

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**  
**LE PRÉSIDENT DE LA XV<sup>e</sup> CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ**  
**A R R Ê T**

n° 249.333 du 24 décembre 2020

A. 232.545/XV-4633

En cause : **l'association sans but lucratif UNITED PEOPLE,**  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Louis DEHIN, avocat,  
Mont-St-Martin 68  
4000 Liège,

contre :

**1. la commune de Court-Saint-Etienne,**  
**2. le bourgmestre de la commune de Court-Saint-Etienne.**

-----

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite par la voie électronique le 23 décembre 2020, l'ASBL United People demande, d'une part, la suspension selon la procédure d'extrême urgence de l'exécution de « l'arrêté adopté par le bourgmestre de la commune de Court-Saint-Étienne ce 21 décembre 2020, par lequel il interdit à Madame [D.K.], exploitante de l'établissement dénommé "La Ferme de Beaurieux", située rue de Saussaie 2 à 1490 Court-St-Etienne, de mettre son établissement en location et en conséquence d'en refuser l'accès à toute personne et ce durant une période de 5 jours prenant cours le 21 décembre 2020 et s'achevant le 25 décembre 2020 et arrête que : " Durant la période fixée à l'article 1<sup>er</sup>, toute personne qui se trouvera à l'intérieur de l'établissement désigné au même article sera expulsé " » et, d'autre part, l'annulation du même arrêté.

*II. Procédure*

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

M. Marc Joassart, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M<sup>e</sup> Louis Dehin, avocat, comparaissant pour la partie requérante a été entendu en ses observations.

M. Lionel Renders, 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*

Les faits sont présentés comme suit dans la requête en annulation :

- « 1. La requérante a été constituée le 27 juillet 2020 par acte passé devant Maître Catherine Poncelet, Notaire suppléant Maître Pablo De Doncker, Notaire de résidence à Bruxelles.  
Elle a pour objet social notamment :  
“Assister toute personne en tous domaines, entre autres en matière de santé publique, économique, fiscale, géopolitique et défense en justice.  
Afin de réaliser ce but désintéressé, l'association a pour objet l'activité qui suit, tant en Belgique qu'à l'étranger pour compte propre ou compte de ses membres : [...]  
- Mise en place de services médicaux, sociaux, de dépistage, de collaboration et d'analyse pour toute personne.  
- Mise en place au niveau national d'un réseau de médecins, d'infirmiers et d'ambulanciers, capables de prendre en charge les soins de santé de toute personne sans différenciation de statut.  
- Mise en place de pharmacies solidaires (avec la participation des pharmacies) permettant aux plus démunis l'accès aux médicaments (Sauver une vie)  
- Mise en place de véhicules dans lesquels seront réunis ambulanciers, médecins et infirmières, qui se déplaceront vers les personnes en état de besoin avec si nécessaire une collaboration avec les services d'ambulance de la région [...] ”.
2. Elle a été enregistrée auprès de l'Agence Fédérale des Médicaments et des Produits de Santé dès le 4 novembre 2020 et ce sous le n° BE/CA01/1-72647.
3. L'ASBL, dans le cadre la mise en œuvre de son objet social, développe des dépistages (groupés) et ce via l'utilisation de tests antigéniques rapides, au contraire des grands hôpitaux, lesquels mettent en œuvre le système des tests PCR.  
À cette fin, elle utilise d'une part, le Biosynex covid-19 AG BSS et d'autre part, le Medakit. Ces deux tests ont fait l'objet d'une déclaration de conformité CE et ont encore été reconnus comme admissibles en Belgique par l'Agence Fédérale des Médicaments et des Produits de santé - DG Inspection, Unité spéciale d'enquête, cellule d'enquête, ce 3 décembre 2020.  
Ainsi, lors d'une audition de Madame G., membre de l'asbl, par la juge d'instruction E.G., le 18 décembre 2020, l'Agence s'est exprimée comme suit :  
“Souhaitez-vous ajouter quelque chose à vos déclarations : réponse : je vous montre un mail qui vous est adressé par Sébastien Vanderstock de la Ferme de Beurieux. Nous souhaiterions pouvoir faire tester les gens qui iraient dans leur famille pour les fêtes de Noël et de Nouvel an. Nous souhaitons louer cet endroit pour pouvoir tester les gens avec présence d'infirmiers et de docteurs. À qui dois-je m'adresser pour avoir le feu-vert et ne pas être embêtée par la justice ? Sachant que je pourrais le faire avec le Biosynex et Medakit. À votre question, nous vous faisons remarquer que nous ne sommes pas compétents en la matière. Nous vous

confirmons que les tests Biosynex et Medakit sérologiques et antigéniques sont maintenant conformes.

