

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LA PRÉSIDENTE DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 261.268 du 4 novembre 2024

A. 243.288/XV-6113

En cause :

T.N.,

ayant élu domicile chez
M^e Isabelle SLAETS, avocate,
boulevard de Waterloo, 28
1000 Bruxelles,

contre :

la commune d'Ixelles,

représentée par son collègue des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^e Christophe LEPINOIS, avocat,
avenue Franklin Roosevelt, 84/3
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 23 octobre 2024, la partie requérante demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution « de la décision du 11 octobre 2024 qui ordonne la fermeture du salon de manucure “Merci Nails” qu'elle exploite, situé à 1050 Ixelles, galerie Porte de Namur 19, et ce pour une période de 6 mois ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 24 octobre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 4 novembre 2024.

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

M^{me} Joëlle Sautois, conseillère d'État, présidente f.f., a exposé son rapport.

M^e Nicolas Lecoq, *loco* M^e Isabelle Slaets, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Christophe Lepinois, avocat, et M. Bertrand de Buisseret, directeur des services des sanctions administratives et de police administrative, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Laurent Jans, 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

1. La partie requérante exploite un salon de manucure « Merci Nails » situé dans la galerie Porte de Namur, à 1050 Ixelles.

2. Le 4 juillet 2024, un « rapport administratif particulier » est rédigé par la police judiciaire fédérale et, de l'accord de la juge d'instruction et de l'auditeur du travail, adressé confidentiellement au bourgmestre de la partie adverse afin que celui-ci puisse, dans le cadre de ses compétences, le cas échéant, prendre les mesures administratives qui s'imposent à l'égard du salon de manucure de la partie requérante.

Il y est indiqué que l'établissement précité a fait l'objet de plusieurs observations et contrôles dans le cadre d'une enquête judiciaire ciblant un réseau criminel vietnamien installé à Bruxelles et sur lequel pèsent des indices sérieux de traite des êtres humains (exploitation économique) et de trafic des êtres humains. Il y est précisé que le salon de manucure précité a été identifié comme un lieu vis-à-vis duquel il existe des indices sérieux de traite des êtres humains (exploitation économique), punie par l'article 433^{quinq} du Code pénal.

3. Le 1^{er} août 2024, à la demande des services de la partie adverse, la juge d'instruction répond que « [l]a procédure de fermeture n'étant pas de nature à de nature à porter préjudice à l'instruction judiciaire, [elle] ne voi[t] pas d'inconvénient à ce qu'elle soit entamée ».

4. Par un courrier du 3 septembre 2024, la partie adverse adresse une copie du « rapport administratif particulier » à la partie requérante, l'informe qu'une fermeture temporaire de son établissement est envisagée sur la base de l'article 134quinquies de la Nouvelle Loi communale et la convoque à une audition fixée le 25 septembre 2024.

5. Le 23 septembre 2024, la juge d'instruction adresse une actualisation faite par les enquêteurs aux services de la partie adverse.

6. Le 25 septembre 2024, le conseil de la partie requérante adresse un courrier et des pièces à la partie adverse.

7. Le 11 octobre 2024, un arrêté du bourgmestre ordonnant la fermeture du salon de manucure « Merci Nails » pour une durée de 6 mois est adopté. Il s'agit de l'acte attaqué. Notifié à la partie requérante en mains propres le 14 octobre 2024, il est motivé comme suit :

« Le Bourgmestre,

Vu la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée du 15/11/2000 et le Protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, ratifié par la Belgique le 11/08/2004 ;

Vu la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains du 16/05/2005, ratifiée par la Belgique le 27/04/2009 ;

Vu la Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la Prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes ;

Vu l'article 4 de la Convention européenne des droits humains ;

Vu l'article 22 de la Constitution ;

Vu le Code pénal belge, et plus particulièrement l'article 433quinquies ;

Vu la loi du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, et plus particulièrement son article 77 ;

