

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 95.855 du 29 mai 2001

A.101.067/VIII-2163

En cause : **1. KEMIKEM** Lotfi,
 2. ROTTY Olivier,
 3. CHISOGNE Murielle,
 4. BLOCK Mireille,
 5. GILLET Fabian,
 6. CHAMBY Fabrice,
 ayant élu domicile chez
 Me Michel DELNOY, avocat,
 rue Simonon 13
 4000 Liège,

contre :

l'Etat belge, représenté par :
1. le Ministre de l'Economie,
2. le Ministre de l'Intérieur,
3. le Ministre de la Santé publique,
4. le Ministre de la Justice,
 ayant élu domicile chez
 Me Philippe LEVERT, avocat,
 avenue Louise 149/21
 1050 Bruxelles,

5. le Ministre des Finances.

Partie intervenante :

**la Commission des jeux de
hasard**,
 ayant élu domicile chez
 Me Florence FAUCONNIER, avocat,
 rue T'Serclaes de Tilly 51
 6061 Montignies-sur-Sambre.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 28 février 2001 par Lotfi KEMIKEM, Olivier ROTTY, Murielle CHISOONE, Mireille BLOCK, Fabian GILLET et Fabrice CHAMBY qui tend à la suspension de l'exécution de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 (III) relatif au fonctionnement et à l'administration des établissements des jeux de hasard de classe II, aux modalités des demandes et à la forme de la licence de classe B, publié au Moniteur belge du 30 décembre 2000;

Vu la requête introduite simultanément par les mêmes requérants, qui demandent l'annulation du même acte;

Vu la requête introduite le 14 mars 2001 par laquelle la Commission des jeux de hasard demande à intervenir;

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

Vu le rapport de M. DEROUAUX, premier auditeur, chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 24 avril 2001 fixant l'affaire à l'audience du 11 mai 2001;

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

Entendu, en son rapport, M^{me} DAURMONT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me DELNOY, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Me EVRARD, loco Me LEVERT, avocat, comparaissant pour le Ministre de l'Economie, le Ministre de l'Intérieur, le Ministre de la Santé publique et le Ministre de la Justice, et Me FAUCONNIER, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. DEROUAUX,
premier auditeur chef de section;

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
cause se présentent comme suit :

1. Jusqu'au 30 décembre 2000 l'exploitation d'une
salle de jeux automatiques tombait dans le champ de
l'interdiction générale des jeux de hasard résultant de la
loi du 24 octobre 1902 concernant le jeu et n'était
autorisée que dans les conditions définies par l'article 3
et l'annexe de l'arrêté royal du 13 janvier 1975 portant
la liste des appareils de jeu dont l'exploitation est
autorisée, modifié par les arrêtés royaux des 3 juin 1991
et 20 avril 1993.

2. La loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard,
les établissements de jeux de hasard et la protection des
joueurs, publiée au Moniteur belge du 30 décembre 1999, 1^{ère}
édition, est entrée en vigueur, pour la plupart des
dispositions qui concernent les établissements de
classe II, le 30 décembre 2000, en vertu de l'article 9 de
l'arrêté royal du 22 décembre 2000 (VI) relatif au
fonctionnement et à l'administration des établissements de
jeux de hasard de classe III, aux modalités des demandes
et à la forme de la licence de classe C.

3. L'essentiel des règles qui régissent les
établissements de jeux de hasard de classe II ou salles de
jeux automatiques, forme le chapitre IV, section II,
comprenant les articles 34 à 38.

L'article 34, aliéna 1^{er}, dispose que les
établissements de jeux de classe II, qui ne peuvent être
exploités sans licence écrite préalablement octroyée par

la commission des jeux de hasard, ne peuvent exploiter que des jeux de hasard autorisés par le Roi.

L'alinéa 2 limite le nombre total d'établissements de classe II à 180 sans définir aucun critère de répartition.

L'alinéa 3 impose comme préalable obligé que le demandeur de licence ait conclu avec la commune du lieu d'établissement, une convention déterminant notamment le lieu d'implantation, l'horaire d'ouverture et les modalités du contrôle.

