

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

n° 252.632 du 13 janvier 2022

A. 235.365/XI-23.847

En cause :

la société privée à responsabilité limitée

FUN 2 PLAY RUMES,

ayant élu domicile chez

M^{es} François VISEUR, Nelson BRIOU

et Pacôme NOUMAIR, avocats,

avenue Louise 140

1050 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par

la ministre 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 31 décembre 2021, la SPRL Fun 2 Play Rumes demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « l'article 4 de l'Arrêté royal du 23 décembre 2021, en ce qu'il modifie l'article 7, § 1^{er}, al. 2, 13°, de l'Arrêté royal du 28 octobre 2021 portant les mesures de police administrative nécessaires en vue de prévenir ou de limiter les conséquences pour la santé publique de la situation d'urgence épidémique déclarée concernant la pandémie de coronavirus COVID-19 ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 3 janvier 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 10 janvier 2022.

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

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

M^{es} François Viseur et Nelson Briou, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Clémentine Caillet, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Paul Ernotte, 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. Identification de la partie requérante

III.1. Thèses des parties

Dans un courrier déposé le 6 janvier 2022, les conseils de la société anonyme Fun2Play expliquent « qu'une erreur matérielle s'est glissée dans l'identification de la partie requérante » et que le recours est, en réalité, introduit par « la société anonyme Fun2play, inscrite à la BCE sous le n°0446.241.273, dont le siège est situé Av. des Croix de Guerre 120, 1120 Bruxelles, et qui exploite le "Golden Palace Ronse", anciennement situé Grand-Place 29, 9600 Renaix, et récemment déménagé Av. César Snoeck 55, 9600 Renaix ». Ce courrier expose qu'il s'agit d'une erreur purement matérielle qui ne cause pas grief dès lors que les pièces comptables déposées à l'appui de l'urgence font bien référence à la société anonyme, que « l'argumentaire développé dans la requête se fonde uniquement sur ces éléments, les autres données administratives n'ayant qu'une valeur purement formelle », comme les statuts ou les informations BCE et que cette imprécision n'a pas induit la partie adverse en erreur. Ce courrier souligne également que « l'absence d'indication du numéro d'identification à la banque carrefour des entreprises sur la décision d'agir de la requérante n'entraîne pas l'irrecevabilité du recours », que la « circonstance que la société requérante n'a pas produit une version coordonnée de ses statuts ne paraît pas avoir causé grief », que les « conditions de recevabilité ne peuvent être interprétées de manière excessivement formaliste » et que « l'action en référé ne peut être déclarée irrecevable pour ces motifs, le but poursuivi par la

disposition précitée, à savoir permettre de vérifier que les personnes morales agissent dans le respect des dispositions statutaires, paraissant atteint ». Ce courrier fait également valoir qu'une erreur peut être réparée dès qu'elle est connue, qu'en l'occurrence, « l'erreur s'explique par la combinaison de l'extrême urgence, de la période de congé et de l'homonymie partielle des sociétés (SPRL Fun 2 Play Rumes et SA Fun 2 Play) », que « l'administrateur de la SA est également gérant de la SPRL, bien que ces deux entités exploitent des salles de jeux différentes », que « seule la SA est au bord de la faillite, de sorte que la requête aurait dû être introduite en son nom », que « lors des échanges de courriels entre l'administrateur et ses conseils, une faute de distraction a été commise dans l'indication du n° BCE, ce qui a amené lesdits conseils à produire les statuts afférents à la mauvaise société », que « ceci se justifie par le fait que la modification de l'acte attaqué a été publiée le 30 décembre, et que le recours a été introduit le 31 décembre 2021, jour du réveillon de nouvel an », qu'il « est donc compréhensible que la requête n'ait pas pu être relue attentivement par plusieurs membres du personnel de ladite société » et que « l'erreur de la requérante et de ses conseils est excusable » et ce d'autant plus « qu'elle ne cause aucun grief à la partie adverse, et ne viole en rien le principe du contradictoire ». Lors de l'audience du 10 janvier 2022, les conseils de la partie requérante ont confirmé ces différents éléments.