Vu l'article 134quinquies de la Nouvelle loi communale ;

Vu le rapport de police spécial de la police judiciaire Fédérale de Bruxelles du 04/07/2024, indiquant qu'une enquête judiciaire est en cours visant des faits de traite des êtres humains, dans le salon de manucure Merci Nails [...] situé Galerie de la Porte de Namur, 19 à 1050 Ixelles ;

Vu la concertation et l'accord préalable des autorités judiciaires ;

Considérant qu'il ressort du rapport de police précité que dans le cadre d'une enquête relative à des faits de traite des êtres humains (exploitation économique), trafic des êtres humains et organisation criminelle ciblant une organisation criminelle vietnamienne installée à Bruxelles soupçonnée d'être active dans le trafic et la traite d'êtres humains depuis plusieurs années, le salon de manucure Merci Nails, a été identifié comme étant un lieu dont il existe des indices sérieux de traite des êtres humains (exploitation économique) ;

Considérant que des observations ont été réalisées par la police entre le 18 janvier 2024 et le 20 avril 2024 desquelles il ressort la présence d'une personne en situation de travail irrégulier observée de manière répétée en train de travailler au sein du salon de manucure dont question ;

Considérant que des contrôles ont également été réalisés par la police en octobre 2023 et avril 2024 desquels il ressort que :

12/10/2023 :

Présence de quatre personnes dont :

- Trois femmes asiatiques enregistrées en Belgique ; une des travailleuses n'est pas en règle au niveau de la Dimona ;
- L'individu connu de nos services et ayant fait l'objet des observations mentionnées dans le point 1.2.1 ci-dessus (travail irrégulier) occupé au travail.

25/04/2024 :

Lors du contrôle sont présentes la gérante et deux travailleuses de sexe féminin, déclarées. Il est à noter que l'une des travailleuses preste hors le service mentionné sur son contrat de travail à temps partiel. Il est probable que la seconde travailleuse preste également hors horaire mentionné sur son contrat de travail à temps partiel (18h/semaine, selon un horaire 12h-15h) ;

Considérant que les observations et contrôles ci-dessus révèlent des indicateurs de l'existence d'une situation de traite des êtres humains ;

Vu les articles de presse notamment celui publié sur site d'informations BX1 le 15 mai 2024 titré "un vaste réseau de traite d'êtres humains, via des salons de manucure, mis au jour à Bruxelles", celui publié sur le site d'informations de la RTBF à la même date titré "Une organisation criminelle soupçonnée de trafic d'êtres humains dans des salons de manucure belges" ou encore les articles publiés dans le journal Le Soir également le 15 mai 2024 titré "Bruxelles : vaste opération contre la traite des êtres humains" et sur le site Bruzz titré "Zeventien verdachten opgepakt in onderzoek naar Vietnamees netwerk mensenhandelaars" (traduction libre : "Dix-sept suspects arrêtés dans le cadre d'une enquête sur un réseau vietnamien de traite des êtres humains") ;

Considérant que les articles de presse cités font mention de l'enquête de la police fédérale concernant un réseau de traite des êtres humains dans des salons de manucure à Bruxelles ;

Considérant qu'il ressort également clairement des articles de presse susmentionnés que les faits s'inscrivent dans le cadre d'un réseau vietnamien de traite des êtres humains ;

Considérant qu'il y a lieu de soulever que le 17/05/2024, l'exploitante de l'établissement a été auditionnée par les services de police en qualité de suspecte et que, dans le cadre du dossier pénal, l'établissement a fait l'objet d'une perquisition le 25/05/2024 ;

Considérant que plusieurs salons de manucure dans la Galerie de la Porte de Namur ont été identifiés par la police comme lieux dans lesquels il existe des indices sérieux de traite des êtres humains et que le salon Merci Nails semble jouer un rôle dans l'organisation vietnamienne qui fait l'objet d'une enquête judiciaire ;

