de leurs établissements respectifs serait mise en péril en raison du maintien de la fermeture des salles de jeux automatiques jusqu'au 30 juin 2020, prévue par l'acte attaqué. La partie adverse commence par constater qu'il n'y a pas lieu de prendre en considération la contribution à la Commission des jeux de hasard, dès lors que ces cotisations étaient dues pour le 7 mars 2020, soit avant que la mesure de fermeture critiquée ne prenne place. Elle ajoute que, contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, l'application souple de la notion de force majeure pour le chômage temporaire est prolongée jusqu'au 31 août 2020, de sorte qu'elles ne seront de toute façon pas tenues de reprendre le versement des salaires de leurs travailleurs au-delà de la date du 30 juin, en cas de prolongation de la fermeture de leurs établissements après cette date. La partie adverse relève encore que certains frais invoqués par les parties requérantes font l'objet d'un délai de paiement jusqu'au 30 juin 2020 (loyers de la seconde partie requérante) ou ont pu faire l'objet d'une demande de report des paiements en capital (pour les prêts professionnels par exemple) ou de plans de paiement. Elle indique que, de manière générale, les parties requérantes restent en défaut de démontrer que le maintien du paiement des frais qu'elles continuent à devoir exposer malgré la fermeture de leurs établissements risquerait de mettre en péril leur survie, compte tenu notamment des montants de leurs chiffres d'affaires mensuels. La partie adverse reproche aussi aux parties requérantes de passer sous silence les

diverses mesures adoptées en soutien au secteur économique par les autorités fédérales et régionales, dont elle dresse la liste, consistant principalement en des reports de paiements de taxes, cotisations ou factures ainsi que la possibilité d'obtenir, à certaines conditions, des aides destinées à soutenir la trésorerie des entreprises pendant la période de confinement. Elle relève que les parties requérantes n'établissent pas que ces aides et ces mesures ne permettraient pas d'atténuer suffisamment les conséquences de la fermeture de leurs établissements et que, malgré l'octroi de ces aides et l'adoption de ces mesures, la continuité de leurs activités serait mise en péril.

La partie adverse fait valoir, troisièmement, que l'acte attaqué indique expressément qu'il ne produira ses effets que jusqu'au 30 juin 2020 et qu'il ressort clairement de la notification du Conseil national de sécurité du 3 juin 2020 que la réouverture des casinos et salles de jeux est envisagée à compter du 1er juillet 2020, bien que le G.E.E.S. proposait de maintenir cette fermeture jusqu'au 1er août 2020. Elle en déduit qu'une nouvelle prolongation de fermeture n'est aucunement acquise, qu'en tout état de cause, cette prolongation résulterait d'un nouvel arrêté ministériel modifiant à nouveau l'arrêté ministériel du 23 mars 2020, que, « prolongation de fermeture ou pas », l'acte attaqué ne pourra produire ses effets que pendant quelques jours après le prononcé de l'arrêt à intervenir et qu'en conséquence, une réouverture, pour quelques jours seulement, résultant d'un éventuel arrêt de suspension serait impuissante à mettre fin au péril imminent que les parties requérantes invoquent.

IV.2. Appréciation du Conseil d'État

Aux termes de l'article 17, § 1er, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation et si au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte est invoqué. L'urgence ne peut être reconnue que si la requérante établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond.

Par ailleurs, l'article 17, § 4, des lois coordonnées précitées prévoit la mise en œuvre d'une procédure dérogatoire dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le délai de traitement de la demande selon la procédure de suspension ordinaire.

La recevabilité de la demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence suppose encore que la partie requérante ait fait toute diligence

pour saisir le Conseil d'État afin de prévenir utilement le dommage qu'elle craint de subir.

Le 24 juin 2020, le Conseil national de sécurité élargi aux ministres-présidents a décidé de la réouverture, à partir du 1er juillet, notamment des « salles de jeux » (https://www.belgium.be/fr/mesures_corona). Si le fait est postérieur à la clôture des débats, il n'est pas « nouveau » pour autant, dès lors que la possibilité d'une réouverture des salles de jeux le 1er juillet a été débattue à l'audience du 23 juin. Les conseils de la partie adverse y ont annoncé que le Conseil national de sécurité se réunirait le lendemain pour débattre de cette question et le conseil des parties requérantes a été spécifiquement interrogé sur les conséquences d'une possible décision de réouverture le 1er juillet sur la situation de ses clientes concernant, en particulier, le « péril grave » qu'elles invoquent dans leur requête. Le conseil des parties requérantes a répondu que ses clientes « tenaient bon » pour l'instant et qu'elles craignaient une prolongation de la mesure de fermeture jusqu'au 1er août, tout en affirmant que l'annonce éventuelle d'une réouverture le 1er juillet n'aurait pas d'impact sur les développements consacrés, dans la requête, sur l'extrême urgence à statuer.

Pour justifier le recours à la procédure d'extrême urgence, les parties requérantes font valoir que la mesure de fermeture de leurs établissements entraîne des conséquences « irréversibles » qui affectent la viabilité économique de leurs entreprises. Pour démontrer l'existence du « péril grave » qui repose sur elles, les parties requérantes font l'énumération des charges auxquelles elles continuent d'être exposées malgré la fermeture de leurs établissements, en indiquant le montant des recettes dont elles sont privées depuis plus de deux mois. Elles ajoutent qu'il serait intenable financièrement de devoir supporter le salaire de leurs employés, à partir du 1er juillet – ce qui suppose que la fermeture soit prolongée – et expliquent que les diverses mesures de soutien dont elles ont pu bénéficier ne font que reporter le paiement de dettes qui s'accumulent et seront toujours dues.

Il ne peut être sérieusement contesté que l'absence de rentrées depuis la mi-mars dont se plaignent les parties requérantes les met dans une situation financière qui, au fil du temps, devient toujours plus difficile à supporter, même si elles peuvent bénéficier de mesures de soutien, accordées en raison de la situation exceptionnelle à laquelle le pays se trouve confronter. Ceci étant, elles ne démontrent pas l'existence d'un « péril grave et imminent » qu'un arrêt de suspension serait à même de prévenir. D'une part, elles n'établissent pas que la viabilité économique de leurs entreprises serait actuellement menacée, le conseil des parties requérantes ayant confirmé, à l'audience du 23 juin 2020, que ses clientes « tenaient bon » pour l'instant. D'autre part, l'arrêté ministériel du 5 juin 2020,

attaqué par le présent recours, a fixé la fermeture des salles de jeux jusqu'au 30 juin 2020 inclus, en sorte qu'un arrêt de suspension qui interviendrait juste avant le terme de cette mesure ne pourrait avoir qu'un effet limité sur les inconvénients qu'il reste à subir du fait de l'exécution de l'acte attaqué.

Les craintes émises par les parties requérantes d'une prolongation de la mesure après le 30 juin 2020 ne sont pas établies. Certes, le Groupe d'experts en charge de l'*Exit Strategy* (G.E.E.S.) proposait de maintenir la fermeture des salles de jeux jusqu'au 1er août 2020. Mais le Conseil national de sécurité du 3 juin 2020 envisageait déjà la réouverture de ces établissements à partir du 1er juillet et il a confirmé cette annonce à l'issue de sa réunion du 24 juin, au vu de la « bonne évolution de la situation épidémiologique ».

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1er, 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.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e^ chambre siégeant en référé, le 26 juin 2020, par :

Florence Piret,	conseiller d'État, président f.f.,
Vincent Durieux,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Vincent Durieux	Florence Piret