L'article 35 charge la commission des jeux de hasard d'examiner si la demande satisfait à l'ensemble des conditions légales, d'entendre éventuellement le demandeur et son conseil et de prendre en définitive la décision d'octroi ou de refus.

L'article 36 fixe cinq conditions de fond tenant à la nationalité du demandeur, à son honorabilité, à sa solvabilité et à la transparence de ses moyens financiers, au lieu d'implantation de l'établissement et à la présentation de la convention avec l'autorité communale.

L'article 38 habilite le Roi à déterminer :

- " 1. la forme de la licence de classe B;
- 2. les modalités d'introduction et d'examen des demandes de licence;
- 3. les modalités d'administration et de fonctionnement des établissements de jeux de hasard de classe II, étant entendu que la comptabilité des opérations de jeu doit être tenue distinctement de celle des autres activités auxquelles pourrait se livrer cet établissement de jeux de hasard;
- 4. les règles de fonctionnement des jeux de hasard;
- 5. (...)"

4. Le Moniteur belge du 30 décembre 2000, 1^{ère} édition, publie, en ce qui concerne les établissements de jeux de hasard de classe II, trois arrêtés royaux du 22 décembre 2000; l'acte attaqué étant le troisième, est

relatif au fonctionnement et à l'administration des établissements des jeux de hasard de classe II, aux modalités des demandes et à la forme de la licence de classe B.

5. Les dispositions principalement contestées dans la présente cause forment les articles 7, 9, 10 et 11 et les annexes III et IV de l'arrêté attaqué; elles visent à procéder à une répartition géographique, fondée exclusivement sur les chiffres de population, des 180 licences de classe B que la commission des jeux peut délivrer :

- 116 autorisations sont réparties entre les communes de classes 19 à 22, énumérées à l'annexe III;
- 64 autorisations étant réparties entre les arrondissements énumérés à l'annexe IV.

Aucune ville ou commune de la province de Luxembourg ne figure à l'annexe III.

Une autorisation est accordée par l'annexe IV pour chacun des arrondissements de Neufchâteau, Bastogne, Marche-en-Famenne et Virton.

Il en résulte qu'aucune licence pour un établissement de classe II ne peut être délivrée pour la ville d'Arlon.

Au chapitre des dispositions transitoires, l'article 19 dispose que :

"Les exploitants des établissements déjà existants peuvent continuer leur exploitation jusqu'à ce que la commission ait statué sur leurs demandes et ce, à condition que celles-ci soient complètes et aient été introduites dans le courant du mois qui suit la mise en vigueur du présent arrêté".

6. Selon les parties requérantes, qui sont ouvriers ou employés dans la société anonyme CIRCUS GUILLEMIN, celle-ci exploite depuis octobre 1996, un

établissement de jeux de hasard, sur le territoire de la ville d'Arlon, route de Longwy, 599; aucune précision n'est cependant fournie ni quant au nombre, ni quant aux types de jeux exploités jeux de divertissement, flipper, Slots, Bingo, jeux énumérés à l'article 3, alinéa 1^{er}, 1^o à 4^o, et à l'annexe de l'arrêté royal du 13 janvier 1975 précité.

Selon une déclaration de l'administrateur délégué de cette société produite par les parties requérantes :

" La société CIRCUS GUILLEMIN SA exploite actuellement 9 établissements (salles de jeux).

Ces établissements sont situés, 2 à Liège, 1 à Bonnelles, 1 à Arlon, 1 à Charleroi, 1 à Gosselies, 2 à Braine-l'Alleud et 1 à Bruxelles.

Chacun de ces établissements emploie actuellement entre 13 et 17 personnes. Suite à l'hypothétique fermeture du site d'exploitation d'Arlon, la société ne pourrait remplacer le personnel dans un autre site car l'effectif est complet dans tous les établissements. La direction devrait donc licencier le personnel de l'établissement concerné pour restructuration".

