

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LA XI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 250.348 du 20 avril 2021

A. 233.348/XI-23.513

En cause : **1. la Société anonyme DERBY,**
 2. GUILMAIN Marc,
 3. SARR Diouma,
 ayant élu domicile chez
 M^e Pierre JOASSART et
 M^e Julie PATERNOSTRE, avocats,
 rue Belliard 40
 1040 Bruxelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 6 avril 2021, la société anonyme Derby, Marc Guilmain et Diouma Sarr demandent, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « l'Arrêté ministériel du 26 mars 2021 “modifiant l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19”, publié à la deuxième édition du Moniteur belge du 26 mars 2021 » et, d'autre part, l'annulation de cet arrêté.

II. Procédure

Par une ordonnance du 7 avril 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 avril 2021.

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

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66, 6°, et à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

Conformément à l'article 90, § 1^{er}, alinéa 4, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, et eu égard à l'intérêt de l'affaire et aux circonstances spécifiques, l'affaire est traitée par une chambre composée de trois membres.

M^{me} Nathalie Van Laer, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Julie Paternostre, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, et M^e Clémentine Caillet, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Erik Bosquet, premier auditeur, 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. Exposé des faits utiles

Le 28 octobre 2020, est adopté et publié dans la troisième édition du *Moniteur belge* un arrêté ministériel portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19. Cet arrêté ministériel a fait l'objet de plusieurs modifications. Selon son article 8, § 1^{er}, 1°, les casinos, les salles de jeux automatiques et les bureaux de paris sont fermés au public.

Le 12 janvier 2021, est adopté et publié dans la troisième édition du *Moniteur belge* un arrêté ministériel modifiant l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19. L'article 9 de cet arrêté ministériel remplace l'article 28 de l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 par la disposition suivante :

« Les mesures prescrites par le présent arrêté sont d'application jusqu'au 1^{er} mars 2021 ».

Le 6 février 2021, est adopté un arrêté ministériel modifiant l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19. Cet arrêté, publié le 7 février 2021, ne modifie pas l'article 8, § 1^{er}, 1°, de l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020, mais son

article 6 remplace l'article 28 de l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 par la disposition suivante :

« Les mesures prescrites par le présent arrêté sont d'application jusqu'au 1^{er} avril 2021».

L'arrêté ministériel du 6 février 2021 modifiant l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 fait l'objet du recours A. 232.921/XI-23.428 introduit par les parties requérantes. La demande de suspension selon la procédure de l'extrême urgence a été rejetée par un arrêt n° 249.904 du 24 février 2021.

Le 26 mars 2021, est adopté un arrêté ministériel modifiant l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19. Il s'agit de l'arrêté attaqué qui a été publié au *Moniteur belge* le même jour. Cet arrêté ne modifie pas l'article 8, § 1^{er}, de l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 en ce qu'il prévoit que sont fermés au public «1° les casinos, les salles de jeux automatiques et les bureaux de paris», mais remplace l'article 28 de l'arrêté du 28 octobre 2020 par la disposition suivante :

« Les mesures prescrites par le présent arrêté sont d'application jusqu'au 25 avril 2021 inclus».

IV. Diligence à agir

A. Thèses des parties

Les parties requérantes estiment que la condition de diligence est rencontrée dès lors que la requête est introduite « le 6^{ème} jour ouvrable après la publication de l'acte attaqué, soit le 11^{ème} jour ordinaire ». Elle se réfère à deux arrêts du Conseil d'État qui ont admis la diligence lorsque le recours était introduit moins de dix jours après la réception de l'acte attaqué et dans les deux jours de la connaissance de l'acte attaqué.

