

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

n° 252.901 du 4 février 2022

A. 235.596/XV-4969

En cause : **la société privée à responsabilité limitée**
LIVING ROOM LOUNGE,
ayant élu domicile chez
M^e Jonathan DE TAYE, avocat,
rue Berckmans, 109
1060 Bruxelles.

contre :

la Ville de Bruxelles, représentée
par son collègue des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTENDAELE
et Patricia MINSIER, avocats,
rue de la Source, 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 2 février 2022, la société privée à responsabilité limitée Living Room Lounge demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « l'arrêté de police du bourgmestre faisant fonction de la commune de Bruxelles arrêtant que l'établissement Living Room Lounge, sis avenue Louise, 412, à 1050 [Bruxelles], sera fermé au public et ce, pour une durée d'une semaine, décision prenant effet immédiat ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 2 février 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 4 février 2022.

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

M^{me} Élisabeth Willemart, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Jonathan De Taye, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Marc Uyttendaele, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Isabelle Leysen, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a été entendue 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. La partie requérante, qui a été constituée en 2017, exploite un établissement de débit de boissons sis avenue Louise, 412 à 1050 Bruxelles. Elle expose que cet établissement est sa seule unité d'exploitation et qu'elle ne dispose d'aucune autre source de revenus.

2. Le 30 janvier 2022, un rapport de police est adressé par courriel au bourgmestre de la Ville de Bruxelles. Il mentionne deux incidents qui se sont produits les 23 et 30 janvier 2022.

Le premier incident est relaté comme il suit :

« Je vous informe de ce que, le 23/01/2022, le dispatching a envoyé, une seconde fois, une mobile avenue Louise 412 pour un tapage par musique (nouvelle réquisition de riverain).

Une patrouille arrive sur place le 23/01/2022 vers 01h10, renforcée par une patrouille BCH également sur place. Les deux patrouilles en stand-by à proximité directe du 412 avenue Louise ne constatent aucun tapage par bruit, au sens de l'article 561.1 du code pénal, dépassant le niveau sonore ambiant de la rue et n'ont pas [de contact] avec le requérant. Toutefois, notre attention est attirée par plusieurs véhicules qui se stationnent un certain temps à proximité du 412 avenue Louise, dont les conducteurs descendent du véhicule et passent des appels téléphoniques avant de remonter dans leur véhicule et quitter les lieux. Ce manège constaté sur place laisse présager que des personnes se rendent au 412 avenue Louise, qui est une boîte de nuit. Étant visible devant la boîte de nuit, aucun mouvement ne se fait vers la boîte de nuit, ni provenant de la boîte de nuit. Le commissaire de police [SC], officier de police administrative de garde, avisé des faits à 01h26, détache sur place une patrouille banalisée en tenue bourgeoise discrètement devant l'établissement afin de voir ce qui s'y passe et ce faisant

constate *de visu* qu'une vingtaine de personnes sans respect de distanciation sociale ni port du masque buccal sortaient rapidement de l'établissement "Le Living Room Lounge" et qu'il y avait clairement une exploitation de l'établissement malgré que la loi préconise la fermeture des boîtes de nuit ».

Le second incident est décrit de la manière suivante :

« Mes services sont intervenus ce 30/01/2022 à 00h20, constatent que l'établissement précité était toujours en cours d'exploitation, quelque 30 clients quittent les lieux sans respect de distance sociale ni port de masque buccal, de sorte que pour mettre un terme aux infractions à la loi pandémie du 27 janvier 2022, le commissaire [B.] (INT/O), officier de police administrative, procède à la fermeture administrative temporaire de l'établissement et en informe l'autorité administrative compétente ».

3. Dans sa note d'observations, la partie adverse expose que les services de police sont également intervenus, le 29 janvier 2022, non seulement au rez-de-chaussée arrière du n° 412, avenue Louise, dans l'établissement « 412 » dit « The Royce », mais aussi au premier étage de la même adresse, dans l'établissement « Living Room Louise », que des infractions ont été constatées dans les deux établissements et que les procès-verbaux sont en cours d'établissement.