La société CIRCUS GUILLEMIN, agissant conjointement avec la société anonyme INVESTISSEMENTS ET LEISURE, a introduit une demande de suspension de l'exécution de certaines dispositions du même arrêté royal du 22 décembre 2000 qui a donné lieu à l'arrêt de rejet n° 93.781 du 7 mars 2001, à défaut de risque de préjudice grave.

Une convention a été conclue, le 26 janvier 2001, entre la ville d'Arlon et la susdite société; la demande de licence de classe B a été introduite par cette dernière le 29 janvier 2001.

7. La situation personnelle de chacun des requérants est présentée de manière très détaillée et se trouve étayée par de très nombreux documents du dossier.

Les éléments déterminants peuvent être présentés comme suit :

Requérant	KEMIKEM	ROTTY	CHISOGNE	BLOCK	GILLET	CHAMBY
Nature du contrat	Ouvrier	Ouvrier	Ouvrier	Ouvrier	Ouvrier	Employé
Temps de travail selon le contrat	Temps plein	Partiel (13 h)	Partiel (30 h)	Partiel (29 h)	Partiel (19 h)	Temps plein
Début du contrat	01/02/2001	01/07/1998	01/04/2000	18/12/1997	01/04/1997	01/01/2000
Date de naissance	10/03/1962	30/07/1972	07/03/1977	12/06/1973	28/09/1977	02/09/1972

Considérant que la Commission des jeux de hasard a été créée par la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs; que les articles 9 à 23 de cette loi sont entrés en vigueur le 30 décembre 1999 en vertu de l'article 78, alinéa 1^{er}, de ladite loi dont le texte est clair; qu'en vertu de la loi du 7 mai 1999, la Commission susvisée exerce des missions d'autorité emportant des effets importants à l'égard des tiers, notamment celle d'octroyer les licences d'exploitation; qu'il s'ensuit, qu'à ce stade de la procédure, dans l'intérêt de toutes les parties et d'une bonne justice, l'intervention est accueillie;

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité de la requête en annulation et par voie de conséquence de la demande de suspension tenant au fait que les parties requérantes ne justifient pas de l'intérêt requis; qu'elle fait valoir que l'arrêté royal ne s'applique qu'aux exploitants de jeux de hasard et ne leur fait dès lors pas directement grief puisque, en raison de leur qualité d'ouvriers ou d'employé d'un établissement de jeux, il y a interposition d'un lien de droit; qu'elle considère en outre que l'arrêté royal attaqué n'est pas la cause directe du préjudice invoqué qui ne pourrait résulter que d'une décision de licenciement prise par leur employeur à la suite d'une

décision de la Commission des jeux de hasard refusant la délivrance d'une licence de classe B;

Considérant qu'à ce stade de la procédure, il y a lieu d'examiner en premier lieu les conditions requises pour qu'une suspension puisse être ordonnée en l'espèce;

Considérant que pour établir que "l'exécution immédiate de l'acte attaqué risque de causer aux requérants un préjudice grave difficilement réparable", la demande en suspension décrit le processus suivant :

- la mise en oeuvre de l'acte attaqué entraînera l'obligation pour l'employeur des requérants de fermer l'établissement dans lequel ils travaillent;
- en supposant que l'employeur, qui continue actuellement d'exploiter l'établissement, a donc dû introduire une demande de licence auprès de la commission, cette fermeture devrait intervenir, compte tenu des dispositions transitoires, au plus tard en décembre 2001, soit avant que le Conseil d'Etat puisse statuer en annulation;
- il ne fait pas de doute que la fermeture de l'établissement d'Arlon impliquera le licenciement de l'ensemble du personnel, sans possibilité de reclassement dans un autre établissement exploité par l'employeur;
- il y aura donc perte d'emploi pour chacun des requérants;

que les requérants exposent chacun en fonction de leurs charges respectives, les conséquences de cette perte d'emploi sur leur situation financière précaire; que se référant à de nombreux arrêts du Conseil d'Etat, les requérants affirment qu'il résulte de la jurisprudence que la perte d'un emploi serait considérée comme à l'origine d'un risque de préjudice grave difficilement réparable; qu'ils font enfin valoir que la faculté de retrouver un emploi est en grande partie illusoire, compte tenu, d'une part, de la situation de l'emploi dans la province de