La partie adverse se réfère à deux arrêts du Conseil d'État selon lesquels en principe, un délai de saisine qui dépasse les dix jours ne témoigne pas d'une volonté d'agir avec diligence dans le chef d'une partie requérante, sauf à démontrer qu'elle a été confrontée à des circonstances dont elle n'est pas responsable et qui l'ont empêché d'agir plus vite. Elle constate, qu'en l'espèce, les parties requérantes indiquent avoir agi onze jours après la publication de l'acte attaqué au *Moniteur belge* et souligne que ce délai de onze jours peut être nuancé dans la mesure où les annonces faites suite au Comité de concertation du 24 mars 2021 laissaient déjà présager une grande partie du contenu de l'acte attaqué publié en date du 26 mars 2021. Elle

soutient quoiqu'il en soit, qu'un délai de saisine qui dépasse les dix jours ne témoigne pas d'une diligence à agir et que les parties requérantes ne font état d'aucun élément qui les aurait empêchées d'agir plus vite. Elle relève, en outre, que l'absence de diligence à agir dément d'autant plus l'extrême urgence en l'espèce que l'acte attaqué n'a vocation à trouver à s'appliquer que jusqu'au 25 avril 2021 inclus et considère qu'en attendant onze jours pour introduire un recours à l'encontre d'un acte qui est en vigueur pendant une période de vingt-neuf jours en tout (soit entre le 27 mars 2021 et le 25 avril 2021), les parties requérantes ne démontrent aucunement avoir fait toute diligence à agir.

B. Appréciation

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, 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.

L'urgence requiert, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une gravité suffisante causé par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, la constatation que le cours normal de la procédure au fond ne permet pas qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir cet inconvénient. Il revient à la partie requérante d'identifier *ab initio* dans sa requête les éléments qui justifient concrètement l'urgence. La démonstration de celle-ci ne peut se réduire à de simples considérations d'ordre général ou à de simples affirmations dépourvues de l'indication d'éléments précis et concrets de nature à établir l'urgence.

Le paragraphe 4 de l'article 17, précité, 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^{er}. Le recours à la procédure d'extrême urgence, qui réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense, l'instruction de la cause et le débat contradictoire, doit rester exceptionnel et ne peut être admis qu'à la condition que le requérant ait fait toute diligence 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 d'extrême urgence. En principe, un délai de saisine qui dépasse les dix jours ne témoigne pas d'une volonté dans le chef d'une partie requérante de faire cesser rapidement le préjudice dont elle se plaint, sauf à démontrer qu'elle a été confrontée à des circonstances dont elle n'est pas responsable et qui l'ont empêchée d'agir plus vite.

En l'espèce, les parties requérantes n'ont formé le présent recours que onze jours après la publication de l'arrêté attaqué au *Moniteur belge* et n'invoquent, dans leur demande de suspension, aucune circonstance justifiant l'importance du délai qui s'est écoulé entre la publication de l'arrêté attaqué et l'introduction du présent recours.

Au cours de l'audience du 19 avril 2021, elles n'ont, par ailleurs, pas contesté l'analyse soutenue dans la note d'observations selon laquelle un délai supérieur à dix jours est, en principe, incompatible avec la diligence requise en extrême urgence, ni fait valoir la moindre circonstance de nature à établir qu'elles ont été confrontées à des circonstances dont elles ne sont pas responsables et qui les ont empêchées d'agir plus vite.

Les parties requérantes ayant attendu onze jours avant d'introduire, de manière électronique comme pour leur précédent recours et en invoquant des moyens très proches de ceux invoqués à cette occasion, la présente demande de suspension selon la procédure de l'extrême urgence, la condition de recevabilité de la demande, tenant à la diligence à agir, n'est pas remplie et la demande de suspension est irrecevable.