Au cours de l'audience, la partie adverse a exposé qu'il ne s'agissait pas d'une simple correction d'une erreur matérielle, mais d'une véritable substitution d'une partie requérante par une autre partie requérante. Elle a observé qu'une telle substitution ne peut être admise, que le recours est bien introduit par la sprl Fun2Play Rumes et que si le recours devait être considéré comme introduit par la société anonyme Fun2play, la demande ne pourrait alors être considérée que comme introduite le 6 janvier 2022, soit dans un délai incompatible avec la diligence requise en extrême urgence. Elle a également relevé qu'il existe un problème de recevabilité dès lors que la salle litigieuse n'est pas exploitée par la requérante.

III.2. Appréciation

Selon l'article 16, § 1^{er}, aliéna 1^{er}, 2°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, la demande de suspension, introduite selon la procédure de l'extrême urgence contient « les nom, qualité, domicile ou siège du demandeur, ainsi que le domicile élu visé à l'article 84, § 2, alinéa 1^{er}, du règlement général de procédure ». Ces mentions permettent d'identifier la partie requérante et l'adresse à laquelle les notifications et communications peuvent être effectuées.

Une partie requérante ne peut, en principe et sauf application de l'article 84, § 2, du règlement général de procédure en ce qui concerne le domicile élu, modifier le contenu de sa demande de suspension par un courrier adressé au greffe et il n'appartient, dès lors, pas au Conseil d'État d'avoir égard aux éléments qui seraient ainsi ajoutés ou modifiés par rapport à la demande initialement introduite. S'agissant, toutefois, en l'espèce, de l'invocation d'une erreur matérielle qui, si elle était établie, ne modifierait pas, par définition, la portée et le contenu de la demande, il convient d'examiner l'existence de l'erreur matérielle invoquée dans le courrier du 6 janvier 2022. Une erreur matérielle tenant à l'identification de la partie requérante ne peut, toutefois, être rectifiée que si celle-ci apparaît de manière évidente à la lecture de la demande de suspension.

En l'espèce, la demande de suspension identifie la partie requérante comme étant « la SPRL Fun 2 Play Rumes ». L'adresse mentionnée comme siège social correspond bien à celle du siège de cette société. Il en va également ainsi du numéro d'entreprise. En page 2, la demande redéfinit explicitement la requérante comme étant « la société Fun 2 Play Rumes ».

S'il est exact que les éléments avancés dans le cadre de l'extrême urgence concernent la situation financière de la société anonyme Fun2Play, le nom de cette société n'est jamais cité dans le texte de la demande de suspension. Tout au plus, est-il fait référence au point 1.1. de l'exposé des faits, à une licence dont le numéro correspond à celle dont la société anonyme Fun2Play est titulaire. Par contre, le point 33 de la demande relatif au « risque important et imminent de faillite » vise expressément la sprl Fun2Play Rumes.

S'agissant du dossier déposé à l'appui de la demande, si les pièces 1, 3, 4, 5, 6, 15, 28, 30 et 32 semblent concerner la société anonyme Fun2Play, les pièces 2, 29 et 31 concernent la sprl Fun2Play Rumes. L'inventaire identifie, par ailleurs, clairement la pièce 2 – soit les statuts de la SPRL Fun2Play Rumes - comme concernant la « société requérante ».

Il n'est, par ailleurs, pas contesté que la sprl Fun2Play Rumes est également titulaire d'une licence de classe B et qu'elle exploite un établissement de jeux de hasard concerné par la fermeture temporaire des casinos, des salles de jeux automatiques et des bureaux de paris de telle sorte que l'introduction d'un recours par cette société peut apparaître comme vraisemblable.

Au regard de ces éléments et de la confusion existant dans la demande elle-même, il n'est pas permis de conclure qu'à l'évidence, la demande de

suspension était introduite par la société anonyme Fun2Play. Aucune erreur matérielle n'apparaissant de manière évidente, il ne justifie donc pas de modifier l'identification de la partie requérante. Il y a, dès lors, lieu de considérer que la demande de suspension est introduite par la personne identifiée comme étant la partie requérante dans l'en-cause de la requête, soit la sprl Fun2Play Rumes.

