CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n°133.836 du 13 juillet 2004

A. 132.527/XI-15.742

En cause : **La S.P.R.L. LAS VEGAS,**

ayant élu domicile chez
Me TIJTGAT, avocat,
avenue du Parc 21
7700 Mouscron,

contre :

La ville de Mouscron,
ayant élu domicile chez
MeD. LAGASSE, avocat,
chaussée de la Hulpe 187
1170 Bruxelles.

LE PRESIDENT DE LA XIe CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 31 janvier 2003 par la société privée à responsabilité limitée LAS VEGAS, qui tend à la suspension de l'exécution de "la délibération du conseil communal de la Ville de Mouscron du 28 octobre 2002 dont la requérante a eu connaissance le 5 décembre 2002";

Vu la requête introduite simultanément par la même requérante qui demande l'annulation du même acte;

Vu le dossier administratif et la note d'observations de la partie adverse;

Vu le rapport de M. THIBAUT, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 8 avril 2004 fixant l'affaire à l'audience du 25 mai 2004 à 9 heures 30;

Vu la notification aux parties du rapport et de l'ordonnance de fixation;

Entendu en son rapport M. MESSINNE, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me G. TIJTGAT, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me M. PILCER, loco Mes D. LAGASSE et E. VAN DAELE, avocats, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. THIBAUT, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que la demanderesse, qui exploite à Mouscron, 142 Grand'Rue, un établissement de jeux de hasard automatiques, a introduit le 26 janvier 2001 auprès de la partie adverse une demande tendant à conclure avec elle une convention conforme à l'article 34 de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs; que le conseil communal de la ville a établi le 18 juin 2001 le classement des établissements de jeux de hasard qui sollicitaient une telle convention et que la demanderesse occupe dans ce classement la septième position; que, le 28 octobre 2002, le conseil communal a pris la délibération attaquée dont les motifs essentiels sont les suivants:

" [...]

Considérant que la loi du 7 mai 1999 en son article 34 alinéa 3, donne à la commune un pouvoir discrétionnaire pour décider de conclure ou refuser de conclure une convention pour l'exploitation d'un établissement de jeux de hasard de classe II;

[..]

Considérant que des troubles à l'ordre public ont été constatés aux abords directs du lieu de l'exploitation de l'établissement de jeux de hasard;

Considérant que ces troubles à l'ordre public font l'objet de 231 rapports de police établis entre le 1er janvier 2002 et le 15 septembre 2002;

Considérant que la Commune est fondée à vérifier si le demandeur remplit, notamment, les conditions et critères exigés par l'article 36 de la loi du 7 mai 1999;

Considérant que, premièrement, le demandeur, personne morale, doit avoir la qualité de ressortissant de l'Union Européenne;

Considérant qu'en l'espèce, le demandeur remplit cette condition;

Considérant que, deuxièmement, le demandeur ou chaque administrateur ou gérant, doit jouir pleinement de ses droits civils et politiques et être d'une conduite répondant aux exigences de la fonction;

Considérant qu'il convient en l'espèce de respecter une rigoureuse égalité entre postulants, qu'ils soient de nationalité belge ou ressortissants d'un Etat membre de l'Union Européenne;

Considérant l'impossibilité pour la Commune de vérifier de manière satisfaisante la conduite antérieure des demandeurs;

Considérant dès lors que nous ne pouvons présumer de l'absence d'antécédents judiciaires dans le chef des personnes concernées faute de documents probants;

Considérant que, troisièmement, le demandeur doit fournir la preuve de sa solvabilité et de ses moyens financiers;

Considérant que le demandeur ne remplit pas cette condition dans la mesure où l'analyse de sa comptabilité fait apparaître des pertes cumulées chroniques;

Considérant que, quatrièmement, les établissements de jeux de hasard ne peuvent être établis à proximité d'établissements d'enseignement, d'hôpitaux, d'endroits fréquentés par des jeunes, des lieux de culte et de prisons;

Considérant que doit être faite une appréciation à la lumière des circonstances concrètes de la localisation de l'établissement du demandeur (voir C.E., arrêt n° 100.396 du 26 octobre 2001, in «Administration publique - mensuel», 2002, p. 213);

Considérant que, en l'espèce, l'établissement du demandeur est situé à proximité, soit dans un rayon de moins de 500 m:

- d'un établissement d'enseignement: 500 m de l'Ecole libre du Mont-à-Leux;
- de plusieurs endroits fréquentés par des jeunes
- 500 m du Patro Saint Antoine: Mont-à-Leux
- 250 m de l'Ecole des devoirs
- d'un lieu de culte: 500 m de l'Eglise Saint Antoine

