

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VI^e CHAMBRE DES VACATIONS
SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 248.124 du 5 août 2020

A. 231.392/VI-21.819

En cause : 1. **MEULEMANS** Sophie,
 2. **VANOETEGHEM** Carole,
 3. **D'URSEL** Patrick,
 4. **BUSSENS** Véronique,
 ayant élu domicile chez
 M^e Stéphane RIXHON, avocat,
 drève du Sénéchal 19
 1180 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Sécurité et de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
M^{es} Nicolas BONBLED et
Camila DUPRET TORRES, avocats,
boulevard Bischoffsheim 33
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 28 juillet 2020, Sophie MEULEMANS, Carole VANOETEGHEM, Patrick D'URSEL et Véronique BUSSENS demandent la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de l'arrêté ministériel du 28 juillet 2020 « modifiant l'arrêté ministériel du 30 juin 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 », publié à la troisième édition du *Moniteur belge* du même jour.

II. Procédure

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.

Par une ordonnance du 29 juillet 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 4 août 2020.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, conseiller d'État, président f.f., a fait rapport.

M^e Stéphane Rixhon, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Camila Dupret Torres, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward Langohr, 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. Par un arrêté ministériel du 13 mars 2020, la phase fédérale du plan d'urgence national est déclenchée dans le cadre de la coordination de la crise du Coronavirus COVID-19.

Cette phase fédérale est mise en œuvre conformément à, d'une part, l'arrêté royal du 31 janvier 2003 portant fixation du plan d'urgence pour les événements et situations de crise nécessitant une coordination ou une gestion à l'échelon national et, d'autre part, l'arrêté royal du 22 mai 2019 relatif à la planification d'urgence et la gestion de situations d'urgence à l'échelon communal et provincial et au rôle des bourgmestres et des gouverneurs de province en cas d'événements et de situations de crise nécessitant une coordination ou une gestion à l'échelon national.

2. Dans ce cadre, le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, en vertu des compétences qui lui sont attribuées par la loi du 15 mai 2007 sur la sécurité civile, la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile et la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, adopte une série de mesures afin de lutter contre la propagation du coronavirus COVID-19 et de préserver la santé publique.

Les premières mesures sont adoptées par l'arrêté ministériel du 13 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19.

3. Par l'arrêté du 18 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur adopte une nouvelle série de mesures et abroge l'arrêté ministériel du 13 mars 2020, précité.

4. L'arrêté ministériel du 18 mars 2020 est, à son tour, abrogé et remplacé par l'arrêté ministériel du 23 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19. Cet arrêté du 23 mars 2020 est lui-même modifié à plusieurs reprises.

5. Le 24 avril 2020, le Groupe d'experts en charge de l'*Exit Strategy* (GEES) rend un rapport suggérant une approche par phases pour le retrait progressif des mesures.

6. La première étape de mise en œuvre concrète de cette stratégie de sortie de confinement est l'adoption, le 30 avril 2020, d'un arrêté ministériel qui modifie l'arrêté ministériel du 23 mars 2020.

7. L'arrêté ministériel du 23 mars 2020 est encore modifié à plusieurs reprises au cours des mois de mai et de juin.

Il est abrogé par l'article 25 de l'arrêté ministériel du 30 juin 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19.

8. S'agissant en particulier du port du masque, le GEES énonce, dans son rapport du 24 juin 2020, l'importance de rendre celui-ci obligatoire dans certaines circonstances.

Le collège du Conseil supérieur de la Santé en fait de même au cours de sa réunion du 1^{er} juillet 2020.

9. Le Conseil national de Sécurité, organe collégial chargé de l'adoption des décisions politiques quant à la gestion de la crise et regroupant principalement la Première Ministre, les vice-premiers ministres ainsi que les ministres-présidents, se réunit le 10 juillet 2020.

Les décisions prises au cours de cette réunion se matérialisent notamment par un projet d'arrêté ministériel.

Ce projet d'arrêté est transmis à l'Inspecteur des finances, lequel émet son avis le jour-même.

L'avis du Conseil des ministres est également donné à cette date.

Le 10 juillet 2020, le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur adopte un arrêté modifiant l'arrêté ministériel du 30 juin 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19. Il est publié au *Moniteur belge* le même jour, et constitue l'acte attaqué dans l'affaire enrôlée sous le numéro A.231.313/VI-21.812.