Elle dépose un courriel qui lui a été adressé, le 3 février 2022, par le premier commissaire de police, relatant ces interventions dans l'attente d'un rapport de police officiel.

4. Le 31 janvier 2022, le bourgmestre de la ville de Bruxelles adopte un arrêté ordonnant la fermeture de l'établissement exploité par la partie requérante. Il est rédigé comme suit :

« Le bourgmestre,

Vu l'article 133 alinéa 2 de la nouvelle loi communale;

Vu l'article 135 paragraphe 2 de la Nouvelle loi communale qui dispose que les communes ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police notamment de la sécurité de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics;

Vu 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 déclaré concernant la pandémie de coronavirus COVID-19;

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

Vu l'urgence et le risque sanitaire que présentent le développement et la propagation du COVID-19 pour la population sur le territoire de la ville;

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;

Considérant que, selon les rapports épidémiologiques établis par Sciensano, les contaminations, les hospitalisations et les décès liés au COVID-19 sont actuellement élevés;

Considérant, en outre, que la progression rapide du variant Omicron pourrait conduire à une nouvelle vague de contaminations;

Considérant le rapport de police établi le 30 janvier 2022 par la zone de police Bruxelles-Capitale-Ixelles constatant que l'établissement Living Room Lounge sis avenue Louise 412 à 1050 Bruxelles, exploité par la SPRL Living Room Lounge [...] ne respecte pas les mesures décidées par les autorités dans le cadre de la lutte contre le COVID-19;

Considérant, en effet, qu'il ressort du rapport précité que, le 30 janvier 2022, à 0h20, la police constate qu'une trentaine de personnes sortent encore de l'établissement que dès lors l'établissement était encore ouvert à 00h20;

Considérant qu'il ressort également du rapport que, le 23 janvier 2021, la police avait également été au lieu de l'établissement à la suite de plaintes pour tapage et a constaté qu'une vingtaine de personnes sortent de l'établissement à 01h26;

Qu'il ressort donc du rapport de police que le gérant n'a pas respecté, à plusieurs reprises, l'heure de fermeture obligatoire pour l'Horeca;

Considérant que, sur pied des éléments précités, il ressort que le gérant de l'établissement "Living Room Lounge" sis avenue Louise 412, 1050 Bruxelles, exploité par la SPRL Living Room Lounge [...] ne respecte pas l'article 5, 6°, de l'arrêté royal précité, qui prévoit que l'exercice professionnel d'activité Horeca est interdit entre 00h00 et 6h00;

Considérant les conséquences immédiates de ces actes sur la tranquillité et la santé publiques, lesquelles sont gravement perturbées;

Considérant qu'il est constant que l'autorité publique peut limiter l'exercice d'une liberté publique lorsque la mesure prise est nécessaire pour préserver l'ordre public en l'occurrence la sécurité publique, voire la tranquillité publique;

Considérant qu'il est impossible d'inviter le gérant de l'établissement précité à présenter ses moyens de défense devant le bourgmestre ou son représentant en raison de l'urgence de la situation et la nécessité de prendre des mesures pour limiter la propagation du virus COVID-19 et protéger la salubrité publique;

Considérant que la durée de fermeture est justifiée, d'une part, par le risque que représente l'exploitation de l'établissement précité pour l'ordre public ainsi que le non-respect des règles de sécurité imposées par les autorités durant cette crise sanitaire internationale et, d'autre part, par le comportement récidivistique du gérant de l'établissement,

Arrête :

Article 1^{er}.

Fermer l'établissement Living Room Lounge sis avenue Louise 412, 1050 Bruxelles, exploité par la SPRL Living Room Lounge durant une semaine à compter de la notification du présent arrêté.

Article 2.

Les forces de police sont chargées de veiller au respect du présent arrêté, au besoin par la contrainte et/ou la force, et pourront imposer des scellés sur l'établissement concerné.