Considérant que la concentration géographique aux alentours de l'établissement du demandeur, des établissements et institutions ci-dessus mentionnés et de l'important passage qui en découle naturellement, aux abords directs de l'établissement du demandeur, et du risque accru de fréquentation qui en résulte par des personnes que la loi sur les établissements de jeux de hasard entend protéger;

Considérant dès lors que l'implantation d'un établissement de jeux de hasard à 7700 Mouscron, Grand'Rue, 142, est incompatible avec les critères édictés par la loi du 7 mai 1999;

Considérant en outre la proximité de l'exploitation de l'établissement de jeux de hasard avec la frontière française distante de 1.000 m, et le risque d'une importante migration transfrontalière de ressortissants français, pays où ce type d'activité est prohibé;

Considérant que cette situation s'accompagne de l'arrivée d'une population «à risque», source d'insécurité et de troubles de l'ordre public, abondamment constatés et relevés par nos forces de police (voir la note du Commissaire Divisionnaire Chef de Zone) et déplorés à bon escient par la population locale;

Par 21 voix (cdH, PS) contre 12 (ECOLO, MR et FNB);

DÉCIDE:

Article unique.- De ne pas accéder à la requête de LAS VEGAS sprl de conclure une convention pour l'exploitation d'un établissement de jeux de hasard à l'adresse susmentionnée.";

Considérant que la demanderesse prend un premier moyen "de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de la motivation interne des actes administratifs, et des articles 34, 35, 36 et 38 de la loi du 7 mai 1999, du principe de préparation avec soin des décisions administratives ainsi que de l'excès ou du détournement de pouvoir, de l'erreur manifeste d'appréciation, implicitement consacré par l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat", dans lequel elle soutient en substance: dans une première branche, "que le pouvoir discrétionnaire dont jouit la commune en application de l'article 34 alinéa 3 de la loi du 7 mai 1999 concerne la décision de conclure ou non une convention, la détermination des modalités, des jours et heures d'ouverture et de fermeture des établissements de jeux [mais] qu'il n'appartient qu'à la Commission des jeux de hasard de vérifier si un demandeur satisfait aux critères visés par la loi du 7 mai 1999"; dans une deuxième branche, "qu'en ce qui concerne le second critère, la partie adverse décide qu'elle «ne peut présumer de l'absence d'antécédents judiciaires dans le chef des personnes concernées (chaque administrateur et gérant de la requérante) faute de documents probants«, alors que la requérante a, lors de l'introduction de sa demande de licence, déposé un dossier complet auprès de l'administration communale de Mouscron [et] que, contrairement à ce que prétend la ville de Mouscron, dans ce dossier figuraient un extrait de casier judiciaire du gérant de la SPRL LAS VEGAS, Monsieur Ahmed Lotfi BENHABIB ainsi qu'un extrait du casier judiciaire de son épouse, Madame Yamina MERAD"; dans une troisième branche, qu'aucun des documents comptables déposés par la demanderesse ne fait état de pertes cumulées et chroniques mais qu'en revanche, "dans le cadre du précédent recours en annulation dirigé contre une délibération du conseil communal de la Ville de Mouscron du 12/11/01, la requérante a produit son bilan 2000 [qui] faisait apparaître un bénéfice pour l'exercice"; dans une quatrième branche, "que les distances signalées par le conseil communal sont moins importantes que dans la réalité", "que la fréquentation des lieux vantés - une école des devoirs et les patros - par des jeunes est sporadique et en aucun cas régulière", "que les patros se réunissent le dimanche après-midi et que l'école des devoirs est fréquentée la

semaine après 16 heures", "que l'établissement de la requérante est fermé les dimanches et jours fériés et que son accès est strictement interdit aux personnes âgées de moins de 21 ans", "qu'il convient en outre de relever que l'accès à l'établissement de la requérante est assez difficile l'établissement étant situé le long d'une route très fréquentée", "que la notion de «proximité» stipulée à l'article 36 4° de la loi du 7/5/99 n'est donc pas rencontrée en l'espèce", et que les considérations de la décision attaquée relatives à la proximité de la frontière française sont dénuées de pertinence parce que "la situation géographique de la ville de Mouscron est par définition la situation d'une ville frontière", "que la Ville de Mouscron se targue en outre d'être une ville festive et accueillante, celle-ci comptant de nombreux bars et restaurants" et "que si l'on retient l'argument soulevé par la partie adverse, il faudrait également fermer les restaurants et bars accueillant des français, fermer les pompes à essence, les commerces où s'approvisionnent les français en produits moins onéreux qu'en France"; et dans une cinquième branche, qu'elle "s'étonne du nombre impressionnant de rapports vantés par la partie adverse et conteste la véracité de telles allégations" et que "pour autant qu'ils existent (quod non), aucun de ces rapports n'a été communiqué à la requérante";