Considérant qu'au regard des éléments repris ci-dessus, il existait suffisamment d'indices pour entamer une procédure qui permet de procéder à la fermeture du salon de manucure Merci Nails sis Galerie de la Porte de Namur, 19 sur base de l'article 134quinquies de la Nouvelle loi communale ;

Considérant que l'article 134quinquies de la Nouvelle Loi communale stipule que le responsable doit être entendu dans ses moyens de défense ;

Considérant que la gérante du salon de manucure Merci Nails a été dûment convoquée à une audition le 25/09/2024 dans les locaux de l'administration communale d'Ixelles ;

Considérant que le 25/09/2024, M^e [C.] s'est manifestée en qualité de conseil du commerce de manucure Merci Nails et a fait parvenir une note de défense aux autorités communales ;

Considérant qu'elle y mentionne s'être entretenue des éléments à charge avec la gérante du salon et relate que cette dernière a déjà fait l'objet de plusieurs auditions dans le cadre du dossier mis à l'instruction, celui-ci étant constitué de 12 cartons ;

Considérant qu'elle affirme qu'il est impossible de se défendre quant aux observations et contrôles repris dans le rapport administratif de la police dans la mesure où les personnes observées/contrôlées ne sont pas identifiables ;

Considérant qu'elle soutient également que le rapport reprend des généralités et manque d'individualisation ;

Considérant ainsi que le rapport relate que les victimes travailleraient pour un salaire fort inférieur au salaire minimal légal mais ne reprendrait pas, selon ses dires, ce genre de constatations quant aux personnes contrôlées ;

Que, de même, les victimes souhaiteraient toutes rejoindre l'Angleterre mais le rapport ne comporterait pas selon elle d'élément objectif permettant de renforcer cette idée ;

Considérant que M^e [C.] estime également que les autorités ne peuvent statuer sur l'existence d'indices sérieux sur base d'un rapport de 4 pages alors que le dossier à l'instruction est bien plus volumineux ;

Considérant enfin que l'intéressée souligne que l'ONSS n'a pas jugé nécessaire de fermer l'établissement lors de son contrôle de 2023 et qu'aucun travailleur illégal n'a été contrôlé lors des dernières constatations d'avril 2024 ;

Considérant qu'elle joint à sa note de défense des pièces quant aux personnes travaillant actuellement au sein du salon ;

Que M^e [C.] considère au vu des éléments précités qu'une fermeture de l'établissement serait disproportionnée et sollicite dès lors que le commerce ne fasse pas l'objet d'une telle mesure ;

Considérant que les affirmations du Conseil de l'établissement Celia Nails [sic] ne permettent cependant pas, au regard du dossier, de remettre en doute (tous) les éléments contenus dans le rapport de police spécial de la police judiciaire Fédérale de Bruxelles du 04/07/2024 ;

Considérant en effet que l'absence de travailleurs illégaux lors du dernier contrôle effectué par les forces de l'ordre ou la production d'un contrat de travail postérieur aux observations/contrôles ne remet pas en cause l'observation selon laquelle des personnes en situation irrégulière travaillaient dans l'établissement quelques semaines auparavant ;

Considérant que si l'autorité administrative n'a pas accès au contenu du dossier judiciaire concernant l'établissement dont question, le fait que le Conseil de l'établissement mentionne explicitement dans sa note que celui-ci est constitué de 12 cartons (...) est en soi un élément indicatif pouvant être pris en compte dans une appréciation globale de la situation qui semble réellement préoccupante ;

Considérant que l'enquête de la police judiciaire et les conclusions du rapport reçu par les autorités communales permettent à elles – seules de conclure au fait qu'il existe des indices sérieux de l'existence de traite des êtres humains (exploitation économique) au sein de l'établissement dont Merci Nails ;

Que l'absence de changement dans la gérance ainsi que dans le type d'activités menées au sein de l'établissement laissent en effet à penser une continuité des faits de traite d'êtres humains et la continuité des liens avec le réseau criminel ;