10. Le Conseil national de Sécurité du 23 juillet 2020 donne lieu à l'adoption de nouvelles mesures visant à lutter contre la propagation du coronavirus COVID-19.

L'Inspecteur des finances émet, le lendemain, un avis sur un projet d'arrêté ministériel modificatif, lequel est ensuite discuté en Conseil des ministres.

Le 24 juillet 2020, le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur adopte un arrêté ministériel modifiant l'arrêté ministériel du 30 juin 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19. Cet arrêté est publié le jour même au *Moniteur belge*. Il constitue l'acte attaqué dans l'affaire A.231.373/VI-21.816.

11. Le 27 juillet 2020, le Conseil national de Sécurité donne lieu à l'adoption de nouvelles mesures visant à lutter contre la propagation du coronavirus COVID-19, à la suite d'un nouveau rapport de la Cellule Evaluation (CELEVAL).

L'Inspecteur des finances émet, le lendemain, un avis sur un projet d'arrêté ministériel modificatif, lequel est ensuite discuté en Conseil des ministres.

Le 28 juillet 2020, le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur adopte un arrêté ministériel modifiant l'arrêté ministériel du 30 juin 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19. Cet arrêté est publié le jour même au *Moniteur belge*. Il constitue l'acte attaqué. Il contient notamment les considérations et dispositions suivantes :

« Considérant l'article 6, 1. c) du Règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016 du Parlement européen et du Conseil relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE;
[...]

Considérant que le chiffre moyen en Belgique des nouvelles infections au coronavirus COVID-19 est passé à 255 cas confirmés positifs par jour à la date du 26 juillet 2020; qu'il s'agit d'une multiplication par trois par rapport à la situation d'il y a trois semaines;

Considérant que le taux de reproduction R est actuellement estimé à 1,3 pour la Belgique, avec une moyenne nationale de 24,6 habitants testés positifs par 100 000 habitants selon les chiffres du Centre Européen de Prévention et de Contrôle des Maladies;

Considérant que le rapport CELEVAL du 26 juillet 2020 constate le commencement d'une seconde vague d'infections du coronavirus COVID-19 en Belgique et que l'impact se manifeste également par le nombre d'hospitalisations en augmentation;

Considérant que cette situation épidémiologique nécessite de réduire à nouveau les contacts sociaux de façon drastique; que dès lors la bulle sociale sera réduite à cinq personnes, toujours les mêmes et que les rassemblements privés seront limités à dix personnes;

Considérant que cette évolution défavorable nécessite également de réduire le nombre maximal de personnes autorisées à participer à certains rassemblements; que les experts ont rappelé à plusieurs reprises que le fait de danser dans ce cadre implique un risque très important de transmission du virus; que la danse reste par conséquent interdite dans les établissements du secteur de l'horeca, et lors de certains types d'événements autorisés;

Considérant que lors du Conseil National de sécurité du 23 juillet 2020, il avait été décidé de rendre obligatoire l'enregistrement des données personnelles dans le secteur de l'horeca; que ces données peuvent s'avérer d'une importance cruciale pour optimiser les recherches de contacts et de sources d'infection; que dans le contexte épidémiologique actuel qui s'est aggravé, il s'avère d'autant plus nécessaire de mettre tout en œuvre pour identifier les foyers dans lesquels le virus circule et limiter le plus rapidement possible sa propagation; que cette nécessité implique dès lors d'étendre l'enregistrement à d'autres lieux où des groupes de personnes passent activement un temps plus long ensemble, tels que les centres de bien-être, les piscines, les casinos et les salles de jeux automatiques;

Considérant que la période des soldes va commencer et que cela risque de créer une grande affluence des clients dans les magasins; que CELEVAL recommande à nouveau de faire ses achats seul, ou éventuellement accompagné d'un mineur ou d'une personne ayant besoin d'une assistance et ce, pendant un délai de trente minutes, sauf en cas de rendez-vous;

Considérant qu'il est toujours fait appel au sens des responsabilités et à l'esprit de solidarité de chaque citoyen afin de respecter la distanciation sociale et de mettre en œuvre toutes les recommandations en matière de santé;