IV. Faits

Au cours de l'audience du 10 janvier 2022, la requérante a exposé qu'elle est titulaire d'une licence B et qu'elle exploite un établissement de jeux de hasard à Rumes.

Le 23 décembre 2021, la partie adverse a adopté un arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 28 octobre 2021 portant les mesures de police administrative nécessaires en vue de prévenir ou de limiter les conséquences pour la santé publique de la situation d'urgence épidémique déclarée concernant la pandémie de coronavirus COVID-19.

Cet arrêté royal qui a été publié dans le Moniteur du 24 décembre 2021 constitue l'acte attaqué. Il prévoit notamment la fermeture temporaire des casinos, des salles de jeux automatiques et des bureaux de paris.

V. Urgence et extrême urgence

V.1. Demande de suspension

La demande de suspension explique que l'acte attaqué est susceptible de causer à la requérante un préjudice de nature financière et économique et qu'il « est de nature à mettre à mal la poursuite de son activité, par le risque de faillite et le risque de retrait de licence, condition essentielle à l'exercice de son activité ». Elle fait valoir que « l'imminence d'un péril grave et irréversible est démontrée dès lors que (i) l'acte attaqué expose la partie requérante à un risque important et imminent de faillite et que (ii) la fermeture imposée de son établissement est susceptible d'entraîner le retrait de sa licence par la Commission des jeux de hasard, car son ratio de solvabilité est inférieur à 30% et que l'acte attaqué la prive de la possibilité de remplir ses obligations légales ». La demande rappelle « qu'un préjudice financier démontré et grave justifie le traitement en extrême urgence d'une affaire » et constate qu'à « propos des conséquences des mesures sanitaires impliquant l'interdiction de certaines activités ou la fermeture de certains lieux, [le Conseil d'État] a également

accepté de statuer en extrême urgence à plusieurs reprises pour éviter des préjudices irréversibles ».

La demande explique que la requérante « a subi de plein fouet les mesures sanitaires imposées par les autorités du pays depuis le début de la pandémie », que celle-ci « a, pourtant, dû assumer encore le paiement de ses charges, notamment de loyer et de personnel – dont une partie seulement a pu bénéficier de chômage économique – et la location des machines » et que ces « charges demeurent, malgré la fermeture ». Elle explique qu’au moment du rachat de la requérante en 2019, celle-ci était en difficulté et que les « nouveaux actionnaires ont donc procédé à une augmentation de capital pour la remettre à flot » et « répondre au critère de solvabilité, nécessaire au maintien de la licence ». Elle note que la requérante a ensuite décidé de déménager et de procéder à d’importants investissements pour lesquels des « factures devraient en principe être émises dès le début du mois de janvier 2022, et payées dans les 30 jours ». Elle expose que si la requérante « ne peut pas rouvrir sa salle et générer des recettes, il est tout simplement impossible qu’elle honore ses engagements vis-à-vis de ses prestataires, ce qui entraînera une cessation de paiement ». Elle explique que la requérante « pouvait raisonnablement s’attendre à ce que, avant que de lui imposer une fermeture, d’autres mesures seraient adoptées, telles que, notamment, l’usage du CST », que celle-ci « a donc raisonnablement pu engager des frais importants d’aménagement de son nouvel établissement, projetant de pouvoir répondre à ses engagements financiers par les rentrées, même limitées, de son activité raisonnablement prévisible dès le début de 2022 » et que « l’exécution de l’acte attaqué entraînera pour le requérant un dommage financier de nature à mettre définitivement fin à son activité, car elle rend impossible tout retour sur investissement ». La demande expose les raisons pour lesquelles la requérante estime « qu’en étant privée de ces ressources, [elle] ne pourra plus faire face à ses frais fixes et à ses charges salariales et sociales, ainsi qu’à ses charges financières au terme dès le mois de janvier 2022 » et détaille le bilan financier provisoire. Elle constate que « le secteur bancaire refuse d’accorder des financements au secteur des jeux de hasard, alors que ce secteur est licite et strictement encadré », « ce qui nuit gravement à la santé financière des salles de jeux ». La demande en déduit que puisque la requérante ne « peut pas emprunter d’argent sur le marché financier » et qu’elle « se voit retirer sa seule source de revenu », « la faillite est quasiment assurée ». Elle ajoute que « les salles de jeux ont déjà été tenues de respecter des protocoles sanitaires » limitant le nombre de clients et ayant donc pour effet une baisse des recettes de la requérante tandis que le coût salarial reste constant, que son loyer est progressif et que les rapports de l’expert-comptable sont inquiétants.