Luxembourg et, d'autre part, de leur faible niveau de qualification;

Considérant que le risque de perte d'un emploi constitue pour le travailleur qui l'encourt un risque de préjudice grave difficilement réparable; qu'en l'espèce, la question qui se pose est de savoir si l'acte attaqué est à l'origine de ce risque; qu'entre l'exécution de l'acte attaqué et le risque de préjudice invoqué par les requérants, il y a interposition de deux actes individuels, le refus par la Commission des jeux de hasard d'accorder la licence de classe B et le licenciement par un employeur privé, la société anonyme CIRCUS GUILLEMIN, de membre de son personnel; que même en se plaçant dans l'hypothèse où, au-delà de la période transitoire, aucun établissement de classe II ne pourrait plus être régulièrement exploité dans l'arrondissement d'Arlon, ni la fermeture complète d'un établissement de jeux ni le licenciement de membres du personnel de cet établissement ne résultent de l'exécution immédiate du règlement attaqué et n'en sont même pas des conséquences absolument inéluctables; qu'ainsi, la reconversion de salles de jeux de hasard en exploitations de jeux de divertissement, évoquée par la partie adverse, ne paraît pas invraisemblable; que pour ce qui concerne le premier acte qui s'interpose entre la réglementation critiquée et le préjudice vanté, à savoir le refus d'accorder la licence B à la société anonyme CIRCUS GUILLEMIN, il y a lieu d'observer que cet acte est susceptible de recours au Conseil d'Etat, à la différence du second qui relève d'autres juridictions; qu'une éventuelle suspension de l'exécution du premier acte aurait pour effet de permettre la continuation de l'exploitation en cause jusqu'à ce qu'intervienne la solution au fond ou au-delà, en cas d'annulation; qu'il suit de ce qui précède que l'acte attaqué n'est pas la cause directe du préjudice invoqué; que pour le surplus, les requérants citent à l'appui de leur thèse selon laquelle le risque de perte d'un emploi

entraîne, en quelque sorte, ipso facto la réalisation de la condition relative au préjudice, de nombreux arrêts du Conseil d'Etat; que les références faites ne sont toutefois pas pertinentes en l'espèce; qu'en effet, dans ces affaires, soit les actes attaqués étaient directement à l'origine du préjudice allégué soit les situations des requérants étaient objectivement différentes de celle des requérants en la présente cause; que l'argumentation relative aux actes préparatoires et interlocutoires n'est pas adéquate non plus puisqu'en l'espèce, l'acte critiqué est susceptible de recours ainsi d'ailleurs qu'un éventuel refus d'accorder la licence B; que le rappel à la jurisprudence qui présume le risque de préjudice subi au motif que le droit à la protection d'un environnement sain est un droit fondamental protégé par l'article 23 de la Constitution n'est pas non plus approprié, puisqu'en l'espèce, des actes s'interposent entre le risque de préjudice et l'acte attaqué; que quant à l'appréciation concrète du risque de préjudice, il est inexistant pour le premier requérant Lotfi KEMIKEM, puisqu'il a été engagé après l'entrée en vigueur de l'acte attaqué; que le premier requérant excepté, tous les autres requérants ont moins de trente ans et comptent une ancienneté souvent inférieure à trois ans et demi; qu'il apparaît que le risque de préjudice invoqué tient, en définitive, pour une grande part, au régime du licenciement avec préavis, propre au contrat de travail ouvrier ou employé, sous lequel les requérants ont été engagés; que le risque de préjudice grave difficilement réparable résultant de l'exécution immédiate du règlement attaqué n'est pas établi;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la Commission des jeux de hasard est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens de l'intervention, liquidés à la somme de 5.000 francs, sont mis à charge des parties requérantes, in solidum.

Les dépens sont réservés pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-neuf mai deux mille un par :

M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M.	SCOHY,	greffier,

Le Greffier,

Le Président f.f.,

G. SCOHY.

O. DAURMONT.