

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

n° 248.540 du 9 octobre 2020

A. 231.926/XV-4.568

En cause :

1. la société à responsabilité limitée AMALGAME,
ayant élu domicile chez
M^{es} Stéphane BRANCART
et Sébastien MIESSE, avocats,
avenue Louise 363/4
1050 Bruxelles,

2. la société à responsabilité limitée PIOU,
ayant élu domicile chez
M^e Sébastien MIESSE, avocat,
avenue Louise 363/4
1050 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Bénédicte DE BEYS
et Luc DEPRÉ, avocats,
place Flagey 18
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 2 octobre 2020, les sociétés à responsabilité limitée Amalgame et Piou demandent, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « l'arrêté du Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 septembre 2020 en ce qu'il modifie en son article 4, l'arrêté du Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 août 2020 portant l'obligation de porter un masque à tout moment sur le domaine public et tout lieu privé, mais accessible au public, sur l'ensemble du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, en y intégrant un article 2.1 ainsi libellé : « (...) Les bars (code NACE 56.301) et les lieux de consommation de boissons alcoolisées, à l'exclusion des restaurants, sont fermés de 23h à 6h du matin » ainsi que de l'arrêté du Ministre-Président de la Région de Bruxelles-

Capitale du 6 août 2020, [précité], et plus particulièrement de l'article 2.1. ainsi intégré et, d'autre part, l'annulation de ces arrêtés.

II. Procédure

Par une ordonnance du 2 octobre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 9 octobre 2020 à 9 heures.

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

M^{me} Pascale Vandernacht, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Anthony Van Bever, *loco* M^{es} Sébastien Miesse et Stéphane Brancart, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e Luc Depré, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward Langohr, 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

1. Les parties requérantes sont exploitantes d'établissements HoReCa sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, plus particulièrement de bars et cafés (Code Nacebel : 56.301 – Café et bars), connus sous les dénominations commerciales d'Amalgame SRL (bar « L'amalgame », sis 45 rue des Pierres à 1000 Bruxelles) et Piou SRL (café « C'est ma tournée », sis 2 rue du Lombard à 1000 Bruxelles).

2. La cellule de crise provinciale de la Région de Bruxelles-Capitale se réunit le samedi 26 septembre 2020. À la suite du rapport du CELEVAL du vendredi 25 septembre 2020, des réunions consécutives du CoFeCo et du CodeCo, le ministre de l'Intérieur demande aux gouverneurs des provinces les plus touchées par la pandémie de réunir les cellules de crise provinciales. Le communiqué de presse rédigé à la suite de cette réunion de la cellule de crise provinciale de la Région de Bruxelles-Capitale précise ce qui suit:

« Contexte communicationnel :

Les annonces du CNS ont été interprétées, à tort ou à raison, comme des assouplissements, ce qui contredit la perception d'une aggravation de la situation sur le terrain. Cela s'explique par le fait que le CNS s'est accordé pour revenir sur certaines mesures considérées comme ne recueillant plus l'adhésion de la population, sans pouvoir annoncer le nouveau modèle de gestion de risque. Or, la situation épidémiologique rappelée ci-dessus impose que de nouvelles mesures soient prises pour ralentir la propagation du virus.

En conséquence, la cellule de crise a dégagé un consensus quant aux mesures suivantes :

Discussion :

[...]

Par rapport à des mesures sur l'HoReCa, 55 % des personnes infectées ont fréquenté un établissement. Des indications sont données comme quoi il y a plus de contaminations dues à la fréquentation des bars que des restaurants. Il est souligné que les nuisances peuvent se poursuivre au-delà de l'heure de fermeture des bars et que des fêtes improvisées aient lieu dans des lieux privés difficilement contrôlables.

Il est relevé le problème des mange-debout sur les marchés où le principe de distance physique n'est pas respecté.

La question des magasins de nuit, autres que les night-shops, est évoquée et il est demandé qu'ils ferment à la même heure afin d'éviter des reports de clientèle.