Considérant que le port d'un masque ou de toute autre alternative en tissu joue un rôle important dans la stratégie de retrait progressif des mesures; que le port du masque est dès lors recommandé à la population pour toute situation où les règles de distanciation sociale ne peuvent être respectées afin d'éviter la poursuite de la propagation du virus; qu'il est obligatoire dans certains établissements et certaines situations spécifiques; qu'il ne peut être ôté que le temps strictement nécessaire, notamment lors de la consommation de boissons et de nourriture, pour se

moucher le nez ou à des fins de lecture labiale pour les sourds et malentendants ; que l'usage d'un masque seul ne suffit toutefois pas et qu'il doit toujours être accompagné par les autres mesures de prévention; que la distanciation sociale reste la mesure de prévention principale et prioritaire;

Considérant qu'au vu des derniers résultats épidémiologiques, il est devenu nécessaire d'étendre à d'autres lieux l'obligation de porter un masque afin d'endiguer autant que possible le risque d'une seconde vague de contamination;

Considérant que les citoyens doivent être clairement informés des lieux et du moment où le masque doit être obligatoirement porté; que dès lors un affichage comprenant l'indication des heures où cette mesure est en vigueur doit être placé; que la période indiquée doit correspondre en effet aux heures de grande affluence attendue ou de risque élevé de transmission;

Considérant que les mesures d'hygiène restent indispensables;

Considérant que les activités en extérieur doivent être, dans la mesure du possible, privilégiées; que lorsque ce n'est pas possible, les pièces doivent être suffisamment aérées;

Considérant qu'il est nécessaire de prendre des précautions supplémentaires en ce qui concerne les personnes appartenant à un groupe à risque;

Considérant que, bien que la plupart des activités sont à nouveau autorisées, il est toutefois nécessaire de porter une attention particulière à celles qui comportent un risque important de propagation du virus et de continuer à interdire celles qui impliquent des contacts trop rapprochés entre les individus et/ou rassemblent un grand nombre de personnes;

Considérant que la situation sanitaire est évaluée régulièrement; que cela signifie qu'un retour à des mesures plus strictes n'est jamais exclu;

Considérant l'urgence,

Arrête :

[...]

Art. 3. L'article 5 de l'arrêté ministériel du 30 juin 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 est remplacé par ce qui suit :

- " Dans les établissements relevant du secteur horeca, au moins les modalités spécifiques suivantes s'appliquent à l'accueil des clients :
 - 1° les tables sont disposées de manière à garantir une distance d'au moins 1,5 mètre entre elles, sauf si les tables sont séparées par une paroi en plexiglas ou une alternative équivalente, d'une hauteur minimale de 1,8 mètre;
 - 2° un maximum de 10 personnes par table est autorisé;
 - 3° seules des places assises à table sont autorisées;
 - 4° chaque client doit rester assis à sa propre table;
 - 5° le port du masque ou, si cela est impossible pour des raisons médicales, d'un écran facial est obligatoire pour le personnel de salle;
 - 6° le port du masque ou, si cela est impossible pour des raisons médicales, d'un écran facial est obligatoire pour le personnel de cuisine;
 - 7° aucun service au bar n'est autorisé, à l'exception des établissements unipersonnels dans le respect d'une distance de 1,5 mètre;
 - 8° les terrasses et espaces publics sont organisés conformément aux prescriptions édictées par les autorités communales et dans le respect des mêmes règles qu'à l'intérieur;
 - 9° les débits de boissons et les restaurants peuvent rester ouverts à partir de leur heure d'ouverture habituelle jusqu'à une heure du matin, sauf si l'autorité

communale impose de fermer plus tôt, et doivent, à partir d'une heure du matin, rester fermés durant une période ininterrompue d'au moins cinq heures consécutives;

- 10° les coordonnées, qui peuvent se limiter à un numéro de téléphone ou une adresse e-mail, d'un client par table doivent être enregistrées à l'arrivée et conservées pendant 14 jours calendrier afin de faciliter toute recherche de contact ultérieure. Ces coordonnées ne peuvent être utilisées à d'autres fins que la lutte contre la COVID-19, elles doivent être détruites après 14 jours calendrier et les clients doivent expressément donner leur accord. Les clients qui le refusent se voient l'accès refusé à l'établissement à l'arrivée."

