

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

Conseil d'État, section d'administration

A R R Ê T

**n° 97.328 du 29 juin 2001
A. 100.968/IX-2747**

En cause : 1. Frederick VAN DEN BERGHE,
 2. la s.a. VADE & C°,
 3. la s.a. ROCOLUC,
 4. la s.a. EUROPEAN AMUSEMENT COMPANY,
 ayant élu domicile chez
 Me B. BIESEMANS, avocat,
 ayant son cabinet à BRUXELLES,
 rue de la Belle-au-Bois-Dormant 29, boîte 1

contre :

l'État belge, représenté par :

1. le Ministre de la Justice,
2. le Ministre des Finances,
3. le Ministre de l'Intérieur,
4. le Ministre de l'Économie,
 ayant élu domicile chez
 Me Ph. LEVERT, avocat,
 ayant son cabinet à BRUXELLES,
 avenue Louise 149/21,
5. le Ministre de la Santé publique,
 ayant élu domicile chez
 Me Ph. LEVERT, avocat,
 ayant son cabinet à BRUXELLES,
 avenue Louise 149/21.

partie intervenante :

la s.p.r.l. SLOTS,
ayant élu domicile chez
Me J. DE SMET, avocat,
ayant son cabinet WAREGEM,
Westerlaan 37/01.

LE CONSEIL D'ÉTAT, IX^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 février 2001 par laquelle Frederick VAN DEN BERGHE, la s.a. VADE & C°, la s.a. ROCOLUC et la s.a. EUROPEAN AMUSEMENT COMPANY demandent la suspension de

l'exécution 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, "du moins de son chapitre IV : 'De l'implantation des établissements', soit des articles 7 à 11 inclus, et de l'annexe III : 'Implantation des établissements de jeux de hasard classe II dans les communes', et de l'annexe IV : 'Des établissements de jeux de hasard classe II dans les arrondissements', à tout le moins également de son annexe I : 'Demande licence classe B' et de l'article 19, alinéa 1er";

Vu la requête introduite simultanément par laquelle les mêmes parties requérantes demandent l'annulation du même arrêté;

Vu les notes des premier, deuxième, troisième et cinquième représentants de la partie défenderesse;

Vu le rapport de M. W. WEYMEERSCH, auditeur;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 29 mai 2001 fixant l'affaire à l'audience du 11 juin 2001;

Entendu M. J. DE BRABANDERE, président de chambre, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me B. BIESEMANS, avocat, qui comparaît pour les parties requérantes, Me Th. EYSKENS, avocat, loco Me J. UYTTERSROT, avocat, qui comparaît pour les premier et troisième représentants de la partie défenderesse, M. J. DE VLEESCHOUWER, inspecteur, qui comparaît pour le deuxième représentant de la partie défenderesse, et Me R. ANCIAUX, avocat, loco Ph. LEVERT, avocat, qui comparaît pour les quatrième et cinquième représentants de la partie défenderesse;

Entendu M. W. WEYMEERSCH, auditeur, en son avis conforme;

Vu les articles 17 et 18 et le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Vu l'avis de l'auditeur général requis par l'article 90, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;

1. Considérant que les éléments de la cause peuvent être résumés comme suit :

1.1.1. L'article 6 de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs répartit les établissements de jeux de hasard en trois classes, dont les établissements de jeux de hasard de classe II ou salles de jeux automatiques. L'article 34 de cette loi dispose ce qui suit :

"Les établissements de jeux de hasard de classe II sont des établissements dans lesquels sont exploités exclusivement les jeux de hasard autorisés par le Roi.

Le nombre total des établissements de jeux de hasard de classe II autorisés est limité à 180.

L'exploitation d'un établissement de jeux de hasard de classe II doit s'effectuer en vertu d'une convention à conclure entre la commune du lieu de l'établissement et l'exploitant. La décision de conclure une telle convention relève du pouvoir discrétionnaire de la commune. La convention détermine où l'établissement de jeux de hasard est établi ainsi que les modalités, jours et heures d'ouverture et de fermeture des établissements de jeux de hasard de classe II et qui exerce le contrôle de la commune".