V. Confidentialité

A. Thèses des parties

Les parties requérantes expliquent que le rapport du réviseur interne de la première requérante sur son ratio de solvabilité contient, notamment, des chiffres précis sur les emprunts souscrits par la société, ses dettes commerciales, salariales et fiscales et qu'il s'agit là de chiffres couverts par le secret des affaires. Elles exposent que l'utilisation de ces données « par la partie adverse ou par des concurrents économiques de la première requérante pourrait mener à une concurrence déloyale entre entreprises et nuire à ses intérêts économiques, qui pourraient être gravement affectés en cas de divulgation », car « si ce document est communiqué à la partie adverse ou à une éventuelle partie intervenante, rien ne l'empêcherait de circuler et d'être utilisé à des fins commerciales ou économiques déloyales contre la première requérante, en suscitant par exemple une modification de stratégie chez les concurrents de cette dernière ». Elles soulignent que les éléments pertinents sont synthétisés dans la requête de telle sorte que la partie adverse et une éventuelle partie intervenante sont en mesure de comprendre et de répliquer au recours.

Elles expliquent ensuite qu'elles produisent le contrat de commissionnaire qui lie les deux premières parties requérantes, mais que ce contrat « contient des informations confidentielles, susceptibles d'intéresser des concurrents des [parties] requérantes, puisqu'il contient les modalités de rémunération des commissionnaires et les conditions de la collaboration, ainsi que le chiffre d'affaire de l'agence en question » de telle sorte qu'il convient « également d'assurer sa confidentialité, compte tenu de la possibilité d'une intervention d'un concurrent (une agence de paris, un libraire, ...) ». Elles soulignent qu'elles « produisent, dans le dossier de pièces ordinaire, une version partielle du contrat de commissionnaire, où sont omises les informations relatives notamment au chiffre d'affaire de l'agence et aux modalités de rémunération » afin de respecter le principe du contradictoire tout en préservant leurs intérêts.

Elles demandent, dès lors, que ces pièces soient tenues pour confidentielles en application de l'article 87, § 2, alinéa 1^{er}, du règlement général de procédure.

La partie adverse souligne qu'elle n'est pas un concurrent des parties requérantes et n'est aucunement en mesure d'utiliser des informations de nature économique à des fins commerciales ou économiques déloyales à leur égard. Elle observe également que la deuxième partie requérante ne soutient pas que son contrat de commissionnaire puisse contenir des informations dont la confidentialité devrait être garantie à son égard puisque la demande de confidentialité est uniquement sollicitée « compte tenu de la possibilité d'une intervention d'un concurrent ». Elle considère que les parties requérantes ont volontairement soustrait à sa connaissance les pièces permettant de démontrer la condition d'extrême urgence « et ce, dans le cadre d'une procédure ne permettant pas de rétablir le caractère contradictoire des débats à l'égard de ces pièces ». Elle fait valoir que les « allégations générales reprises par les parties requérantes dans leur requête ne permettent aucunement à la partie adverse de vérifier le bienfondé des affirmations ainsi formulées par les parties requérantes, ni de se positionner en pleine connaissance de cause sur l'existence ou non d'un péril imminent dans le chef des parties requérantes, alors même que la confidentialité des pièces n'est manifestement pas justifiée à son égard mais uniquement en considération d'une potentielle intervention d'un concurrent dans la présente cause ». Elle en conclut que « sous peine de violer les droits de la défense, il convient donc d'écarter ces deux pièces des débats dans le cadre de la procédure en suspension d'extrême urgence ou à tout le moins d'y donner accès à la seule partie adverse – à l'exclusion donc d'une éventuelle partie intervenante dans la présente cause – et de lui donner un délai pour effectuer des observations concernant ces pièces ».

B. Appréciation

Dès lors que la divulgation des pièces concernées n'est, à ce stade, pas nécessaire à la solution du litige, il y a lieu de maintenir provisoirement la confidentialité des pièces A et B de la partie confidentielle du dossier déposé par les parties requérantes.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Les pièces A et B du dossier déposé par les parties requérantes demeureront, à ce stade de la procédure, confidentielles.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre siégeant en référé, le 20 avril 2021 par :

Yves Houyet,	président de chambre, président,
Nathalie Van Laer,	conseiller d'État,
Denis Delvax,	conseiller d'État,
Xavier Dupont,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Xavier Dupont

Yves Houyet