Art. 4. L'arrêté ministériel du 30 juin 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 est complété par un article 6bis, rédigé comme suit :

- " § 1^{er}. Les coordonnées, qui peuvent se limiter à un numéro de téléphone ou une adresse e-mail, d'un visiteur ou participant par ménage, doivent être enregistrées à l'arrivée dans les lieux suivants :
- les centres de bien-être;
 - les cours collectifs de sport;
 - les piscines;
 - les casinos et les salles de jeux automatiques;
 - les salles de réception et de fêtes.
- § 2. Les données visées au paragraphe 1^{er} doivent être conservées pendant 14 jours calendrier afin de faciliter toute recherche de contact ultérieure et ne peuvent être utilisées à d'autres fins que la lutte contre la COVID-19. Elles doivent être détruites après 14 jours calendrier et les visiteurs ou les participants doivent expressément donner leur accord. Les visiteurs ou les participants qui le refusent se voient l'accès refusé à l'établissement à l'arrivée."

[...]

Art. 10. L'article 14 de l'arrêté ministériel du 30 juin 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 est remplacé par ce qui suit :

- " Sont autorisés, l'exercice collectif du culte et l'exercice collectif de l'assistance morale non confessionnelle et des activités au sein d'une association philosophique-non-confessionnel, ainsi que les visites individuelles des bâtiments de culte et des bâtiments destinés à l'exercice public de l'assistance morale non confessionnelle.
- Les organes représentatifs des services de culte et des organisations qui fournissent une assistance morale selon une conception philosophique non-confessionnelle adoptent les mesures nécessaires, et prévoient les lignes directrices, dans le respect des conditions suivantes :
- 1° le respect des règles de distanciation sociale, en particulier le maintien d'une distance de 1,5 mètre entre chaque personne, sauf pour les personnes qui vivent sous le même toit;
 - 2° le respect du nombre maximum, fixé au préalable, de personnes par bâtiment, avec un maximum de 100 personnes par bâtiment;
 - 3° l'interdiction de contacts physiques entre personnes et d'objets par plusieurs participants;
 - 4° la mise à disposition, à l'entrée et à la sortie, des produits nécessaires à l'hygiène des mains."

Art. 11. L'article 20 de l'arrêté ministériel du 30 juin 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 est remplacé par ce qui suit :

" Sans préjudice de l'article 11, chaque ménage est autorisé à rencontrer maximum 5 personnes, toujours les mêmes, dans le cadre de réunions privées, en ce compris celles qui ont lieu dans les lieux accessibles au public. Les enfants de moins de 12 ans ne sont pas comptabilisées dans ces 5 personnes."

Art. 12. L'article 21bis de l'arrêté ministériel du 30 juin 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 est remplacé par ce qui suit :

" Toute personne à partir de l'âge de 12 ans est obligée de se couvrir la bouche et le nez avec un masque ou toute autre alternative en tissu dans les lieux suivants :

- 1° les magasins et les centres commerciaux;
- 2° les cinémas;
- 3° les salles de spectacle, de concert ou de conférence;
- 4° les auditoriums;
- 5° les lieux de culte;
- 6° les musées;
- 7° les bibliothèques;
- 8° les casinos et les salles de jeux automatiques;
- 9° les rues commerçantes, et tout lieu privé ou public à forte fréquentation, déterminés par les autorités communales compétentes et délimités par un affichage précisant les horaires auxquels l'obligation s'applique;
- 10° les bâtiments publics (pour les parties accessibles au public);
- 11° les marchés, en ce compris les brocantes et les marchés aux puces, les fêtes foraines, et les foires commerciales, en ce compris les salons;
- 12° les établissements horeca, sauf lorsque les clients sont assis à leur propre table;
- 13° les activités visées à l'article 11, § 3;
- 14° les événements visés à l'article 11, § 4;
- 15° les manifestations visées à l'article 11, § 5.

Lorsque le port d'un masque ou de toute autre alternative en tissu n'est pas possible pour des raisons médicales, un écran facial peut être utilisé."

Art. 13. Le présent arrêté entre en vigueur le 29 juillet 2020 ».