Que le risque que la situation perdure est important si l'établissement reste ouvert ;

Considérant qu'il n'y pas lieu pour l'autorité administrative de se prononcer la responsabilité de la gérante dans la traite d'êtres humains mais de s'assurer que ces faits, pour lesquels il y a suffisamment d'indices, ne puissent plus se produire dans l'établissement en question en attendant la fin de l'enquête pénale et l'éventuel procès pénal qui s'en suivrait ;

Que c'est bien l'établissement Merci Nails qui est visé dans le rapport de police judiciaire du 4 juillet 2024 et non [la partie requérante] en son nom personnel mais en sa qualité de gérante de l'établissement ;

Considérant qu'une mesure de fermeture de l'établissement ne constituerait pas une sanction mais une mesure conservatoire et préventive et que le fait que celui-ci n'ait pas été fermé par l'ONSS n'est pas pertinent dès lors que la procédure administrative est distincte des autres types de procédure et que les décisions ne sont pas prises sur les mêmes bases légales ni par la même autorité ; qu'au surplus, ces mesures poursuivent des objectifs différents ;

Considérant qu'il convient de rappeler que le bourgmestre ne recherche pas des preuves mais des indices sérieux de traite d'êtres humains ;

Considérant qu'il est important de mettre fin à cette situation au sein de l'établissement en fermant provisoirement celui-ci, ce qui est une mesure proportionnée au vu des indices sérieux présentés ;

Considérant qu'il existe en effet suffisamment d'indices que dans le lieu concerné, des faits pénaux de traite d'êtres humains ont lieu, comme repris dans l'article 433quinquies du Code pénal et plus particulièrement le caractère durable de ces faits ;

Considérant la nécessité de prendre des mesures, non seulement judiciaires, mais également administratives, afin de fermer le lieu concerné pour éviter la répétition des infractions pénales et de prévenir les nuisances causées par ces faits ;

Considérant qu'à ce jour, il n'est pas suffisamment démontré par l'intéressée que les faits se déroulant dans le salon de manucure précité ont cessé ou que les constatations reprises ci-dessus ne sont plus d'actualité ;

Qu'une fermeture du salon de manucure Merci Nails est donc nécessaire afin d'assurer la cessation des faits qui font l'objet de l'enquête judiciaire et qui sont soupçonnés de constituer de la traite d'êtres humains ;

Considérant que, compte tenu de la gravité et de la durée des infractions, une fermeture du salon de manucure Merci Nails sis Galerie de la Porte de Namur, 19 à 1050 Ixelles, pour une période de 6 mois est proportionnée et appropriée,

ARRÊTE :

Article 1 : Fermer le salon de manucure connu sous le nom Merci Nails [...] situé Galerie Porte de Namur, 19 à 1050 Ixelles, pour une période de 6 mois.

Article 2 : Les services de police sont chargés de la notification du présent arrêté, ainsi que de son respect, au besoin par la force ou les scellés.

Article 3 : Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa notification.

Article 4 : [*Indication des voies de recours devant le Conseil d'État*] ».

V. Urgence et extrême urgence

V.1. Thèses des parties

A. La requête

Sous un titre relatif aux « faits et éléments justifiant la suspension provis[oi]re pour cause d'extrême urgence », la partie requérante expose ce qui suit :

« De par sa nature, un commerce, et en l'espèce un salon de manucure, ne peut générer de revenus en étant fermé à la clientèle. L'exécution de l'acte attaqué engendrerait l'absence totale de chiffre d'affaires pour la requérante, pendant une période de six mois.

Il existe également un risque de perte de clientèle en cas de fermeture prolongée.

Les deux employés de la requérante risquent également de subir les conséquences de la fermeture.

Les délais de traitement d'une demande normale de suspension sont donc incompatibles avec l'urgence et le dommage irréparable que subirait la requérante ».

