

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 164.977 du 21 novembre 2006

A. 131.781/XI-15.729

En cause : **La S.P.R.L. GAMES SERVICES,**

ayant élu domicile chez
Me P. CHEVALIER, avocat,
boulevard Roi Albert 51
7500 Tournai,

contre :

la ville de Mouscron,

ayant élu domicile chez
Me D. LAGASSE, avocat,
chaussée de la Hulpe 187
1170 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 janvier 2003 par la s.p.r.l. GAMES SERVICES qui demande l'annulation de la "délibération du conseil communal de la Ville de Mouscron du 28 octobre 2002 par laquelle il est décidé de ne pas passer de convention avec elle au sens de 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 pour l'exploitation de la salle de jeu de hasard de Classe II, relativement à l'établissement à l'enseigne «LE TRAM», sis à Mouscron, rue du Christ, 75";

Vu l'arrêt n° 121.993 du 1^{er} août 2003 décidant qu'il n'y a pas lieu d'appliquer l'article 94 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat, ordonnant que les débats soient rouverts et que la procédure en référé soit poursuivie conformément aux articles 12 et suivants de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat;

Vu l'arrêt n° 127.296 du 21 janvier 2004 rejetant, faute de moyens sérieux invoqués, la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 17 mai 2006 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire du requérant;

Vu l'ordonnance du 13 octobre 2006, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 7 novembre 2006;

Entendu, en son rapport, M. HANSE, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me P. BOUCQUEY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me V. LAHAYE, loco Mes D. LAGASSE et E. VAN DAELE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. THIBAUT, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la requête ont été rappelés par les arrêts n° 121.993 du 1^{er} août 2003 et 127.296 du 21 janvier 2004 précités;

Considérant que la requérante 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, des articles 34, 35 et 36 de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs, des articles 7 et 8 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 la licence de classe B, des articles 1146 et s. et 1382 du Code civil, du principe de la

motivation interne des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès et du détournement de pouvoir"; que, dans une première branche, elle reproche à la partie adverse, sous le couvert fallacieux d'un examen concret au cas par cas, d'adopter et de maintenir une position de principe, appliquée sans distinction, qui rend impossible l'octroi de la licence par la Commission des jeux de hasard, et ainsi de refuser de remplir la mission que lui confie l'article 34 de la loi du 7 mai 1999 précitée; qu'elle en veut pour preuve la motivation de la délibération du 28 octobre 2002 qui retire celle du 12 novembre 2001; que, dans une deuxième branche, elle conteste le motif de l'acte attaqué selon lequel la partie adverse n'a pas eu la possibilité de vérifier la conduite antérieure de ses gérants, ajoutant que cette vérification ressortit à la compétence de la Commission des jeux et non à celle de la commune; que, dans une troisième branche, elle conteste le motif selon lequel la requérante n'a pas fourni la preuve de sa solvabilité et de ses moyens financiers, ajoutant ici aussi que cette vérification ressortit à la compétence de la Commission des jeux et non à celle de la commune; que, dans une quatrième branche, elle critique le motif pris de la proximité de toute une série d'établissements au sens de l'article 36.4 de la loi du 7 mai 1999 précitée, proximité rendant incompatible le maintien de sa salle de jeux; qu'elle fait valoir que sa salle de jeux fonctionne depuis 1992, munie des autorisations renouvelées de la commune et sans que cette dernière n'ait considéré que c'était attentatoire à l'ordre public, qu'aucune récrimination particulière n'a jamais été émise à son encontre, qu'elle a collaboré avec la commune pour faire respecter l'interdiction de fréquentation par des mineurs non accompagnés, et que la partie adverse n'a pas tenu compte de ce que l'établissement de la requérante était fermé lors des activités ou réunions de jeunes qu'elle vise; qu'elle souligne que le but de la loi n'est pas de supprimer toute implantation de ce type mais de les contrôler, et que l'utilisation de critères de proximité erronés tels que retenus par la partie adverse, aurait pour effet de rendre l'implantation de ce type d'établissements proscrite dans tout tissu urbain, ce qui serait contraire au vœu du législateur; que, dans une cinquième branche, elle soutient que le motif pris de la proximité de la frontière française et de la possibilité pour les ressortissants français d'avoir accès auxdits établissements serait contraire à l'ensemble des dispositions de l'Union européenne, notamment en matière de libre circulation; que, dans une sixième branche et quant aux 552 rapports de police qui auraient été établis entre le 1^{er} janvier et le 15 septembre 2002 aux abords directs de l'établissement de la requérante, elle indique n'avoir jamais été avisée ni de l'existence de ces rapports ni de l'existence de ces troubles publics; qu'elle ajoute qu'il n'est pas démontré que ces troubles à l'ordre public, quand bien même ils auraient été constatés aux abords directs du lieu de l'exploitation de l'établissement de jeux de hasard - *quod non* - seraient en lien causal avec ladite implantation;

Considérant que, sur la première branche, la partie adverse répond que l'acte attaqué a bien été pris au regard des circonstances propres au cas d'espèce et n'a pas adopté une position de principe; qu'elle souligne, à cet égard, ce qu'a décidé le Conseil d'Etat dans son arrêt n° 127.296 du 21 janvier 2004; que, sur la quatrième branche, elle indique que l'acte attaqué se fonde, non pas sur le respect des conditions prévues aux articles 36, 2°, et 36, 3°, de la loi, mais sur le fait que l'établissement de la requérante était "mal situé" au regard des critères posés par l'article 36, 4°, de la loi; qu'elle souligne que l'acte attaqué constate qu'à proximité de l'établissement de la requérante se trouvent deux établissements d'enseignement et trois lieux de réunion de jeunes, et tire, au paragraphe suivant, les conséquences découlant de cette situation, soit l'incompatibilité de cette implantation avec les critères édictés par la loi du 7 mai 1999; qu'elle soutient qu'en vertu du pouvoir discrétionnaire que lui reconnaît l'article 34, alinéa 3, de la même loi, elle a pu, sur la base de ce seul motif, refuser de conclure une convention avec la requérante;