La piste des salles de sport qui représente 10 % des cas d'infection est également relevée mais des données plus précises sur ce secteur seraient utiles.

L'avis des représentants des zones de police par rapport à la bonne application par leurs services des mesures proposées est également demandé.

Il est souligné qu'il est plus facile de contrôler la fermeture effective d'un établissement plutôt que du respect du principe de distanciation physique à l'intérieur par les clients.

Décisions :

[...]

2. Fermetures des bars

Prenant en compte que les bars sont mentionnés dans 55 % comme lieux fréquentés par des personnes contaminées lors des contacts *tracing*, et constatant que plus l'heure avance, la fatigue et l'alcool aidant, moins les mesures de distanciation physique sont respectées (tables rapprochées formant des grands groupes, personnes conversant debout, sans masques, sans distances physiques, *etc.*).

En conséquence, il a été décidé, qu'une ordonnance du Ministre-Président portera sur :

- La fermeture des bars, lieux de consommation de boissons alcoolisées de 23h à 6h du matin à partir de lundi 28/09.

[...] ».

3. Le 28 septembre 2020, le Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale adopte l'arrêté attaqué qui s'inscrit dans le contexte de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 au vu de l'augmentation des cas de contamination sur le territoire de la région et prévoit plusieurs mesures dont la fermeture des bars et des lieux de consommation de boissons alcoolisées entre 23 h et 6 h du matin, à l'exclusion des restaurants.

Il s'agit de la mesure qui est ici attaquée.

L'arrêté ministériel est ainsi motivé :

« [...]

Vu le principe de précaution dans le cadre de la gestion d'une crise sanitaire internationale;

Vu l'urgence et le risque sanitaire que présente le développement et la propagation du coronavirus COVID-19 pour la population sur le territoire de la Région bruxelloise;

Considérant que le coronavirus COVID-19 est une maladie infectieuse qui touche généralement les poumons et les voies respiratoires;

Considérant que le coronavirus COVID-19 semble se transmettre d'un individu à un autre par voie aérienne; que la transmission de la maladie semble s'opérer par tous les modes possibles d'émission et principalement par la bouche et le nez;

Considérant la propagation du coronavirus COVID-19 sur le territoire européen, et en Belgique; qu'après une diminution du nombre de contaminations amorcée en mai, le nombre total de contaminations repart à la hausse sur l'ensemble du pays depuis plusieurs semaines;

Considérant que certains rassemblements dans des lieux clos et couverts mais également en plein air représentent encore un danger pour la santé publique;

Considérant qu'une concertation entre les gouvernements des entités fédérées et les autorités fédérales compétentes se déroule de manière régulière au sein du Conseil National de Sécurité;

Considérant que, le 23 septembre 2020, le Conseil National de Sécurité a modifié certaines mesures de façon à les rendre plus proportionnelles et ciblées, afin de faire face à l'augmentation des cas de contamination actuelle;

Considérant qu'outre les mesures déjà édictées au niveau fédéral, les autorités locales conservent la possibilité d'adopter des mesures supplémentaires;

Considérant que, concernant le port du masque, le territoire de la Région bruxelloise est une zone urbaine continue, que chaque citoyen circulant sur le territoire de la Région bruxelloise est appelé à se déplacer au travers de zones imposant le port du masque et de zones ne l'imposant pas; que la possession d'un masque en permanence sur soi sur le territoire de la Région bruxelloise s'impose afin de s'assurer du respect de l'obligation du port du masque dans les zones où les autorités communales l'auront imposé;

Considérant que, hors des zones obligatoires, le port du masque reste obligatoire dès que la situation ne permet pas de respecter la distanciation physique;