B. La note d'observations

La partie adverse constate que la partie requérante a attendu près de dix jours avant de saisir le Conseil d'État et considère qu'un tel délai est incompatible avec l'extrême urgence invoquée. Selon elle, la partie requérante aurait d'autant plus dû faire preuve de diligence que la partie adverse l'avait informée par son courrier du 3 septembre 2024 qu'une mesure de fermeture de son établissement pouvait être prise. La requête devrait donc, selon elle, être déclarée irrecevable.

La partie adverse conteste également l'urgence, dans les termes qui suivent :

« En l'espèce, afin de justifier l'urgence, la requérante se contente d'indiquer que l'exécution de l'acte attaqué engendrerait une absence de chiffre d'affaires pendant une période de six mois.

Elle invoque, par ailleurs, un risque de perte de clientèle en cas de fermeture prolongée.

Le préjudice invoqué par la requérante est donc essentiellement d'ordre économique.

En principe, un préjudice d'ordre purement économique ne permet pas de justifier le traitement d'une demande en suspension en extrême urgence (voyez : CE, 10 mars 2023, n° 256.004, en cause BV Kenplay et la Ville de Gand : “Een financieel nadeel volstaat in beginsel niet om de behandeling van een zaak bij spoedeisendheid te verantwoorden”, “Un préjudice financier ne justifie en principe pas un traitement d'une affaire en extrême urgence” (traduction libre).

Il ressort, en tout état de cause, de la jurisprudence de votre Conseil que lorsqu'un tel préjudice est invoqué pour justifier l'urgence, le requérant doit démontrer de manière concrète l'incidence de la décision querellée sur le maintien de ses activités et ce dès lors qu' “un préjudice économique est inhérent à toute fermeture ou cessation d'une activité économique et 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 attaquée” (CE, 7 juin 2024, n° 260.071).

La requérante doit donc concrètement établir 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 (*ibidem*). À cette occasion, il lui appartient de “démontrer que le péril engendré par l'acte attaqué est de nature à la placer dans une situation économique particulièrement difficile avec un risque de ne plus être en mesure de poursuivre son activité à l'issue de cette fermeture. À cet effet, elle

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, la requérante ne démontre pas de manière concrète que sa survie économique serait mise en péril en raison de la fermeture de son établissement pour une période de six mois.

La requête est totalement indigente à ce propos puisqu’aucun élément chiffré n’est donné (notamment quant aux charges et recettes de la requérante...) et aucun document comptable n’est produit (bilan comptable, compte des résultats, ...).

Comme l’a rappelé votre Conseil, “lorsqu’une partie requérante invoque une atteinte à ses intérêts matériels ou un préjudice d’ordre économique, il lui appartient de brosser un tableau suffisamment représentatif de sa situation matérielle, mais également de soutenir son argumentation par des pièces justificatives adéquates” (CE, 17 avril 2024, n° 259.527).

En l’espèce, la requérante n’établit pas à suffisance que l’absence de chiffre d’affaires et la perte de clientèle pendant une certaine période [seraient], compte tenu de sa situation économique, à ce point grave[s] qu’elle mettrait en péril la poursuite de ses activités.

A fortiori, la requérante n’établit pas qu’une fermeture immédiate de son établissement constituerait un péril grave et imminent justifiant une suspension [de l’exécution] de l’acte attaqué en extrême urgence.

À défaut de démonstration d’un préjudice suffisamment grave, l’urgence n’est pas établie ».

C. Les plaidoiries

À l’audience, le conseil de la partie requérante expose que celle-ci a fait appel, à la réception de l’acte attaqué, au conseil qui s’occupe du dossier pénal, lequel a recherché un confrère spécialisé en droit administratif et qu’elle a agi dans un délai de sept jours ouvrables, ce qui témoigne de sa diligence à agir. Il explique qu’il ne peut produire de bilan comptable car il n’en dispose pas mais explique que l’établissement fermé ne fait pas partie d’une chaîne et que c’est la seule source de revenus de la partie requérante. Il dépose le bail commercial pour prouver le montant du loyer à payer.