Ces tests sont d'ailleurs, depuis peu, remboursés par l'INAMI".

4. À la fin de tester avec le système de tests antigéniques, l'ASBL a mis au point un protocole bien particulier.

Celui-ci est le suivant (extrait des documents de travail de la requérante) :

“Déroulement des dépistages.

1. Les personnes viennent avec leur propre véhicule au centre de dépistage  
2. Arrivé au centre, notre personnel de sécurité les informe où ils peuvent se garer.

3. Le personnel de sécurité leur demande leur carte d'identité et leur donne un ticket avec un numéro (les citoyens restent dans leur voiture)

4. Les cartes d'identité sont encodées au bureau administratif (nom - Prénom - n° d'identification)

5. L'administration prépare pour chaque citoyen un document à son nom avec la date + numéro du véhicule

6. Le service de sécurité appelle chaque voiture individuellement, pour passer chez les infirmières (grâce au numéro le premier arrivé est le premier dépisté)

7. Avant de voir les infirmières le service de sécurité leur donne les papiers administratifs.

8. Ils passent chez les infirmières pour se faire dépister

S'ils ont eu le covid - avec un test sérologique afin de déterminer qu'ils ne sont plus contaminants ou si en fonction du résultat

S'ils n'ont pas fait le covid - avec un test antigénique pour savoir s'ils sont positifs ou pas.

9. Dans l'attente du résultat, ils attendent dans leur voiture (maximum 10 minutes)

10. Le service de sécurité rappelle par le même numéro, les voitures pour passer au bureau administratif pour récupérer leur carte d'identité — le résultat de leur test — et payer les tests + indiquer leur numéro de tel au cas de positivité.

Une copie de ce test positif est donnée à notre médecin référent.

11. Les citoyens peuvent repartir avec leur véhicule.

Cette procédure est applicable à Ghlin depuis le mois de juillet 2020, sans aucun problème si ce n'est celui de l'utilisation dans un premier temps, de Medakit qui ne comportait pas sur son emballage de marquage CE même s'il en remplissait toutes les conditions.”

5. À l'approche de la fête de Noël et du Nouvel An et au vu des dernières mesures du gouvernement prises ces 28 octobre 2020 et 19 décembre 2020, il a été planifié, outre le centre de Ghlin fonctionnant depuis le mois de juillet 2020, d'ouvrir 2 centres complémentaires, l'un à Charleroi et l'autre à Court-St-Etienne, en vue de permettre de dépister la personne extérieure à la bulle familiale qui pourrait participer à la fête organisée (repas familial intime) et, ce, de telle manière à ce que cette personne, si elle vient d'un lieu qui impose de disposer de la preuve d'un test COVID-19 négatif ou inversement, qui impose à la famille qui reçoit de ne pas avoir de personne contaminée pour pouvoir recevoir la personne (hypothèse d'une personne âgée quittant un home), de réaliser le test sans devoir disposer d'une ordonnance médicale, ordonnance qui ne peut en théorie être délivrée que pour autant que la personne présente des symptômes de la maladie ou a eu des contacts rapprochés avec une personne contaminée ou revient d'une zone dite à risque (dite “rouge”).

À cette fin, la requérante a pris des contacts avec la Ferme de Beurieux, lieu habituel de réception pour louer une salle (une grange) et ce, afin de disposer d'un local permettant de réaliser les tests suivant la procédure reprise ci-avant.

Pour ce faire, dès ce 15 décembre 2020, elle a adressé un mail au Bourgmestre de Court-Saint-Étienne afin de lui demander un espace adapté pour procéder aux tests envisagés et pris contact avec Monsieur V., gestionnaire de la Ferme de

Beaurieux, afin de lui donner toute assurance quant à la transparence de l'opération planifiée dans sa salle durant 4 jours.

Elle a par ailleurs également communiqué le formulaire *COVID Event Scan Risk Model* permettant d'analyser et d'évaluer le risque que représente un événement au regard du risque sanitaire.