Considérant que, concernant les établissements HoReCa, autres que les restaurants, en tant qu'importants lieux de transmission du virus malgré les mesures imposées au niveau fédéral, une limite d'heure s'impose de manière à diminuer les contacts entre personnes car il apparaît que le respect des mesures de distanciation et des gestes barrière s'estompe au-delà de 23h00; que dans les restaurants, la mesure ne se justifie pas compte tenu des règles spécifiques (enregistrement, consommation assise, espacement des tables, *etc.*) qui y sont mieux pratiquées que dans les autres établissements; que le porte-parole interfédéral a confirmé que même si l'importance relative de l'infection au niveau des bars est mal connue dans notre pays, il est clair qu'un certain nombre de clusters ont été détectés dans des bars, et que ces observations se comparent aux données qui ont été relevées ailleurs dans le monde, cette circonstance étant liée à la mobilité du bar en lui-même et à l'estompement plus caractérisé du respect des règles de distanciation et des gestes barrière après 23 heures; que ces établissements présentent un risque général plus élevé d'émergence de nouveaux clusters après cette heure;

Que cette mesure, et la différence de régime qui en résulte par rapport aux restaurants, est estimée proportionnée compte tenu de la courte période (trois semaines) d'application, l'objectif étant d'inverser la tendance des contaminations à courte échéance et d'éviter des mesures plus dommageables dans le futur;

Considérant qu'une limite d'heure s'impose également à tout autre commerce, en ce compris les librairies qui comportent une salle de jeux, de paris ou de jeux automatiques et les magasins de nuit dits "night shops" dans la mesure où ces lieux sont également de nature à brasser une population importante en soirée et qu'il convient de limiter cette circulation de personnes; que cette fermeture se justifie également pour éviter la création d'attroupements après la fermeture des établissements HoReCa de personnes qui s'approvisionnent en boissons alcoolisées dans les commerces;

Considérant que les activités extérieures sont encouragées, en ce compris les fêtes foraines et les marchés mais que la consommation directe sur place de boissons, d'aliments ou de toute autre boisson doit être interdite dans la mesure où elle empêche le port du masque dans ces lieux où celui-ci s'impose normalement et suppose nécessairement des contacts à risque entre les personnes ou peut favoriser la propagation du virus par l'intermédiaire d'objets nécessaires à la restauration;

Considérant que la situation épidémiologique nécessite toujours de limiter les contacts sociaux de façon drastique;

Considérant que des réunions coordonnées par les services du collège réunis ont permis de confirmer les chiffres transmis par Sciensano montrant une recrudescence des cas de contamination sur le territoire bruxellois;

Considérant que cette recrudescence n'est pas particulière à Bruxelles; qu'elle se marque dans les territoires à haute densité de population, et donc principalement dans les villes;

Considérant que le taux moyen d'incidence sur le territoire de la Région bruxelloise s'élève à ce jour à 327,7 cas par 100.000 habitants sur 14 jours selon Sciensano, ce qui est au-delà du "seuil d'alarme" déterminé par les autorités sanitaires fédérales;

Considérant que le port d'un masque ou de toute autre alternative en tissu joue un rôle important dans la stratégie de lutte contre le virus et qu'il s'indique donc de s'assurer autant que possible du respect de l'obligation du port du masque dans certaines zones définies localement par les autorités compétentes sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale;

Considérant l'urgence du fait de la rapidité de la propagation de l'épidémie et de la nécessité de la contenir et de l'atténuer sur le territoire bruxellois afin de préserver la santé des citoyens et d'éviter la saturation de la capacité d'accueil des infrastructures hospitalières bruxelloises;

Considérant le principe de précaution qui implique que lorsqu'un risque grave et potentiel ayant un certain degré de probabilité a été détecté, il revient aux autorités publiques d'adopter des mesures de protection urgentes et provisoires au niveau le plus approprié pour ce faire;

Considérant que le danger s'est étendu à l'ensemble du territoire régional; qu'il est dans l'intérêt général qu'il existe une cohérence dans la prise des mesures pour maintenir l'ordre public et maximaliser leur efficacité;

Considérant que le présent arrêté s'applique sans préjudice de l'arrêté ministériel du 25 septembre 2020 modifiant l'arrêté ministériel du 30 juin 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 ».