1.1.2. L'arrêté royal du 22 décembre 2000 actuellement attaqué, notamment, est pris en exécution de la loi du 7 mai 1999. Son chapitre IV, comprenant les articles 7 à 11 inclus, comporte les modalités relatives à la distribution des 180 autorisations pouvant être accordées pour des établissements de classe II. Ces dispositions s'énoncent comme suit :

"Art. 7. 180 autorisations d'implantation sont directement distribuées entre les communes d'une part et les arrondissements d'autre part.

La base de distribution des autorisations d'implantation des établissements au sein des communes est le recensement de la population au 1er mars 1991 et la classification des communes selon la nouvelle loi communale étant entendu que les classes utilisées sont celles attribuées aux communes le 10 juillet 2000.

Art. 8. Lorsqu'une commune conclut plusieurs conventions, elle classe ses candidats par ordre de préférence en indiquant la date de la première exploitation de l'établissement.

La commune communique le classement qu'elle a établi à la commission.

Art. 9. La classe 19 d'une commune confère à celle-ci au maximum une autorisation d'établissement.

La classe 20 d'une commune confère à celle-ci au maximum deux autorisations d'établissement.

La classe 21 d'une commune confère à celle-ci au maximum trois autorisations d'établissement.

La classe 22 d'une commune confère à celle-ci au maximum une autorisation d'établissement dès 35.000 habitants et une supplémentaire par tranche complète de 50.000 habitants.

Art. 10. En application de l'article 9 du présent arrêté royal, 116 autorisations d'implantation d'établissement sont directement attribuées aux communes mentionnées dans l'annexe III du présent arrêté et 64 autorisations d'implantation d'établissement sont directement attribuées aux arrondissements mentionnés dans l'annexe IV du présent arrêté.

Art. 11. En ce qui concerne les communes d'une classe inférieure à la classe 19, situées à l'intérieur d'un arrondissement, les autorisations d'implantation d'établissement se répartissent selon la règle suivante : les autorisations sont attribuées aux communes dont la classification est la plus élevée étant entendu que la commune doit être d'une classe inférieure à 19.

L'implantation d'un établissement dans une commune est déterminée par la classe de la commune et le recensement de la population au 1er mars 1991, étant entendu que la classe de la commune constitue le critère le plus important.

Lorsque plusieurs communes appartiennent à la même classe, l'autorisation d'implantation est d'office attribuée à la commune qui possède le plus d'habitants.

Une seule autorisation par commune est attribuée.

L'établissement ne peut s'établir dans une commune déjà reprise dans la liste de l'annexe III du présent arrêté".

Selon l'article 19, alinéa 1er, de l'arrêté royal contesté, les exploitants des salles de jeux électroniques déjà existantes peuvent continuer à exploiter leur établissement jusqu'à ce que la commission des jeux de hasard ait statué sur leur demande et ce, à condition que celle-ci soit complète et ait été introduite dans le courant du mois qui suit la mise en vigueur de l'arrêté royal.

L'annexe I de l'arrêté comprend un modèle de demande pour une licence de classe B, l'annexe III concerne l'implantation d'établissements de jeux de hasard de classe II dans les communes de classe 22, 21, 20 et 19. Selon cette dernière annexe, 116 établissements de jeux de hasard sont directement attribués aux communes qui y sont mentionnées. L'annexe IV concerne la répartition des 64 autres établissements de jeux de hasard de classe II entre les arrondissements qui satisfont effectivement à la valeur seuil (nombre maximum variable), d'une part, et les arrondissements qui ne satisfont pas à la valeur seuil mais qui s'en approchent le plus (maximum 1), d'autre part.

1.2.1. La première partie requérante est actionnaire et administrateur délégué des sociétés agissant en tant que deuxième, troisième et quatrième parties requérantes. Le 2 décembre 1999, elle a conclu, "en son nom propre ... ou pour le compte d'une société dont elle est actionnaire", une convention sous seing privé concernant l'achat d'un terrain et d'une habitation sis chaussée de Boondael 462 à

Ixelles, sous la condition suspensive de l'obtention d'un permis de bâtir et d'une autorisation écologique pour un centre de loisirs comprenant, notamment, une salle de jeux électroniques. Il apparaît que l'intention est de faire acheter ce bien au nom de la s.a. VADE & C°, deuxième requérante, ou d'en faire apport dans cette dernière. Le 18 février 2001, une condition suspensive supplémentaire est ensuite prévue dans un addendum à la convention de vente, à savoir l'obtention d'une convention et d'une licence de classe B pour l'exploitation d'un établissement de jeux de hasard de classe II, tandis que la condition suspensive est prolongée dans le temps. L'autorisation écologique a entre-temps été obtenue au nom de la deuxième requérante, alors qu'une procédure de recours est pendante devant le collège d'urbanisme de la Région de Bruxelles-Capitale, procédure engagée le 8 novembre 2000 contre le refus du permis de bâtir par le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Ixelles.