S'agissant du risque de retrait de la licence d'exploitation, la demande souligne que le risque financier « met à mal la simple possibilité légale, pour la partie requérante, de poursuivre son activité », car un défaut de solvabilité « risque donc de faire perdre à la requérante sa licence, et donc son droit d'exploiter son établissement ». La demande indique que la Commission des Jeux de Hasard applique un *ratio* de solvabilité équivalent à 30% et fait valoir qu'actuellement, la requérante nécessiterait un nouvel apport de 400.000€ qui « ne peut se justifier que si l'entreprise peut avoir une activité qui génère un résultat d'exploitation ». Elle en déduit que l'acte attaqué « rend directement et matériellement impossible la poursuite des activités et le maintien du *ratio* de solvabilité exigé par la Commission des jeux de hasard » et que l'exécution de l'acte attaqué « entraîne, par conséquent, un risque réel de perte de la licence de la partie requérante » alors que le « nombre de licences disponibles en Belgique est limité » et que la « perte de la licence est, de cette manière, un fait irréversible ». La demande de suspension avance également qu'il est « plausible que la Commission des Jeux de Hasard exige [...] le versement d'une garantie supplémentaire visant à couvrir le défaut de paiement de la requérante », que cette « charge supplémentaire serait synonyme de faillite », qu'un « tel péril ne saurait être préservé par le biais d'une procédure en suspension ordinaire ou en annulation » et que seule « l'extrême urgence est à même de sauver l'entreprise requérante ».

V.2. Appréciation

Au regard de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement est subordonnée à la réunion de deux conditions, à savoir 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. Dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le délai de traitement de la demande de suspension selon la procédure ordinaire, cette demande peut être traitée selon une procédure spécifique visée à l'article 17, § 4, des lois précitées sur le Conseil d'État.

L'urgence qui caractérise la procédure de référé ordinaire au sens de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, est établie si la partie requérante ne peut souffrir d'attendre l'issue d'une procédure en annulation, sous peine de se trouver dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles. La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects : une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée. 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.

Il est, en outre, de jurisprudence constante que pour être susceptible de voir son exécution suspendue dans le cadre du référé administratif, l'acte attaqué doit engendrer des conséquences dommageables irréversibles au détriment direct et personnel du seul requérant, et que celui-ci n'est, sous peine d'admettre l'action populaire, pas recevable à invoquer l'urgence qui existerait dans le chef de la partie adverse ou de tiers.

En l'espèce, la requérante n'apporte aucun élément de nature à établir la réalité du péril qu'elle invoque. Les pièces déposées à l'appui de sa demande concernent, en effet, la société anonyme Fun2Play. Aucune pièce n'est déposée afin d'établir la situation financière de la requérante. Le courrier du 6 janvier 2022 indique, par ailleurs, que « seule la SA est au bord de la faillite », ce qui semble confirmer que tel n'est pas le cas de la requérante. La requérante ne peut, pour le surplus, valablement invoquer l'urgence qu'il y aurait à statuer dans le chef de la société anonyme Fun2Play, cette urgence ne lui étant pas personnelle.

La requérante n'établit, dès lors, pas l'urgence qu'il y a à statuer.

Une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 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.

VI. Indemnité de procédure et dépens

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure « évaluée au montant de base » et liquidée à « 840,00€ ». Ayant obtenu gain de cause, il y a lieu de faire droit à sa demande d'indemnité. Les parties n'ayant fait valoir aucun élément de nature à s'écarter du montant de base déterminé par l'article 67 du règlement général de procédure, il convient de fixer celle-ci au montant de 700€.

Les autres dépens doivent également être mis à charge de la partie requérante.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 22 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre siégeant en référé, le 13 janvier 2022 par :

Nathalie Van Laer,
Katty Lauvau,

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

Le Greffier,

Le Président,

Katty Lauvau

Nathalie Van Laer