Considérant, sur la première branche, que l'article 34, alinéa 3, de la loi du 7 mai 1999 précitée précise que la décision de conclure avec l'exploitant une convention "relève du pouvoir discrétionnaire de la commune"; que ni cette disposition légale ni aucune autre n'interdit à l'autorité communale, dans le cadre de ce pouvoir discrétionnaire, de tenir compte de la proximité de l'établissement de jeux de hasard de classe II avec des établissements que l'article 36, 4°, de la même loi entend protéger; qu'en cette branche, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant, sur la quatrième branche, que la demanderesse, qui se borne à alléguer "que les distances signalées par le conseil communal sont moins importantes que dans la réalité", n'apporte pas d'éléments de nature à établir qu'en décrivant comme elle le fait les distances la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation; que par l'article 36, 4°, de la loi précitée le législateur n'a pas précisé ce qu'il convient d'entendre par "proximité" et s'en est remis à l'appréciation des communes et des juges, mais qu'il ressort des travaux préparatoires que ce concept vise, par sa généralité, tant la proximité spatiale que la proximité temporelle, de sorte qu'il est indifférent que l'établissement de la demanderesse n'ouvre ses portes que lorsque certains, voire tous, les établissements protégés sont, eux, fermés; qu'en cette branche, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant qu'il est sans intérêt d'examiner les autres branches du moyen dès lors qu'en vertu du pouvoir discrétionnaire que lui reconnaît l'article 34, alinéa 3, de la loi précitée, l'autorité communale a pu, sur la base du seul motif de proximité d'établissements protégés, qui est prévu par la loi, refuser de conclure une convention avec la demanderesse, même si ce motif figure parmi d'autres à l'évidence contestables;

Considérant que la demanderesse prend un deuxième moyen "de la violation de la Constitution, notamment de ses articles 10, 11 , 13, 33, 105, 108 et 159, de la loi du 7 mai 1999, notamment de ses articles 34 à 36 et 38, de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, de la liberté du commerce et de l'industrie garanties par le décret d'Allarde, en ce que l'acte attaqué se fonde notamment sur un classement des demandes de licence opéré par la Ville de Mouscron en vertu de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 relatif au fonctionnement et à l'administration des établissements de jeux de hasard de classe II, aux modalités des demandes et à la forme de licence de classe B, alors que cet arrêté est illégal en ce qu'il règle la répartition géographique des 1icences pouvant être octroyées et impose aux communes l'établissement d'une liste de préférence qui constitue le prolongement de cette répartition géographique sur cette liste en ordre utile [et] que cet arrêté est illégal, la loi du 7 mai 1999 n'ayant pas habilité le Roi à procéder à une répartition géographique des 180 établissements autorisés en Belgique"; qu'elle prend un troisième moyen "de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, notamment de ses articles 2 et 3, de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs, notamment son article 36, des principes généraux de bonne et complète information, de légitime confiance, de collaboration procédurale et de proportionnalité, en ce que l'acte attaqué est motivé par référence à une liste de préférence établie par la Ville de Mouscron, alors que une telle motivation par référence ne peut pas être admise à partir du moment où le classement qui a été opéré par la Ville de Mouscron n'a pas été communiqué à la requérante, n'est ni repris dans l'acte ni dans une annexe à celui-ci", "qu'une telle motivation par référence suppose pour qu'elle soit légale que le classement opéré par la partie adverse repose sur une motivation formelle identifiable par la requérante" mais "que ce n'est manifestement pas le cas en l'espèce";

Considérant qu'il est sans intérêt d'examiner ces moyens dès lors que l'acte attaqué se fonde sur le motif, qui suffit à la justifier, de proximité d'établissements protégés;

Considérant que l'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que soit accueillie une demande de suspension fait défaut,

D E C I D E :

Article 1er.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIe chambre des référés, le treize juillet deux mille quatre par :

M. MESSINNE, président de chambre,
M. DEPELSENAIRE, greffier assumé.

Le Greffier ass., Le Président,

B. DEPELSENAIRE. J. MESSINNE.