IV. Demande d'extension de l'objet de la demande et de jonction des causes

La demande introduite le 28 juillet 2020 par les parties requérantes de joindre la présente cause aux deux recours introduits à l'encontre des arrêtés ministériels des 10 et 24 juillet 2020 a été rejetée par les arrêts n°248.108 et 248.109 du 3 août 2020.

V. Conditions de la suspension d'extrême urgence

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. 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}.

VI. Extrême urgence et urgence

VI.1. Thèse des parties requérantes

La première partie requérante expose être atteinte de maladies qui sont incompatibles avec le port d'un masque. Elle soutient que l'obligation de porter un masque l'empêche de se rendre dans « de nombreux endroits de sociabilisation » et dans des commerces alimentaires de première nécessité. Elle y décèle notamment une violation des articles 2, 3 et 5 de la Convention des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'article 12 de la Constitution. Elle fournit de la documentation sur l'une des maladies dont elle souffre et relève que, au plus fort de l'épidémie, ces magasins étaient accessibles sans masque. Elle considère qu'elle se trouve dans une situation où aucune alternative au port du masque ne lui est accessible dès lors que son époux est atteint d'un cancer avancé et qu'elle se trouve sans ressource financière. Elle estime en particulier que « la prétendue alternative au masque obligatoire que constitue l'écran facial ou visièrre, non seulement, ne remplit pas les impératifs de protection individuelle escomptés par l'arrêté attaqué, mais en plus, implique une dépense notoirement plus conséquente qu'un masque ». Elle soutient enfin que l'écran facial « dégrade encore l'apparence physique et contrevient donc au droit au respect de la vie privée de la personne qui le porte », raréfie l'air ambiant de la personne et provoque également un sentiment d'étouffement, de telle sorte que cette alternative n'est pas acceptable.

Les deuxième et troisième parties requérantes soutiennent que l'obligation de porter un masque « aura pour effet de supprimer toute possibilité d'exercer [leur culte] de manière acceptable ». À leur estime, outre que le port du masque dans les églises est inutile vu les mesures de distance sociale qui y sont appliquées, « le masque empêche de chanter correctement, [...] de reconnaître le visage des paroissiens et d'entretenir un contact, même minime, avec eux, [et] de consommer décemment l'hostie consacrée puisque le célébrant n'a plus le droit de la donner de façon respectueuse et, en la remettant aux fidèles, il ne peut plus prononcer les paroles d'usage faisant partie intégrante des rites de l'Eglise catholique en violation flagrante de l'article 9 de la CEDH, ainsi que de l'article 19 de la Constitution ». Elles concluent que l'acte attaqué crée une situation où « la pratique de leur culte est, *de facto*, devenue impossible ».

La quatrième partie requérante souffre de surdité. Elle indique ne pas connaître la langue des signes mais elle lit sur les lèvres. Selon elle, les masques que

portent les personnes avec qui elle est en contact ne lui permettent plus de lire sur les lèvres, tandis que la buée générée sur ses lunettes par son propre masque l'empêche de toute façon de voir leurs mouvements. Elle estime que l'acte attaqué constitue une atteinte à la dignité des personnes qui, comme elle, souffrent de surdité.

Elle ajoute que si un considérant spécifie « que le masque ne peut être ôté que le temps strictement nécessaire, notamment lors de la consommation de boissons et de nourriture, pour se mouchez le nez ou à des fins de lecture labiale pour les sourds et malentendants », celle levée de l'obligation est inapplicable dans les faits, n'a pas été concrétisé dans les faits et n'a pas fait l'objet d'une publicité dans les médias, de sorte que peu de personnes sont au courant.

Outre ces éléments qui leur sont propres, les parties requérantes entendent faire valoir une atteinte à leur vie privée en ce qu'elles se voient contraintes « de diffuser leurs données personnelles si elles souhaitent se rendre dans n'importe quel établissement horeca ».

Elles exposent également subir une atteinte à leur « droit au vivre ensemble » « gravement entravé pour une période indéterminée » et à un moment où, selon elles, « les chiffres sont bas » et où « l'intérêt sanitaire du port du masque généralisé n'est pas démontré ».