L'analyse des données de l'évènement projeté concluait à un score de sécurité COVID "vert" (plus haut niveau de sécurité).

En ce qui concerne ce formulaire et l'outil d'analyse en ligne *COVID Event Scan*, il convient de remarquer que celui-ci est le résultat d'une collaboration entre le secteur événementiel et le gouvernement flamand, à l'initiative de ce dernier.

Ce système a été discuté et adopté par le Conseil National de Sécurité.

6. À la suite de ces contacts, la Ferme de Beaurieux a confirmé avoir fait une demande pour pouvoir accepter l'organisation du test COVID par la requérante à la Ferme de Beaurieux, le 17 décembre 2020.

7. Contre toute attente et sans avoir donné la possibilité à la requérante de faire valoir ses arguments pour démontrer que l'activité qu'elle projetait était autorisée, le Bourgmestre a pris l'acte attaqué.

Celui-ci est le suivant :

“Vu la Nouvelle Loi Communale, notamment l'article 134ter;

Vu l'article 42 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à 2 niveaux,

Vu l'Arrêté ministériel du 19 décembre 2020 modifiant l'arrêté ministériel du 28 Octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, notamment en son article 8, par. 1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup> ;

Considérant l'urgence et le risque sanitaire que présente le coronavirus COVID-19 pour la population belge ;

Considérant que les communes ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics ; que cette compétence concerne également les commerces et autres établissements publics ou privés dès lors que le risque de troubles touche potentiellement le public ;

Considérant que le Bourgmestre peut décider, dans le cas où tout retard causerait un dommage sérieux, de prononcer une fermeture provisoire d'un établissement lorsque les conditions d'exploitation de ce dernier ne sont pas respectées ;

Considérant que l'arrêté ministériel du 19 décembre 2020 dispose en son article 8 :

‘§ 1<sup>er</sup>. Les établissements ou les parties des établissements relevant des secteurs culturel, festif, sportif, récréatif et événementiel sont fermés au public, en ce compris notamment :

4<sup>o</sup> les salles de réception et de fêtes ;’

Considérant que le Bourgmestre de Court-Saint-Étienne a été informé par mail du 21 décembre 2020 à 15h21 que la salle de réception sise rue de Saussale n° 2 à 1490 Court-Saint-Étienne a été louée pendant 4 jours ;

Que le locataire est l'asbl UNITED PEOPLE qui entend pratiquer du testing Covid 19, sans qu'aucune autorisation n'ait été sollicitée ni, *a fortiori*, obtenue ;

Considérant que selon la circulaire n° 40 du 15 décembre 2020 du Gouverneur du Brabant wallon, ‘les actions de cette asbl conduisent à des rassemblements... Les agissements de cette organisation sont donc susceptibles d'entraîner des troubles de l'ordre public’ ;

Considérant que l'occupation de la salle de Beaurieux constitue une infraction à l'A.M. du 19 décembre 2020 ;

Considérant par ailleurs le risque de dommage sérieux en cas de retard pour la santé des habitants de la commune en raison des rassemblements que la location incriminée risque inévitablement de provoquer ;

Que par ailleurs, aucune autorisation préalable n'a été sollicitée ni obtenue ;

Considérant que ces motifs justifient que la fermeture temporaire de l'établissement soit prononcée par le Bourgmestre ;

Vu l'urgence,

ARRETE:

Article 1<sup>er</sup> : Interdiction est faite à Mme [D.], exploitant(e) de l'établissement dénommé « la ferme de Beaurieux », situé rue de Saussale 2 à 1490 Court-Saint-Étienne de mettre son établissement en location et en conséquence d'en refuser l'accès à toute personne [sic] et ce durant une période de 5 jours prenant cours le 21 décembre 2020 et s'achevant le 25 décembre 2020.

Article 2 : Durant la période fixée à l'article 1<sup>er</sup>, toute personne qui se trouvera à l'intérieur de l'établissement désigné au même article sera expulsée.

Article 3 : Le présent arrêté sera notifié à son(ses) destinataire(s).

Article 4 : Le présent arrêté sera apposé par les soins des services communaux, en un endroit bien visible de l'établissement susdit.

Article 5 : Le présent arrêté sera proposé à la confirmation du Collège communal lors de sa prochaine réunion.