Le conseil de la partie adverse souligne deux problèmes quant à l’extrême urgence. Il identifie, tout d’abord, un problème de diligence dans la mesure où l’acte attaqué n’était pas inattendu compte tenu de la convocation pour audition préalable adressée à la partie requérante. Puisque la partie requérante aurait pu dès lors chercher un avocat spécialisé bien avant la notification de l’arrêté de fermeture, le délai de dix jours pris en l’espèce pour agir lui paraît excessif. Le deuxième problème concerne le péril imminent puisque le préjudice invoqué dans la

requête est un préjudice purement économique, par nature réparable par un arrêt d'annulation. La requête est totalement indigente à ses yeux puisque la partie requérante n'y dresse pas un tableau représentatif de sa situation financière et qui attesterait d'un préjudice irréversible ou difficilement réversible en l'absence de suspension d'extrême urgence. Quant au bail commercial produit à l'audience par la partie requérante, la partie adverse estime que non seulement il aurait dû l'être en même temps que la requête, mais en outre, qu'il ne fait qu'établir le montant d'un loyer à payer, ce qui reste insuffisant à ses yeux pour établir un péril grave et imminent.

Le conseil de la partie requérante réplique en soutenant, en substance, que dans la situation de celle-ci, une fermeture de six mois a le même impact qu'une fermeture définitive.

Enfin, le conseil de la partie adverse et le directeur des services des sanctions administratives et de police administrative de la partie adverse répondent à la question suivante, adressée contradictoirement aux parties en ces termes avant l'audience :

« Eu égard à l'article 134quinquies de la Nouvelle loi communale, tel que modifié par l'article 41 de la loi du 15 janvier 2024 relative à l'approche administrative communale, à la mise en place d'une enquête d'intégrité communale et portant création d'une Direction chargée de l'Évaluation de l'Intégrité pour les Pouvoirs publics, à la demande de la Présidente f.f., la partie adverse est invitée, en vue de l'audience de ce lundi 4 novembre, à indiquer si et quand le Collège des Bourgmestre et Échevins de la commune d'Ixelles s'est réuni depuis l'adoption de l'acte attaqué et, le cas échéant, à produire la preuve que le Collège a confirmé l'acte attaqué lors de sa plus prochaine réunion suivant l'adoption de l'acte attaqué ».

Ils expliquent tous deux, en substance, que comme l'acte attaqué, adopté le vendredi 11 octobre 2024, n'a été notifié à la partie requérante par les services de police que le 14 octobre 2024, il n'était plus possible pour les services administratifs d'ajouter un point relatif à la confirmation de l'acte attaqué à l'ordre du jour du collège qui s'est tenu le mardi 15 octobre 2024 dans la matinée, mais que le point est inscrit à l'ordre du jour de la séance fixée le mardi 5 novembre, soit le lendemain de l'audience.

Le conseil de la partie requérante réplique que l'acte attaqué aurait dû être confirmé le 15 octobre, date à laquelle a eu lieu « la plus prochaine réunion » du collège suivant l'adoption de l'acte attaqué.

V.2. Appréciation

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'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 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, prévoit la mise en œuvre d'une procédure dérogatoire dans les cas d'extrême urgences 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 la partie requérante 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.

En outre, 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 la partie requérante ait fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État dès que possible.

La diligence à agir s'apprécie en fonction de la date de la notification de cet acte et de son caractère exécutoire, et en fonction de l'attitude de la partie requérante.