Article 3.

Le présent arrêté entre en vigueur immédiatement.

[...] ».

Il s'agit de l'acte attaqué, qui est notifié au gérant de la partie requérante le 1^{er} février 2022.

IV. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Sur le recours à la procédure en référé, l'article 17 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose comme suit :

« § 1^{er}. La section du contentieux administratif est seule compétente pour ordonner par arrêt, les parties entendues ou dûment appelées, la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, §§ 1^{er} et 3, et pour ordonner toutes les mesures nécessaires afin de sauvegarder les intérêts des parties ou des personnes qui ont intérêt à la solution de l'affaire.

Cette suspension ou ces mesures provisoires peuvent être ordonnées à tout moment : 1^o s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation; 2^o et si au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement est invoqué.

[...]

§ 2. La requête en suspension ou en mesures provisoires contient un exposé des faits qui, selon son auteur, justifient l'urgence invoquée à l'appui de cette requête.

[...]

§ 4. Dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le délai de traitement de la demande de suspension ou de mesures provisoires visées au paragraphe 1^{er}, la suspension ou des mesures provisoires peuvent être ordonnées, même avant l'introduction d'un recours en annulation, selon une procédure qui déroge à celle qui s'applique pour la suspension et les mesures provisoires visées au paragraphe 1^{er} ».

Conformément au paragraphe 1^{er}, 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^{er}.

V. Urgence et extrême urgence

V.1. Exposé de la partie requérante

La partie requérante rappelle les conditions définies à l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Elle expose que l'arrêté attaqué est déjà en vigueur et la sanction effective.

Elle relève que l'acte attaqué lui a été notifié le 1^{er} février 2022 et qu'elle a mandaté son conseil le même jour. Elle estime ainsi avoir fait diligence.

Quant à l'urgence, elle fait valoir qu'une procédure en annulation ou en référé ordinaire ne permettrait pas d'obtenir une décision à très brève échéance, alors que « la sanction est déjà effective et qu'elle entraîne un préjudice grave et difficilement réparable depuis le 1^{er} février 2022 ».

Elle affirme se trouver dans une « situation comptable périlleuse ». À cet égard, elle fait valoir qu'il est de notoriété publique que les commerces de type Horeca souffrent énormément des conséquences économiques de la pandémie due à la COVID-19. Elle répète qu'elle se trouve dans une « situation comptable dramatique » et que « chaque journée d'exploitation perdue ajoute une pierre à un sac déjà bien chargé ». Elle indique qu'elle est déjà « à l'agonie financièrement » et qu'elle lutte pour sauver son fonds de commerce.

Elle dépose un bilan provisionnel pour l'année 2021, dont il résulte une perte nette après impôt de 76.318,78 euros.

Elle dépose également un jugement du Juge de paix du premier canton de Bruxelles du 9 septembre 2021 qui la condamne à payer les sommes provisionnelles de 41.348,50 euros au titre d'arriérés de loyer et de 51.000 euros au titre de garantie locative, qui l'autorise à s'acquitter des loyers à concurrence de 2.000 euros par mois à compter du 1^{er} octobre et de la garantie locative à concurrence de 10.200 euros par mois à compter du 1^{er} novembre et qui désigne un

expert afin de déterminer « la valeur locative actuelle normale des lieux ». Elle expose que le non-respect d'une seule de ces échéances entraînerait la résolution du bail à ses torts et donc la perte de son fonds de commerce.

Une fermeture de son établissement durant une semaine entraînerait dès lors, à son estime, des conséquences dramatiques.

À l'audience, elle déclare qu'une fermeture d'une semaine, en début de mois, induit une perte de plus d'un quart du chiffre d'affaires mensuel.

V.2. Appréciation

L'urgence requiert, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une certaine gravité causé au requérant 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. La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects : une immédiate suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée. Il revient au requérant 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. La charge de la preuve des conditions de l'urgence incombe au requérant, indépendamment des conditions propres à l'extrême urgence.

