

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 220.220 du 6 juillet 2012

A. 204.488/XI-18.872

En cause : **la s.p.r.l. Automatique Générale Namur**,
ayant élu domicile chez
Mes B. PÂQUES & L.-A. BAUM, avocats,
boulevard de la Meuse 114
5100 Jambes,

contre :

l'État belge, représenté par
la Commission des Jeux de Hasard,
ayant élu domicile chez
Mes Ph. LEVERT & P.-E. PARIS, avocats,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,

Vu la requête unique introduite le 16 avril 2012 par la société privée à responsabilité limitée «Automatique Générale Namur» qui demande l'annulation et la suspension de l'exécution de «la décision de la Commission des Jeux de Hasard du 8 février 2012 refusant la demande de renouvellement de licence de classe E», prise à son encontre et notifiée par un courrier du 15 février 2012;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport, déposé le 16 mai 2012, notifié aux parties, de M. D. DELVAX, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État;

Vu l'ordonnance du 30 mai 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 18 juin 2012;

Entendu en son rapport Mme C. DEBROUX, conseiller d'Etat, président de chambre f.f. ;

Entendu, en leurs observations, Mes L.A. BAVY, loco Mes B. PÂQUES & L.-A. BAUM avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Ph. LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

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

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause se présentent comme suit :

1. Le 9 janvier 2002, la requérante s'est vu octroyer une licence de classe E, lui permettant, aux termes de l'article 25, 5°, de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs, «pour des périodes de dix ans renouvelables, aux conditions qu'elle détermine, la vente, la location, la location-financement, la fourniture, la mise à disposition, l'importation, l'exportation, la production, les services d'entretien, de réparation et d'équipement de jeux de hasard».

Durant la décennie écoulée, la partie adverse lui a fait les remarques suivantes :

- par un courrier du 26 mai 2005 et par un courrier de rappel du 4 octobre 2005, revenu avec la mention «non réclamé», non-paiement des frais de fonctionnement, de personnel et d'installation de la Commission des jeux de hasard pour l'année 2005;
- par un courrier du 10 mars 2008, mise en demeure de se conformer à ses obligations en matière de certification du système informatique;
- par un courrier du 29 octobre 2010, des problèmes quant à la transmission des données sont portés à la connaissance de la requérante avec l'obligation d'y remédier dans les plus brefs délais.

2. Le 26 octobre 2011, la requérante a introduit une demande de renouvellement de sa licence, à laquelle ont été jointes différentes pièces.

3. Le 16 novembre 2011, le secrétariat de la partie adverse a établi un rapport concluant au renouvellement de la licence de la requérante.

Par un courrier électronique adressé à la requérante le 17 novembre 2011, le secrétariat de la partie adverse a toutefois sollicité la communication d'un certificat de bonnes vies et mœurs andorran.

Le 4 janvier 2012, la partie adverse a adressé un courrier à la requérante sollicitant le certificat de bonnes vies et mœurs susmentionné ainsi que la «Certification informatique relative au dernier protocole en vigueur auprès de la Commission des jeux de hasard».

Aucune suite n'a été donnée à ces demandes, le courrier du 4 janvier 2012 étant retourné à la partie adverse les 9 et 10 janvier 2012, pour le motif suivant: «ne reçoit pas/plus le courrier à l'adresse indiquée».

Le 6 janvier 2012, le gérant de la requérante a été auditionné par la partie adverse suite à une convocation lui adressée par cette dernière.

Par un courrier électronique du 10 janvier 2012, suite au retour du courrier du 4 janvier 2012, la partie adverse a informé la requérante qu'à défaut de certification de son système informatique, son dossier devait être considéré comme incomplet et que, par conséquent, elle devait couper ses jeux de hasard le temps que la partie adverse puisse se prononcer sur sa demande de renouvellement.

Par un courrier électronique du même jour, le gérant de la requérante a répondu qu'il n'était pas normal que le courrier n'ait pas été distribué par la poste, qu'il a communiqué le certificat de bonnes vies et mœurs andorran le 5 janvier en mains propres et qu'il met tout en œuvre pour transmettre la certification informatique qu'il a demandé de faire réaliser par une société spécialisée.