Contrairement à l'urgence qui est à la fois une condition de fond de tout référé et une condition de recevabilité, l'extrême urgence est évaluée en tenant compte de la diligence de la partie requérante et de l'imminence du péril, lesquelles constituent exclusivement des conditions de recevabilité du recours à ce type de procédure extrêmement rapide. En d'autres termes, il peut être justifié de recourir à une procédure d'extrême urgence dans certains cas où la procédure en référé ordinaire serait impuissante à prévenir le dommage ou l'inconvénient craint, ce qui n'empêche pas que l'examen de la demande de référé révèle que la condition de fond de l'urgence, c'est-à-dire la condition de fond qui justifierait qu'une suspension puisse être prononcée, n'est pas remplie parce que le dommage ou l'inconvénient craint n'est pas avéré ou qu'il ne présente pas un certain degré d'importance.

Enfin, tant pour la démonstration de l'urgence que de l'extrême urgence, il ne peut être tenu compte que des éléments que le demandeur fait valoir dans sa requête.

En l'espèce, la partie adverse conteste la diligence à agir de la partie requérante.

Celle-ci ne doit pas être évaluée à partir de la date de la convocation de la partie requérante à l'audition préalable à l'éventuelle adoption de l'acte attaqué, mais à compter de la notification de cet acte, intervenue en l'espèce le 14 octobre 2024, jour d'entrée en vigueur de la fermeture de l'établissement pour une durée de six mois. Le délai de dix jours pris par la partie requérante n'est, dans ce contexte, pas en soi incompatible avec la diligence requise pour agir en extrême urgence.

La partie requérante doit toutefois encore démontrer l'existence d'un péril imminent. À ce titre, elle fait valoir l'existence d'un préjudice économique, tenant en une absence de chiffre d'affaires et un risque de perte de clientèle.

L'article 134*quinquies* de la Nouvelle loi communale, dans sa version applicable au jour de l'adoption de l'acte attaqué, est ainsi rédigé :

« Art. 134*quinquies*. Lorsqu'il existe des indices sérieux selon lesquels se déroulent dans un établissement des faits de traite des êtres humains tels que visés à l'article 433*quinquies* du Code pénal ou des faits de trafic des êtres humains tels que visés à l'article 77*bis* de la loi du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, le bourgmestre peut, après concertation préalable avec les autorités judiciaires et après avoir entendu le

responsable dans ses moyens de défense, décider de fermer cet établissement pour une durée qu'il détermine.

La mesure cesse immédiatement d'avoir effet si elle n'est pas confirmée par le collège des bourgmestre et échevins ou le collège communal à sa plus prochaine réunion.

La mesure de fermeture a une durée maximale de six mois, renouvelable deux fois. La décision de renouvellement cesse immédiatement d'avoir effet si elle n'est pas confirmée par le collège des bourgmestre et échevins ou par le collège communal à sa plus prochaine réunion ».

La décision attaquée, adoptée en application de cette disposition, a été prise par le bourgmestre de la partie adverse le 11 octobre 2024, pour être notifiée à la partie requérante et entrer en vigueur le 14 octobre. Elle n'a cependant pas été confirmée par le collège des bourgmestre et échevins de la partie adverse « à sa plus prochaine réunion », laquelle, selon les déclarations faites à l'audience par les représentants de la partie adverse elle-même, s'est déroulée le 15 octobre 2024. Conformément à l'alinéa 2 de l'article 134^{quinquies}, précité, l'acte attaqué a dès lors cessé de produire ses effets à l'issue de cette réunion.

Il en résulte que le péril invoqué dans la requête ne peut plus découler de l'acte attaqué, qui a cessé de produire ses effets dès le lendemain de l'entrée en vigueur de la mesure de fermeture de l'établissement concerné.

La condition de l'urgence n'est pas établie.

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. La demande de suspension 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.

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 adverse, celle-ci n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 3.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 24 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé, à Bruxelles, le 4 novembre 2024, par la XV^e chambre siégeant en référé, composée de :

Joëlle Sautois,
Frédéric Quintin,

conseillère d'État, présidente f.f.,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente

Frédéric Quintin

Joëlle Sautois