Article 6 : Un recours en suspension ou en annulation peut être introduit devant le Conseil d'État contre la présente décision. Pour ce faire, une requête doit être adressée au Conseil d'État, soit par lettre recommandée à la poste, à l'adresse suivante : rue de la Science, 33, à 1040 Bruxelles ; soit par voie électronique. Cette requête doit être introduite dans les soixante jours à dater de la réception de la présente notification”.

Cet acte a été notifié à la Ferme de Beaurieux ainsi qu'à la première par mail du 21 au soir. »

#### *IV. Désignation de la partie adverse*

Le bourgmestre de Court-Saint-Étienne a adopté l'acte attaqué en qualité d'organe de la commune. Il y a lieu de le mettre hors de cause.

#### *V. Conditions de la suspension d'extrême urgence*

Conformément à l'article 17, § 1<sup>er</sup>, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1<sup>er</sup>.

#### *VI. Exposé de l'extrême urgence*

##### *VI.1. Thèse de la requérante*

La requérante expose que son activité devait commencer le 22 décembre 2020 pour durer jusqu'au 25 décembre inclus. Elle considère que la suspension immédiate de l'acte attaqué lui permettrait d'agir pendant une partie du temps

planifié. Elle indique que cette activité permettra un « testing » rapide d'environ 700 personnes et donc, dans leur chef, la possibilité de retrouvailles familiales ou autres avec une personne proche. Elle estime que, sans le test prévu, dans un grand nombre de cas, ces retrouvailles seront impossibles. Elle relève qu'ayant pris connaissance de l'acte attaqué dans la soirée du 21 décembre, elle a fait diligence en introduisant son recours dans la matinée du 23 décembre.

Elle souligne, à propos de l'urgence, que, ainsi qu'elle l'a mentionné dans le courrier qu'elle a adressé au bourgmestre, le but qu'elle poursuit est de mettre en œuvre des tests « antigéniques » et « sérologiques » agréés et utilisés dans de nombreux pays ou par des fédérations sportives. Elle rappelle que les règles applicables pour Noël permettent de recevoir une personne externe par bulle familiale, ce qui n'est possible que pour autant que la personne ne soit pas en quarantaine ou « dans certains cas extrêmes » moyennant une preuve de non-contamination réciproque en fonction des règlements d'ordre intérieur de certaines résidences pour personnes âgées. Elle met en exergue le fait qu'une quarantaine est obligatoire lorsque l'on revient d'une zone à risque, que l'on a eu un contact à risque ou que l'on présente des symptômes. Selon elle, « le système actuel de testing exclut d'une part les asymptomatiques et d'autre part les personnes revenant d'une zone rouge ne présentant pas de symptômes (quarantaine obligatoire) ». Elle soutient que pour ces deux catégories de personnes, il est exclu de pouvoir rencontrer certains membres de la famille vivant par exemple dans une résidence pour personnes âgées dans lequel le règlement d'ordre intérieur l'interdit ou encore de recevoir l'un de ceux-ci. Elle fait valoir que la réalisation de ces tests qui ne nécessitent pas d'ordonnance médicale et dont le résultat intervient dans le quart d'heure permettra de lever cette interdiction et de permettre cette rencontre durant cette période particulière. Elle craint que les 700 personnes environ qui s'étaient inscrites à cette fin ne puissent réaliser cet espoir. Elle ajoute que toutes les personnes rentrant du Royaume-Uni seront exclues, sans test négatif, des fêtes de Noël et que certains pays, dont la France, exigent également pour ces personnes un test négatif réalisé moins de trois jours auparavant pour entrer sur leur territoire. Elle en déduit que l'action, qui est rendue impossible par l'acte attaqué, tend concrètement à empêcher un préjudice important dans le chef des personnes concernées et que, le recours étant objectif, elle peut s'en prévaloir. Elle ajoute qu'une telle interdiction nuit à sa réputation de manière disproportionnée puisqu'elle est notamment fondée sur des allégations inexacts de menaces à l'ordre public.

## VI.2. Appréciation

Selon l'article 17, § 1<sup>er</sup>, 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 résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain. Elle ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour que l'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond. Le paragraphe 4 de l'article 17, précité, prévoit la mise en œuvre d'une procédure dérogatoire dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le traitement ordinaire de la demande de suspension.