Cet arrêté est entré en vigueur, pour ce qui concerne la mesure attaquée, dès le 28 septembre 2020 à 18 heures. Par ailleurs, il prévoit également qu'elle est d'application pour une période de trois semaines.

IV. Non-paiement des droits de rôle

Dans un courrier du 8 octobre 2020 et à l'audience, les parties requérantes font valoir que, le 6 octobre 2020, le comité de concertation a décidé au niveau fédéral, de fixer l'heure de fermeture des cafés à 23h00, pour l'ensemble du territoire, du 9 octobre au 9 novembre 2020 inclus et que, le 7 octobre 2020, le Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale a également décidé de fermer l'ensemble des lieux de consommation de boissons en ce compris les bars et les cafés, à partir du 8 octobre 2020 et jusqu'au 9 novembre 2020 inclus. Elles indiquent que cet arrêté, publié au *Moniteur belge* le 8 octobre 2020, a abrogé les actes attaqués et qu'elles souhaitent, dans ces circonstances, se désister de leur recours.

À l'audience, les parties requérantes ont toutefois informé le Conseil d'État que les droits de rôle relatifs à leur requête en extrême urgence n'avaient pas été payés et qu'elles n'avaient pas l'intention de demander la poursuite de la procédure pour leur recours en annulation.

En application de l'article 70, § 1^{er}, du règlement général de procédure, donnent lieu au paiement d'un droit de 200 euros, les requêtes introductives d'un recours en annulation contre les actes et règlements, ainsi que les demandes de suspension. En vertu de l'article 4, § 4, de la loi du 19 mars 2017 instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne, une contribution au fonds de 20 euros est due pour chaque requête qui introduit devant le Conseil d'État un recours en annulation ou un référé administratif.

L'article 71, alinéas 1^{er} et 2, du règlement général de procédure prévoit que ces droits et cette contribution sont acquittés par un virement ou un versement sur le compte bancaire ouvert auprès du service désigné au sein du Service public fédéral des Finances comme compétent pour percevoir les droits au Conseil d'État et qu'à cette fin, le greffier en chef adresse au débiteur une formule de virement portant une communication structurée permettant d'imputer le paiement à l'acte de procédure auquel il se rapporte.

Lorsqu'une demande de suspension est introduite selon la procédure d'extrême urgence, l'article 71, alinéa 3, du règlement général de procédure prévoit que la formule de virement est jointe à l'ordonnance de fixation, que la preuve qu'un ordre de virement a été donné ou qu'un versement a été effectué est déposée à l'audience et que si cette preuve n'a pas été apportée avant la clôture des débats, la demande doit être rejetée.

Les parties requérantes ayant déclaré à l'audience ne pas avoir l'intention de payer les droits de mise au rôle pour la demande de suspension en extrême urgence, il y a lieu, conformément à l'article 71, alinéa 3, précité, de rejeter cette demande.

Quant à la requête en annulation contenue dans le présent recours, les parties requérantes ont précisé à l'audience qu'elles ne comptaient également pas payer les droits de rôle afférents à celle-ci. Dans ces circonstances particulières et conformément à l'article 71, alinéa 4, du règlement général de procédure, la requête en annulation doit, dès lors, être réputée non accomplie et, partant, l'affaire doit être rayée du rôle.

V. Indemnité de procédure

Dans sa note d'observations, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros, à la charge des parties requérantes.

Toutefois, vu les circonstances de l'espèce, elle a déclaré, à l'audience, renoncer à cette demande.

En conséquence, aucune indemnité de procédure n'est accordée.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

La requête en annulation est réputée non accomplie.

Article 3.

L'affaire enrôlée sous le n° 231.926/XV-4.568 est rayée du rôle du Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre siégeant en référé, le 9 octobre 2020, par :

Pascale Vandernacht,
Frédéric Quintin,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Frédéric Quintin

Pascale Vandernacht