À leur estime, « ce droit au vivre ensemble est également gravement méconnu [car] les parties requérantes s'exposent à des sanctions pénales arbitraires compte tenu du fait que l'acte attaqué délègue la compétence d'imposer le port du masque en rue aux Communes, sans imposer à ces dernières un système de publicité adéquate, de sorte que tout voyage en dehors d'une très petite zone connue, même en extérieur, devient impossible puisque l'obligation du port du masque dans une rue peut être imposée, sous peine de sanction pénale et d'usage de la force, sans aucune publicité ». Elles estiment se retrouver totalement prisonnières chez elles, sauf à porter le masque de manière globale et continue ce qui est totalement impossible pour deux d'entre elles.

Elles émettent des doutes quant à l'intérêt sanitaire du port du masque généralisé et font état d'une communication en sens contraire émanant de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS).

Elles affirment encore que « les personnes médicalement incapables de porter un masque se trouvent, du fait de la réglementation attaquée, dans une situation où leur pathologie apparaît au grand jour et sont contraintes d'évoquer leur dossier médical au tout venant, ce qui constitue une nouvelle ingérence dans leur vie

intime et privée et accroît encore leur préjudice considérable les empêchant de pouvoir attendre une décision sur procédure de suspension ordinaire ou en annulation ».

Elles soutiennent également que l'obligation de porter un masque « démultiplie le risque d'attentat terroriste ».

VI.2. Appréciation

L'urgence qui caractérise la procédure de référé ordinaire au sens de l'article 17, § 1^{er}, précité, 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 difficilement réversibles.

La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects : une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une réversibilité peu aisée des conséquences dommageables de la situation créée par l'acte attaqué.

Il revient à la partie requérante d'identifier 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 procédure d'extrême urgence doit, quant à elle, demeurer exceptionnelle parce qu'elle réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense de la partie adverse, l'instruction du dossier ainsi que la contradiction des débats. Conformément à l'article 17, § 4, précité, cette procédure dérogatoire à la procédure de référé ordinaire n'est envisageable que « dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le délai de traitement de la demande de suspension ». Elle ne se conçoit donc que lorsque la procédure de référé ordinaire serait impuissante à prévenir utilement les conséquences dommageables susvisées. Il ne suffit toutefois pas, pour qu'il y ait extrême urgence, que la procédure de suspension ordinaire ne permette pas de trancher le litige en temps voulu. Il convient d'exiger à tout le moins que cette considération s'accompagne, au regard de la requête, de la constatation d'autres éléments de fait propres à la cause et constitutifs d'une extrême urgence inhérente à celle-ci.

En l'espèce, la plupart des inconvénients que font valoir les parties requérantes concernent l'obligation de se couvrir la bouche et le nez avec un masque dans certains établissements.

Quant au dommage spécifique à la première partie requérante

La première partie requérante indique souffrir de plusieurs pathologies engendrant des difficultés respiratoires importantes l'empêchant de porter un masque.

Ainsi qu'elle le constate elle-même, l'article 12 de l'arrêté attaqué prévoit que « lorsque le port d'un masque ou de toute autre alternative en tissu n'est pas possible pour des raisons médicales, un écran facial peut être utilisé ».

Une alternative au masque est donc prévue dans un cas comme celui de la première partie requérante. Les inconvénients que celle-ci développe à propos de cet écran facial ne peuvent être considérés comme graves. La perception du caractère esthétique d'un tel dispositif est par nature subjective et l'obligation de le porter, à la fois pour se protéger et protéger les autres, ne peut en tout état de cause être constitutive d'un péril à ce point grave et imminent qu'il justifie la suspension immédiate, en extrême urgence, de l'exécution de l'acte attaqué, particulièrement dans un contexte de pandémie mondiale.

Par ailleurs, il existe une certaine contradiction à affirmer une certaine dangerosité du masque, tout en objectant qu'un écran facial offre une protection « encore plus faible que ne l'est le masque chirurgical ».

Enfin, il n'est pas démontré qu'un écran facial raréfie « l'air ambiant de la personne » et provoque « également un sentiment d'étouffement ». En effet, il est généralement constitué d'un écran en PET ou d'une feuille de PVC et laisse passer l'air de tous côtés. En outre, il n'est pas démontré que son achat soit d'un coût plus élevé qu'un masque en tissu, l'usage de ces deux dispositifs étant multiple.