1.2.2. La deuxième requérante agit, comme il a été dit, à titre de propriétaire ou de future propriétaire de l'immeuble dans lequel il est envisagé d'établir une salle de jeux électroniques et demande dans ce but le permis de bâtir et la licence d'exploitation nécessaires.

1.2.3. La s.a. ROCOLUC, troisième requérante, a pour objet social, notamment, l'exploitation de "toutes activités de divertissement, de loisirs et de détente comme ... un centre de détente pour hommes d'affaires comprenant des jeux de hasard électroniques, ... des salles de jeux électroniques, ...". Son intention est de prendre l'immeuble susvisé en location après transformation ou rénovation. Elle a introduit les demandes nécessaires en vue de la conclusion d'une convention avec la commune d'Ixelles et de l'obtention d'une licence de la commission des jeux de hasard pour l'exploitation d'une salle de jeux de hasard à cet endroit. Elle a également introduit ces demandes concernant une exploitation existante, du nom de "Bridge", à un autre endroit de la même commune, avenue Arnaud Fraiteur 28.

1.2.4. Depuis le 2 septembre 1999, la troisième requérante est également actionnaire pour 50 pour cent dans la quatrième requérante, la s.a. EUROPEAN AMUSEMENT COMPANY. Cette société exploite des établissements de jeux de hasard, au nom de "Games" à Ixelles, chaussée d'Ixelles 7/9, d'une part, et à La Panne, Bonzellaan 1, d'autre part, et a introduit à cet effet les demandes nécessaires en vue de l'obtention d'une convention auprès des communes concernées et de licences auprès de la commission des jeux de hasard. Elle n'a pas

obtenu de convention de la commune d'Ixelles, tandis que la convention avec la commune de La Panne a été transmise à la commission des jeux de hasard avec l'attestation relative à la conformité de l'exploitation aux dispositions légales.

2. Considérant que par requête du 5 avril 2001, la s.p.r.l. SLOTS demande à pouvoir intervenir dans le référé administratif; qu'aucun élément ne s'oppose à ce que cette demande soit accueillie;

3. Considérant qu'il ressort des termes de la requête même - la définition de l'objet du recours, les moyens et l'exposé relatif au préjudice grave difficilement réparable - que la suspension de l'exécution est uniquement demandée en ce qui concerne les articles 7 à 11 inclus et 19, alinéa 1er, ainsi que les annexes I, III et IV de l'arrêté royal du 22 décembre 2000; que l'objet de la requête doit donc être limité à ces articles et annexes; que la partie défenderesse ne peut toutefois être suivie lorsqu'elle déclare que l'objet doit être limité aux articles 7 à 11 inclus et 19, alinéa 1er, ainsi qu'à l'annexe III, et encore dans la mesure où cette annexe détermine la répartition des établissements de jeux de hasard dans les arrondissements administratifs de Bruxelles-Capitale et d'Ypres (lire : Furnes); qu'il appert en effet des moyens invoqués que c'est l'ensemble du système de répartition qui est visé et que, si le préjudice grave difficilement réparable se situe uniquement à Ixelles et à La Panne, cette limitation ne peut s'appliquer à l'intérêt, d'autant que l'arrêté royal attaqué a un caractère réglementaire;

4. Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée qu'à la double condition que des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de la décision attaquée soient invoqués et que l'exécution immédiate de la décision attaquée risque de causer un préjudice grave difficilement réparable;

5.1. Considérant qu'en ce qui concerne le préjudice grave difficilement réparable, les parties requérantes exposent ce qui suit :

"L'arrêté attaqué dispose qu'il est applicable le jour de la publication au Moniteur Belge, à savoir le 30.12.2000.