L'extrême urgence à l'appui du recours à cette procédure encore plus spécifique que celle du référé ordinaire, suppose que cette procédure exceptionnelle soit à même de prévenir utilement le dommage craint par le requérant alors que même le référé ordinaire ne le pourrait pas. Il faut que l'extrême urgence soit évidente pour tout le monde ou expliquée de manière incontestable par le demandeur dans sa requête, ce qui implique que celui-ci montre, en se fondant sur des éléments précis et concrets, que si la suspension de l'exécution de l'acte attaqué avait lieu au terme de la procédure ordinaire, elle interviendrait de manière irrévocablement tardive pour prévenir le dommage. Il ne peut être tenu compte que des éléments que le demandeur fait valoir dans sa requête.

Le recours à la procédure d'extrême urgence, qui réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense et l'instruction de la cause, doit rester exceptionnel et ne peut être admis qu'à la condition que le requérant ait fait toutes diligences pour saisir le Conseil d'État dès que possible.

La diligence du requérant et l'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande de suspension en tant qu'elle est introduite selon la procédure d'extrême urgence.

En introduisant la demande de suspension d'extrême urgence deux jours après la notification de l'acte attaqué, le requérant a fait preuve de la diligence requise. Par ailleurs, l'acte attaqué n'a pas encore complètement sorti tous ses effets

puisque l'interdiction de location qui empêche la requérante d'exercer ses activités dans l'établissement dénommé « La Ferme de Beaurieux » ne prendra fin que le 25 décembre.

Toutefois, l'argumentation de la requérante se fonde principalement sur le postulat erroné que l'obtention d'un test négatif met immédiatement fin à l'obligation de quarantaine. Selon les informations figurant actuellement sur le site officiel [info-coronavirus.be](https://info-coronavirus.be), dans les cas où la quarantaine est obligatoire, elle n'est levée que sept jours après un test négatif. Il en résulte que si une personne est soumise à une telle quarantaine, soit parce qu'elle a eu un contact à haut risque avec une personne qui a été testée positive soit parce qu'elle revient d'une zone rouge, comme le Royaume-Uni, et qu'elle a reçu un SMS après avoir complété le formulaire de localisation du passager, le fait d'avoir un test négatif lors de l'activité que la requérante projetait d'organiser entre le 22 et le 25 décembre ne lui permettrait pas de rendre visite à Noël.

Par ailleurs, sans remettre en cause l'affirmation de la requérante selon laquelle 700 personnes se sont inscrites pour ces tests, les motifs pour lesquels ces personnes ont décidé de se faire dépister ne sont pas connus. Le préjudice qui serait lié à l'impossibilité pour celles-ci d'obtenir un test requis par le règlement d'ordre intérieur d'une résidence pour personnes âgées, ou par un pays étranger pour accéder à son territoire, est hypothétique. Il n'est pas non plus démontré qu'une personne pour laquelle un tel test serait effectivement indispensable ne pourrait l'obtenir auprès de l'une des deux autres antennes de la requérante situées à Ghlin et à Charleroi.

Le préjudice par répercussion des personnes ne pouvant se faire tester par la requérante à Court-Saint-Étienne, entre le 22 et le 25 décembre, n'est, par conséquent, pas d'une gravité suffisante pour justifier l'urgence.

En ce qui concerne la requérante, l'atteinte à sa réputation, qui se limite dans l'acte attaqué à une référence à une circulaire du gouverneur qui fait état d'éventuels troubles à l'ordre public, relève du préjudice moral. Un tel préjudice résultant d'un acte administratif est susceptible d'être adéquatement réparé par un arrêt d'annulation.

Il s'ensuit que la condition de l'extrême urgence n'est pas concrètement établie quant au dommage irréversible qui risquerait de se produire si l'exécution de l'acte attaqué ne devait pas être suspendue immédiatement.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1<sup>er</sup>, 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 1<sup>er</sup>.**

Le bourgmestre de la commune de Court-Saint-Etienne est mis hors de cause.

**Article 2.**

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

**Article 3.**

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

**Article 4.**

Conformément à l'article 3, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur aux parties n'ayant pas choisi la procédure électronique.

**Article 5.**

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV<sup>e</sup> chambre  
siégeant en référé, le 24 décembre 2020, par :

Marc Joassart,  
Caroline Hugé,

conseiller d'État, président f.f.,  
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline Hugé

Marc Joassart