Par ailleurs, le recours à une procédure d'extrême urgence doit rester exceptionnel en raison de ce que cette procédure réduit à un strict minimum les droits de la défense et l'instruction de la cause. Un tel recours ne peut être admis que lorsque cette procédure est seule en mesure de prévenir utilement le dommage craint par le requérant alors même que le référé ordinaire, de simple urgence, ne le pourrait pas. Le requérant doit aussi avoir fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible, selon la procédure adéquate. Cette double condition de diligence du requérant et d'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande d'extrême urgence.

Sur la diligence à agir, la partie requérante a introduit sa requête le 2 février 2022, alors que l'acte attaqué lui a été notifié le 1^{er} février. Elle a donc bien agi avec la célérité requise.

Il est difficilement contestable que les acteurs du secteur de l'Horeca et des discothèques sont confrontés à des pertes financières importantes dues aux mesures restrictives qui ont été imposées dans le contexte de cette crise sanitaire, depuis de longs mois. Il reste qu'en agissant en référé d'extrême urgence, la partie requérante doit démontrer précisément en quoi l'exécution de l'acte attaqué lui fait craindre un péril imminent, grave et difficilement réversible.

À ce titre, la partie requérante fait valoir un préjudice économique.

Un préjudice économique est, en principe, réparable dès lors qu'il peut être compensé par l'octroi de dommages et intérêts ou d'une indemnité réparatrice. Il n'en va autrement que si la partie requérante établit concrètement que cette atteinte est elle-même à l'origine de conséquences irréversibles ou difficilement réversibles sur sa santé financière au point, notamment, de ne plus lui permettre de faire face à ses obligations à très brefs délais. La partie requérante doit donc, à cet effet, quant à l'exposé de sa situation matérielle, non seulement broser un tableau suffisamment représentatif de celle-ci, mais également soutenir son argumentation par des pièces justificatives adéquates.

En l'espèce, la partie requérante fait état de difficultés financières préexistantes à l'adoption de l'acte attaqué. Elle dépose un bilan provisionnel pour l'année 2021 faisant état d'une perte nette après impôt de 76.318,78 euros, ainsi que le jugement du Juge de paix du premier canton de Bruxelles du 9 septembre 2021, qui la condamne à payer des arriérés de loyers et une garantie locative et lui accorde des termes et délais pour ce faire. Elle n'apporte, toutefois, pas la moindre explication sur les pertes ainsi constatées, ni sur l'origine du litige qui l'oppose à son bailleur.

Dans sa requête, la partie requérante n'évoque nullement le manque à gagner qui résulte, pour elle, de la fermeture de son établissement pour une durée d'une semaine. Quand bien même elle a dû agir rapidement pour saisir le Conseil d'État vu la période courte de la fermeture imposée, il n'était pas impossible qu'elle indique, dans sa requête, ses charges et ses recettes moyennes mensuelles, ainsi que les recettes qu'elle pouvait raisonnablement escompter de la semaine d'exploitation perdue. Les quelques éléments avancés ne suffisent pas à démontrer qu'une fermeture d'une semaine aurait pour conséquence d'empêcher la partie requérante de respecter les termes et délais de paiement imposés par le jugement du 9 septembre 2021, avec, comme conséquence, la mise en péril de la poursuite de son bail commercial.

La partie requérante n'établit pas que le péril imminent, grave et difficilement réparable qu'elle craint résulterait directement de l'exécution de l'acte attaqué.

L'urgence n'est ainsi pas concrètement démontrée.

L'une des conditions requises par l'article 17 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 d'extrême urgence ne peut en conséquence être accueillie.

VI. Indemnité de procédure

Dans sa note d'observations, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros, à la charge de la partie requérante. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, 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 à la partie n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 4.

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 XV^e chambre siégeant en référé, le 4 février 2022, par :

Élisabeth Willemart,
Frédéric Quintin,

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

Le Greffier,

Le Président,

Frédéric Quintin

Élisabeth Willemart