L'exécution immédiate de l'arrêté attaqué et la violation qui en découle des principes ainsi que des dispositions légales et réglementaires évoqués dans la requête en annulation impliquent en effet que certaines exploitations existantes seront contraintes de fermer leurs portes immédiatement ou à bref délai, ce qui sera le cas, ou du moins pourra l'être, pour les exploitations de la troisième requérante à Ixelles et de la quatrième requérante à Ixelles et La Panne alors que

ces exploitations respectaient déjà les réglementations antérieures. De telles fermetures impliqueraient pour les requérantes (en plus des conséquences financières graves) la perte totale de leur part de marché au profit de concurrents ainsi que la perte des investissements sans conteste importants, et du personnel employé.

Combiné à l'interdiction éventuelle, pour le troisième requérant, d'ouvrir un établissement de jeux de hasard à Ixelles, cet arrêté emporte d'ailleurs pour les deux requérantes (3 & 4) une interdiction d'exploitation totale, étant donné que les exploitations susvisées constituent les seules activités qu'elles développent, ce qui ne peut les mener qu'à la faillite.

Tout cela peut sans aucun doute être qualifié de préjudice grave difficilement réparable.

Pour le premier requérant, l'application immédiate de l'arrêté attaqué aura éventuellement pour effet que l'achat qu'il a réalisé à des conditions très favorables sera définitivement résilié en raison de l'impossibilité d'exécuter la condition suspensive et qu'ainsi son droit de propriété sera violé de façon grave et irréparable, alors que les efforts de la deuxième requérante et les contrats importants et lucratifs qu'elle pourrait conclure en ce qui concerne, notamment, la salle de jeux de hasard, seront également définitivement et irrémédiablement perdus.

Le préjudice ainsi subi par les requérants, abordé distinctement et conjointement, est de nature telle qu'il sera impossible, à tout le moins difficile, à réparer.";

5.2.1. Considérant que le premier requérant agit en tant qu'acquéreur de l'immeuble situé chaussée de Boondael à Ixelles et qu'il est également administrateur délégué de la société qui agit en qualité de deuxième partie requérante; que, comme il a été indiqué, il s'agit que le bien immeuble concerné soit finalement acquis par la deuxième partie requérante ou qu'apport en soit fait dans cette société; que le préjudice grave difficilement réparable invoqué par le premier requérant coïncide dès lors avec celui de la deuxième partie requérante;

Considérant que la convention de vente sous seing privé relative à l'immeuble susvisé qui, après reconstruction ou transformation, serait donné à bail à la troisième partie requérante afin d'y exploiter un établissement de jeux de hasard de classe II, comprend une condition suspensive, en ce sens que la vente ne se fera pas si cette exploitation n'est pas possible définitivement et au plus tard le 31 janvier 2002; que l'acquéreur s'est ainsi prémuni contre le risque de se retrouver avec un immeuble qui ne peut servir au but pour lequel il a été acheté; qu'il est vrai qu'entre-temps, certaines indemnités devront être payées aux vendeurs et que certains frais devront être exposés concernant cet immeuble, mais il n'est pas établi que ce préjudice aura une ampleur telle qu'il doit être tenu pour grave et difficilement réparable;

5.2.2. Considérant que, comme il a été indiqué, la troisième partie requérante a l'intention d'exploiter un établissement de jeux de hasard dans l'immeuble situé chaussée de Boondael à Ixelles; que, comme cet établissement n'existe pas encore et que sa réalisation est subordonnée à l'accomplissement de certaines conditions, à propos desquelles il n'est pas apparu que la troisième partie requérante a déjà procédé à des investissements importants, et compte tenu notamment de ce qui suivra, le fait de ne pas pouvoir lancer l'exploitation de cet établissement de jeux de hasard ne constitue pas, pour la troisième partie requérante, un préjudice grave difficilement réparable;

5.2.3. Considérant que la troisième partie requérante exploite déjà un établissement de jeux de hasard existant à Ixelles, avenue Arnaud Fraiteur; que la quatrième partie requérante, dont la troisième partie requérante possède la moitié du capital, exploite deux établissements de jeux de hasard, à savoir un à Ixelles à la chaussée d'Ixelles et un à La Panne;

