

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

n° 259.610 du 24 avril 2024

A. 240.420/XV-5666

En cause : **la société à responsabilité limitée**
 LEVINVEST,
 ayant élu domicile chez
 M^e Nelson BRIOU, avocat,
 avenue du Congo, 1
 1050 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale, représentée
 par son Gouvernement,
 ayant élu domicile chez
 M^e Frédéric DE MUYNCK, avocat,
 galerie du Roi, 30
 1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 6 novembre 2023, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juillet 2022 portant exécution de l'ordonnance du 29 novembre 2018 relative à l'utilisation de modes de transport partagés en flotte libre alternatifs à l'automobile, publié au *Moniteur belge* le 6 septembre 2023 » et, d'autre part, l'annulation de ce même arrêté.

II. Procédure

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

M. Pacôme Noumair, auditeur adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 4 mars 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 2 avril 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Nelson Briou, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Frédéric De Muynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Pacôme Noumair, auditeur adjoint, 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. Le 5 janvier 2012, la partie requérante est constituée par un acte notarié avec, selon l'article 3, alinéa 1^{er}, de ses statuts, l'objet social suivant :

« - l'achat, la vente, la location et la cession de biens immobiliers, droits immobiliers ou fonds de commerce ;
- les activités d'intermédiaire commercial, de commerce en gros et en détail, notamment, sans que la présente liste soit exhaustive, de bijoux neufs ou anciens, d'or, de véhicules neufs ou d'occasion, l'importation et l'exportation de tous biens ;
- l'exploitation d'établissements dits "Horeca", comme café, taverne, restaurant, hôtel, service traiteur, location de salles ;
- l'exploitation de jeux de hasard ;
- l'exécution de toutes opérations relatives au placement, au développement, au maintien de tous systèmes électroniques tels que, et sans que ce soit limitatif, la domotique, les alarmes, les caméras de surveillance, les systèmes électriques classiques, *et cætera* ».

2. L'article 3 de l'ordonnance du 29 novembre 2018 relative à l'utilisation de modes de transport partagés en flotte libre alternatifs à l'automobile (*M.B.*, 4 décembre 2018, p. 94.115) (ci-après : « l'ordonnance du 29 novembre 2018 »), qui est entrée en vigueur le 1^{er} février 2019, prévoit qu'une licence est requise pour organiser un service de cyclopartage en flotte libre sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. Selon son article 5, la durée d'une licence est de trois ans et elle peut être renouvelée un nombre illimité de fois pour une même durée. L'article 4, § 3, de cette ordonnance permet au Gouvernement de limiter le nombre maximum de licences.

3. Le 17 janvier 2019, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale adopte un arrêté d'exécution de cette ordonnance (*M.B.*, 29 janvier 2019, p. 9.864) qui n'apporte pas de limitation au nombre maximum de licences.

4. Une ordonnance du 17 mars 2022 (*M.B.*, 20 mai 2022, p. 44.191), entrée en vigueur le 30 mai 2022, modifie l'ordonnance du 29 novembre 2018.

5. Le 5 décembre 2022, la partie adverse octroie à la partie requérante une licence en tant qu'opérateur de modes de transport partagé en flotte libre.

6. Le 13 juillet 2023, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale adopte un nouvel arrêté portant exécution de l'ordonnance du 29 novembre 2018 (*M.B.*, 6 septembre 2023, p. 73.587). Cet arrêté prévoit que les licences obtenues sur base de l'arrêté du 17 janvier 2019 ne restent valables que jusqu'au 31 décembre 2023 (article 71). Par ailleurs, il limite le nombre de licences pouvant être accordées et prévoit l'obligation de procéder à un appel à candidatures pour les octroyer (articles 5 à 13).

Il s'agit de l'acte attaqué.

7. Un appel à candidatures est publié au *Moniteur belge* du 18 septembre 2023. Celui-ci vise à octroyer :

- deux licences relatives à l'exploitation de maximum 4.000 engins de déplacement ;
- trois licences relatives à l'exploitation de maximum 2.500 vélos ;
- deux licences relatives à l'exploitation de maximum 300 scooters ;
- et deux licences relatives à l'exploitation de maximum 150 vélos-cargos.

8. La date limite de dépôt des candidatures est initialement fixée au 19 octobre 2023 à 12h00, puis reportée au 26 octobre 2023 à 12h00.

9. Le 22 décembre 2023, la partie adverse annonce les résultats de la procédure menée à la suite de l'appel à candidatures. Elle expose que les entreprises Bolt et Dott seront les deux seuls opérateurs habilités à proposer au total 8.000 trottinettes en libre-service à Bruxelles. Elle indique qu'une période de transition est octroyée aux autres opérateurs jusqu'au 1^{er} février 2024. Elle mentionne également que « l'appel à candidatures a permis de désigner 3 opérateurs pour les services de vélos partagés (3 x 2.500 vélos) Bolt, Dott et Voi, 2 opérateurs pour les scooters (2 x 300 scooters) Felyx et GO sharing et 2 opérateurs de vélos-cargos (2 x 150 vélos-cargos) Tier et Pony ».