La gravité des inconvénients subis spécifiquement par la première partie requérante par l'exécution de l'arrêté attaqué n'est pas établie.

Quant au dommage spécifique aux deuxième et troisième parties requérantes

Les deuxième et troisième parties requérantes exposent subir des inconvénients gênants pour la pratique de leur foi. Cependant, elles ne démontrent pas l'impossibilité alléguée de pouvoir « exercer le rite de manière acceptable ». En effet, le protocole relatif à la reprise des célébrations liturgiques mis en place par la conférence épiscopale belge a approuvé et intégré la mesure adoptée et a organisé néanmoins le rite de la communion.

À nouveau, si la souffrance que les deux parties requérantes disent ressentir du fait de devoir porter un masque pendant la pratique de leur rite religieux, est à leurs yeux importante, elle n'est cependant pas constitutive d'un dommage grave, la conférence épiscopale belge ayant elle-même déclaré qu'il « est sage pour l'Eglise d'assumer avec tous les citoyens une responsabilité collective afin d'enrayer de nouveaux développements du Covid-19 ».

Il résulte de ce qui précède que les deuxième et troisième parties requérantes n'établissent pas l'existence d'un dommage grave qui justifie la suspension immédiate, en extrême urgence, de l'exécution de l'acte attaqué.

Quant au dommage spécifique à la quatrième partie requérante

La quatrième partie requérante indique être sourde et ne pas connaître la langue des signes, mais lire sur les lèvres. Elle mentionne également que, portant des lunettes, celles-ci s'embuent régulièrement et qu'elle ne peut s'en passer pour pouvoir lire sur les lèvres.

Le préambule de l'arrêté ministériel attaqué précise à propos de l'obligation du port du masque qu'il « ne peut être ôté que le temps strictement nécessaire, notamment lors de la consommation de boissons et de nourriture, pour se moucher le nez ou à des fins de lecture labiale pour les sourds et malentendants », que « l'usage d'un masque seul ne suffit toutefois pas et qu'il doit toujours être accompagné par les autres mesures de prévention » la distanciation sociale restant la mesure de prévention principale et prioritaire.

Ainsi, l'application du port obligatoire du masque supporte des tempéraments dans des situations exceptionnelles dont des exemples sont donnés et parmi lesquels figure la lecture labiale pour les personnes sourdes et malentendantes. L'auteur de l'acte attaqué a entendu, par le considérant précité, préciser la portée de la mesure qu'il imposait. La possibilité existe donc pour la quatrième partie requérante de solliciter de son interlocuteur que celui-ci abaisse son masque le temps qu'elle puisse le comprendre.

Enfin, le champ d'application d'une mesure réglementaire ne saurait se limiter à la couverture médiatique dont celle-ci a fait l'objet. Il importe donc peu que la possibilité de baisser le masque le temps qu'une personne sourde ou malentendante lise sur les lèvres n'a pas fait l'objet de développements particuliers dans les médias.

Il résulte de ce qui précède que l'obligation du port du masque ainsi comprise, si elle constitue un inconvénient particulier pour la quatrième partie requérante qui devra signaler à son interlocuteur qu'elle doit lire sur les lèvres pour le comprendre, ne présente cependant pas un degré de gravité tel qu'il justifie la suspension immédiate, en extrême urgence, de l'exécution de l'acte attaqué, particulièrement dans le contexte actuel de pandémie mondiale.

Quant aux difficultés liées à la buée sur les lunettes, des solutions existent (produits anti-buée; masques plus couvrant au niveau du nez, etc) de sorte que ce désagrément ne peut pas davantage être qualifié de grave.

Sur les considérations générales communes à l'ensemble des parties requérantes

Les parties requérantes mettent en doute l'intérêt sanitaire du port du masque généralisé et avancent, dans leur requête, le fait que «les chiffres sont bas» et qu'un déconfinement est « largement opéré depuis plusieurs mois, de sorte que l'on perd toute visibilité et cohérence dans le choix des mesures adoptées ».

Il n'appartient pas au Conseil d'État de trancher une éventuelle controverse scientifique quant à l'efficacité prouvée ou non des effets du port obligatoire du masque sur la propagation du coronavirus COVID-19.