Considérant qu'il ressort des annexes III et IV de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 que dans la commune d'Ixelles, deux salles de jeux automatiques peuvent être exploitées et à La Panne une; que selon les déclarations faites dans la requête, trois demandes au moins ont été introduites à Ixelles en vue d'obtenir une convention ainsi qu'une licence d'exploitation; qu'au vu des éléments connus à l'heure actuelle, force est de constater que ces trois demandes émanent des troisième et quatrième parties requérantes qui font partie d'un groupe de sociétés rassemblées autour de la première partie requérante; qu'étant donné que seuls deux établissements de jeux de hasard de classe II peuvent être admis dans la commune d'Ixelles en vertu de l'arrêté royal du 22 décembre 2000, il s'y trouvera un établissement qui ne pourra pas ou plus être exploité; que, d'une part, le préjudice invoqué ne découle pas uniquement d'une éventuelle décision de refus de la Commission des jeux de hasard mais, étant donné que cette dernière ne peut accorder que deux licences pour la commune d'Ixelles, le préjudice résulte de manière suffisamment directe de l'arrêté royal du 22 décembre 2000; que d'autre part, il résulte toutefois de la circonstance que les trois établissements existants de jeux de hasard pour lesquels une convention a été demandée à Ixelles sont tous exploités par le même groupe et que le quatrième établissement en projet appartient également au même groupe, que la gravité du préjudice invoqué doit être relativisée; qu'en outre, des questions se posent quant à l'admissibilité de l'exploitation existante et à la part exacte des jeux de hasard dans le chiffre d'affaires des troisième et quatrième parties requérantes;

5.2.4. Considérant qu'il ressort des pièces que les parties requérantes ont jointes à leur requête que, pour les deux établissements existants exploités à Ixelles par les troisième et quatrième parties requérantes, une licence a été obtenue en 1997 - en ce qui concerne celui de la chaussée d'Ixelles, la location n'a en outre été cédée qu'en 1999 à la quatrième partie requérante; qu'à cette époque, l'exploitation de jeux de hasard était par principe interdite, même s'il existait une certaine tolérance et si l'article 19 de l'arrêté royal attaqué accorde aux exploitants le droit de continuer à exploiter leur établissement jusqu'à ce que la commission des jeux de hasard se soit prononcée sur leur demande; que selon les factures produites, un nombre important des jeux automatiques installés dans leurs établissements existants à Ixelles et La Panne ne figurent pas dans l'énumération des jeux automatiques autorisés de l'arrêté royal du 13 janvier 1975 et n'étaient dès lors pas admis conformément à l'ancienne réglementation; que les parties requérantes concernées se trouvaient dès lors dans une situation précaire et il peut être supposé qu'elles ont voulu occuper une position sur le marché dans la perspective de l'adoption de la nouvelle législation sur les jeux de hasard; qu'en outre, selon leurs statuts, l'exploitation de salles de jeux électroniques ne constitue pas la seule activité exercée par les troisième et quatrième parties requérantes; qu'elles ne joignent à leur requête aucune pièce dont peut se déduire la part que représente l'exploitation de salles de jeux électroniques dans le chiffre d'affaires total; que dès lors que toutes les requérantes font partie d'un seul groupe, il n'est pas non plus exclu que d'autres sociétés exerçant d'autres activités font également partie de ce groupe; que la circonstance qu'un établissement d'Ixelles ne pourra en tout cas pas être exploité ne signifie pas pour autant que les intéressés, en tant que personnes morales, vont droit à la faillite, et ce indépendamment de la question de savoir si la faillite de l'une des sociétés appartenant à un ensemble plus vaste doit être considérée comme un préjudice grave difficilement réparable; que la même observation s'applique à l'égard de l'exploitation de la quatrième requérante à La Panne, dont elle vient de reprendre le bail commercial par acte notarié du 23 août 2000 avec effet au 16 juin 2000; que le préjudice grave difficilement réparable doit être établi sur la base d'éléments qui sont joints à la demande de suspension; qu'il ne peut dès lors être tenu compte des pièces que les parties requérantes ont déposées à cet égard à l'audience;

5.2.5. Considérant, par conséquent, qu'aucune des parties requérantes ne remplit la condition relative au préjudice grave difficilement réparable,

D É C I D E :

Article 1er.

La demande d'intervention de la s.p.r.l. SLOTS dans le référé administratif est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le vingt-neuf juin 2000 un, par la IXe chambre, composée de :

MM.	J. DE BRABANDERE,	président de chambre,
	L. HELLIN,	conseiller d'État,
	A. VANDENDRIESSCHE,	conseiller d'État,
Mme	S. VAN AELST,	greffier.

Le greffier,

Le président,

S. VAN AELST

J. DE BRABANDERE

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1er, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.