Considérant qu'en réplique, la requérante ajoute, quant à la quatrième branche du moyen:

- que la commune ne justifie pas en quoi ce qu'elle estimait n'être pas attentatoire à l'ordre public de 1992 à 2002, le deviendrait soudainement le 28 octobre 2002; qu'elle ne précise pas davantage en quoi l'ordre public tel que la commune le concevait de 1992 à 2001 diffère de celui de 2002;
- que cette appréciation nouvelle par la commune "constitue manifestement une appréciation déraisonnable de la norme", notamment en ce qu'elle se base sur les distances "à vol d'oiseau" plutôt qu'en distances réelles à parcourir;
- qu'aucune étude d'incidence réelle pratique et concrète n'a été effectuée;

Considérant, sur la première branche du moyen et ainsi que l'a relevé l'arrêt n° 127.296 du 21 janvier 2004, que, quelle qu'ait pu être la position de principe du conseil communal de Mouscron quant à l'implantation sur le territoire de la ville de tout établissement de jeux de hasard de classe II, la décision ici attaquée a été prise au terme d'un examen du cas particulier de l'établissement de la requérante, notamment en tenant compte de son environnement proche, comme requis par l'article 36.4 de la loi du 7 mai 1999 précitée; que, partant, en cette branche le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la quatrième branche, que la circonstance que l'établissement de la requérante a fonctionné avant l'entrée en vigueur de la loi du 7 mai 1999 est sans pertinence en l'espèce; qu'en effet, la commune n'était pas appelée à exercer de rôle dans l'attribution d'une autorisation, et ne pouvait exercer que ses

compétences de police administrative générale en cas de troubles matériels de l'ordre public; qu'en revanche, la loi du 7 mai 1999 a confié aux communes un rôle dans l'octroi final d'une licence d'exploitation d'un établissement de jeux de hasard en leur permettant de s'y opposer par le refus de conclure une convention pour des motifs notamment de proximité; qu'en vertu de la loi, la décision de conclure une telle convention relève du pouvoir discrétionnaire de la commune; qu'il ne saurait être question de refuser d'appliquer la nouvelle loi sous prétexte de l'ancienne; que c'est la compétence confiée aux communes qui a changé, et non la notion d'ordre public; que l'absence de récriminations et la collaboration à l'interdiction de fréquentation de mineurs ne sont pas de nature à empêcher le conseil communal d'exercer les compétences nouvelles que la loi lui confie; qu'en ne tenant pas compte des horaires d'activité respectifs et éventuellement différents, d'une part, des établissements à protéger, et d'autre part, de l'établissement de jeux de la requérante, la partie adverse n'a pas méconnu la notion de "proximité" inscrite dans la loi; qu'est indifférente la circonstance que l'application de la recommandation prévue à l'article 36.4 de la loi du 7 mai 1999 aboutisse en fait à l'impossibilité d'implanter un établissement de jeux dans l'un ou l'autre tissu urbain; que, pour le surplus, les critiques nouvelles que la requérante adresse à l'acte attaqué dans son mémoire en réplique ne sont pas recevables, dès lors qu'elles auraient pu, et donc dû, être élevées dans la requête;

Considérant qu'il est inutile d'examiner les deuxième, troisième, cinquième et sixième branches du premier moyen, dès lors qu'il résulte de l'examen des première et quatrième branches que l'acte attaqué repose sur des motifs exacts, pertinents et admissibles, tenant à la proximité de l'établissement de jeux de la requérante avec des établissements protégés au sens de l'article 36.4 de la loi du 7 mai 1999; que ce premier moyen n'est fondé en aucune de ses branches;

Considérant que la requérante prend un second moyen "de la violation du principe général de droit dit du contradictoire ou du droit d'être entendu et du principe de droit du respect des droits de la défense" et de l'excès de pouvoir; qu'elle reproche à l'acte attaqué d'avoir été pris sans qu'elle ait été entendue par la partie adverse ou invitée à s'exprimer sur les objections que cette dernière se proposait de retenir pour fonder son refus de contracter, alors qu'un refus de la commune lie la Commission des jeux de hasard et l'oblige à refuser la licence;

Considérant que la loi du 7 mai 1999 n'organise pas l'audition par l'autorité communale de celui qui sollicite la conclusion d'une convention conforme à l'article 34; que le principe général de droit visé au moyen ne trouve à s'appliquer que lorsque

l'autorité se propose de prendre à l'égard d'un intéressé une mesure grave en raison du comportement de celui-ci; que dans cette hypothèse seulement, l'audition de l'intéressé s'impose, afin que l'autorité soit parfaitement informée des circonstances, notamment subjectives, qui ont induit le comportement en question; qu'en l'espèce, toutefois, la commune avait tout particulièrement à apprécier l'opportunité de l'implantation de l'établissement de jeux au regard des critères prévus à l'article 36.4 de la loi du 7 mai 1999; que, dans cette perspective, on n'aperçoit pas quel élément ignoré de la partie adverse l'audition par elle de la requérante aurait pu apporter; que pour le surplus, le principe général des droits de la défense n'est pas applicable à une procédure dont l'objectif n'a rien de répressif; que le moyen n'est pas fondé;

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt et un novembre deux mille six par :

M. LEROY,	président de chambre,
M. HANSE,	conseiller d'Etat,
M. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
M. DUPONT,	greffier assumé.

Le Greffier ass.,	Le Président,
-------------------	---------------

X. DUPONT.

M. LEROY.