Il suffit de constater que l'arrêté attaqué se fonde sur différentes expertises scientifiques démontrant l'augmentation radicale de cas de contamination confirmés, et préconisant, par conséquent, de nouvelles mesures pour limiter celle-ci parmi lesquelles le port obligatoire du masque dans une série de lieux et circonstances. Son auteur s'appuie ainsi sur les recommandations du Groupe d'experts en charge de l'*Exit Strategy* (GEES), du Conseil supérieur de la Santé et de la Cellule Evaluation (CELEVAL). Les parties requérantes restent en défaut de démontrer que ces expertises et mesures sont erronées. Elles perdent également de vue que si le port du masque par la généralité de la population n'a pas été imposé « au plus fort de la crise », c'est précisément parce que celle-ci était confinée. Les mesures prises par l'arrêté attaqué sont justifiées ainsi par le souci d'éviter une situation de re-confinement national, tout en limitant la propagation du virus.

Enfin, la gravité de l'atteinte ainsi portée « au droit de vivre ensemble », dénoncée par les parties requérantes, n'est pas démontrée dès lors que, contrairement à ce qu'elles soutiennent, elles ne se retrouvent pas « totalement prisonnières chez elles », des alternatives et des solutions existant pour chacune d'elles comme il a été examiné ci-avant.

Par ailleurs, les parties requérantes affirment mais n'étaient pas non plus leur thèse que l'imposition du masque constitue un danger important pour la sécurité publique et « (dé)multiplie le risque d'attentat terroriste ».

Quant à l'atteinte alléguée aux droits fondamentaux, il y a lieu de rappeler que la condition de l'urgence est indépendante de l'examen des moyens et requiert la démonstration que leurs conséquences dommageables doivent être suspendues. Il en résulte qu'en l'absence d'éléments factuels concrets, la seule atteinte à une liberté fondamentale ne constitue pas un inconvénient d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse le laisser se produire en attendant l'issue de la procédure en annulation. Il résulte de l'examen des dommages spécifiques à chacune des parties requérantes que cette démonstration n'est pas faite en l'espèce.

Enfin, l'obligation, pour les clients d'une même table d'un établissement horeca, de laisser un élément permettant d'identifier l'un d'entre eux n'atteint pas, pour les parties requérantes, le seuil de gravité exigé. Sans se prononcer sur la légalité du système mis en place, il y a lieu de relever en effet que les coordonnées fournies peuvent se limiter à un numéro de téléphone ou à une adresse e-mail – au demeurant non contrôlé – par table, et que l'acte attaqué prévoit explicitement que ces coordonnées ne peuvent être utilisées à d'autres fins que la lutte contre la COVID-19, qu'elles sont détruites après 14 jours et que les clients doivent expressément donner leur accord à cette communication. Si le système de collecte de données à caractère personnel mis en place emporte une certaine atteinte à la vie privée, les garanties inscrites dans l'acte attaqué, les alternatives existantes aux repas à consommer sur place et l'importance de développer un système de tracing efficace en vue de combattre le plus rapidement possible l'épidémie en cours (permettant par-là de mettre fin au plus tôt aux restrictions des libertés de chacun) dénie la gravité des inconvénients tels qu'ils sont exposés par les parties requérantes.

En conclusion, l'existence de 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.

VII. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Dans leur requête, les parties requérantes s'opposent à l'octroi d'une indemnité de

procédure au profit de la partie adverse, en soutenant que celle-ci use d'artifices procéduraux par la multiplication des modifications et abrogations réglementaires, afin de faire perdre tout effet utile à leurs recours.

Il y a lieu de faire droit à la demande de la partie adverse dès lors que les intentions prêtées à celle-ci par les parties requérantes relèvent du procès d'intention, outre qu'il ressort manifestement de l'exposé des faits que la fréquence des modifications réglementaires liées à la crise sanitaire se justifie par l'évolution de celle-ci.

**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.

Les parties requérantes supportent les dépens, à savoir le droit de rôle de 800 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie adverse, à concurrence du quart chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre des vacations siégeant en référé, le 5 août 2020 par :

Anne-Françoise Bolly,
Caroline Hugé,

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

Le Greffier,

Le Président,

Caroline Hugé

Anne-Françoise Bolly