10. Par deux ordonnances du 31 janvier 2024, le Président du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, siégeant en référé, dit pour droit que les licences obtenues par les sociétés Lime et Voi sur la base de l'arrêté du 17 janvier 2019 sont toujours valables et que, par conséquent, ces sociétés peuvent continuer à exploiter leurs services de cyclopartage (tous modes de transports confondus) sur la totalité du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale jusqu'à l'expiration de ces licences, sans encourir les sanctions applicables en vertu de l'article 8 de l'ordonnance du 29 novembre 2018.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à 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'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.

V. Exposé de l'urgence

V.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante soutient que l'exécution immédiate de l'acte attaqué affecte directement son activité principale qui consiste à exploiter une flotte de trottinettes électriques, entraînant une perte de revenus cruciale pour sa survie. Elle indique qu'elle a effectué des investissements significatifs pour le développement de son activité, notamment l'achat de trottinettes, le développement d'une application électronique pour la gestion de la flotte, et la mise en place d'infrastructures telles que des serveurs et des bureaux. Selon elle, ces investissements, réalisés en anticipation d'une activité économique continue, sont mis en péril par l'interruption forcée des opérations. Elle souligne que l'interruption de son activité principale cause non seulement une perte de revenus mais aussi un risque de non-remboursement des emprunts et d'incapacité à couvrir les coûts fixes, ce qui pourrait mener à une détérioration irréversible de sa santé financière. Elle présente des détails financiers précis, tels que les loyers, les charges et les amortissements, qui illustrent la structure de coûts fixes qu'elle ne peut alléger rapidement. Elle estime que les dommages financiers subis en raison de l'acte attaqué ne sont pas aisément compensables par des dommages-intérêts ou une indemnité réparatrice, en raison des effets à long terme et potentiellement irréversibles sur l'entreprise. En plus des pertes immédiates, elle met en avant le manque à gagner futur, étant donné que l'entreprise

avait prévu une expansion significative de son activité qui est désormais compromise. Elle fait valoir que ce manque à gagner affecte non seulement sa croissance prévue mais aussi sa concurrence sur le marché. Elle ajoute qu'en raison de la situation actuelle et de la perception du risque par les institutions financières, elle se voit refuser des opportunités de financement, ce qui exacerbe son incapacité à maintenir ou à étendre ses opérations.

V.2. *Appréciation*

Aux termes de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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 des lois précitées ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation. L'urgence requise comme condition à la suspension de l'exécution d'un acte attaqué constitue, d'une part, une condition de fond de tout référé en ce sens qu'il doit exister pour le requérant une crainte sérieuse d'un dommage ou d'un inconvénient d'une certaine importance causé par l'exécution de l'acte administratif litigieux et, d'autre part, une condition de recevabilité en ce sens que ne peut être attendu l'arrêt dans la procédure au fond pour prévenir ledit dommage ou inconvénient.

Ainsi, l'urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain. Une certaine durée est, en effet, inhérente à la procédure en annulation et à l'exercice concret et complet des droits des parties. L'urgence ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait, au regard de l'intérêt qu'il fait valoir, des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond.

C'est au requérant qu'il appartient d'établir, dans son exposé des faits justifiant l'urgence que doit contenir sa demande de suspension, que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond. La charge de la preuve de l'urgence incombe ainsi au requérant. Ce principe emporte plusieurs corollaires. Le requérant doit établir *in concreto* dans sa demande de suspension que l'exécution immédiate de la décision attaquée risque, si elle n'est pas suspendue, d'entraîner pendant l'instance en annulation des inconvénients suffisamment graves. La demande de suspension doit contenir les éléments de fait précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner. Par voie de conséquence, la démonstration de

l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales. Enfin, le Conseil d'État ne peut avoir égard qu'aux éléments avancés dans la demande de suspension.

Lorsque le requérant invoque, à titre d'inconvénient visant à démontrer l'urgence au sens de l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, un préjudice de nature économique ou financière, le critère retenu pour apprécier la réalité de ce dernier est celui de la mise en péril de sa viabilité financière ou économique. Un préjudice financier est, en principe, réparable dès lors qu'il peut être compensé par l'octroi de dommages et intérêts ou d'une indemnité réparatrice en cas d'annulation de l'acte attaqué. Il n'en va autrement que si le requérant 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. Le requérant doit donc démontrer que le péril engendré par l'acte attaqué est de nature à le placer dans une situation économique particulièrement difficile avec un risque de ne plus être en mesure de poursuivre son activité. À cet effet, il doit non seulement brosser un tableau suffisamment représentatif de sa situation matérielle, mais également soutenir son argumentation par des pièces justificatives adéquates.

En l'espèce, le préjudice allégué par la partie requérante trouve entièrement sa source dans l'article 71 de l'acte attaqué qui prévoit que les licences obtenues sur base de l'arrêté du 17 janvier 2019 précité ne restent valables que jusqu'au 31 décembre 2023. Dans le dispositif de sa requête, la partie requérante propose même, à titre subsidiaire, de limiter l'annulation et la suspension de l'exécution de l'acte attaqué à cette seule disposition.

Or, la suspension de l'exécution de cette disposition est déjà ordonnée par l'arrêt n° 259.609, prononcé ce jour.

Compte tenu de cette suspension, l'acte attaqué n'est plus susceptible de causer le préjudice décrit par la partie requérante et la condition de l'urgence n'est pas remplie.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, 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.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé, à Bruxelles, le 24 avril 2024, par la XV^e chambre du
Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Marc Joassart,	conseiller d'État, président f.f.,
Frédéric Quintin,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Frédéric Quintin

Marc Joassart