4. Le 11 janvier 2012, la partie adverse a examiné la demande de renouvellement introduite par la requérante mais a décidé de postposer sa décision et de solliciter des informations complémentaires. Cette décision est essentiellement motivée comme suit :

«SUR LE FOND

Attendu qu'une licence E a été octroyée au demandeur lors de la séance de la Commission des jeux de hasard du 9 janvier 2002 pour la livraison de services dans le cadre de la vente, la location, le leasing, la livraison, la mise à disposition, l'importation, l'exportation ou la production de jeux de hasard et

l'entretien, la réparation ou l'équipement de jeux de hasard exploités exclusivement par le demandeur;

Attendu que, conformément à l'article 25 de la loi coordonnée sur les jeux de hasard, la licence E est valable pour une durée de 10 ans, que la licence de classe E du demandeur expire le 9 janvier 2012;

Attendu que les pièces essentielles du dossier de renouvellement ne sont pas toutes présentes au dossier;

Attendu que, selon les dispositions de l'article 53 de la loi coordonnée du 7 mai 1999 et les articles 1^{er} et 2 de l'arrêté royal du 23 mai 2003, tout titulaire d'une licence de classe E qui met à disposition sous quelque forme que ce soit, des appareils de jeux de hasard chez un titulaire de classe C, procède une fois par mois à une liaison de données avec le LAN de la Commission des jeux de hasard;

Attendu que le demandeur n'a pas envoyé de données pendant une période supérieure à 1 an;

Attendu que le gérant de la société SPRL Automatique Générale Namur, Monsieur Jacques ROBAYE, 06/04/1948, que celui-ci [*sic*] présente un casier judiciaire vierge;

Attendu que les actionnaires de la société SPRL AGN sont Madame DRAGOI Liliana, °02/08/1955, domiciliée à Andorre et la Société Immobilière de droit andorran Estel d'Or SA, que l'identité exacte des gérants et actionnaires n'a pas pu être déterminée de manière sûre;

Attendu que le demandeur a produit un avis favorable du SPF Finances duquel il ressort qu'il n'existe pas de dettes certaines et non contestées ouvertes;

Attendu que selon l'analyse réalisée en date du 03/01/2012, le demandeur présente des garanties financières suffisantes en matière de solvabilité;

Attendu que le demandeur a déclaré sur l'honneur qu'il n'exerçait aucune activité pour laquelle une licence A, B, C, D, F, ou G est requise et ce, de manière directe ou indirecte;

Attendu que selon les dispositions de l'article 71 de la loi coordonnée du 7 mai 1999, le demandeur est redevable d'une garantie de 12.500,00 Euro par tranche commencée de 50 appareils;

Attendu que le demandeur à ce moment dispose de 1 tranche de 50 appareils, que la garantie s'élève donc à 12.185,00 Euros, que celle-ci est complètement libérée;

Attendu dès lors que la licence de classe E du demandeur ne peut être renouvelée;

PAR CES MOTIFS

La Commission déclare la demande de renouvellement de la société SPRL AGN recevable mais reporte sa décision à la réunion du 08 février 2012 pour la livraison de service dans le cadre de la vente, la location, le leasing, la livraison, la mise à disposition de jeux de hasard;

La présente décision a été délibérée à la majorité des voix des membres présents de la Commission des Jeux de hasard et prononcée à l'audience du 11 janvier 2012».

5. Par un courrier électronique du 11 janvier 2012, le secrétariat de la partie adverse a informé la requérante que la Commission a décidé de suspendre sa décision jusqu'à sa réunion du 8 février dans l'attente des documents demandés lors de l'audition du 6 janvier 2012, à savoir le dossier de certification du protocole, une copie des contrats de bail conclus par la requérante, l'explication chronologique des pannes survenues à son serveur, la part des jeux dans les revenus et dépenses de la requérante et la preuve de la mise en conformité des contrats passés avec les cafés. Il y était également indiqué que la Commission souhaitait une complète transparence quant à l'actionnariat de la requérante, ceci impliquant une copie des statuts et de l'actionnariat de la société Estel d'Or et de toutes les modifications intervenues depuis sa création. Enfin, la requérante a été convoquée à la réunion de la Commission du 8 février à 10 heures.

Le 23 janvier 2012, le conseil de la requérante a adressé à la partie adverse un courrier communiquant un certain nombre d'informations et sollicitant le renouvellement transitoire de sa licence eu égard au préjudice qu'elle subit. Le 27 janvier 2012, diverses pièces sollicitées par la partie adverse lui ont été communiquées par la requérante.

Par un courrier du 31 janvier 2012, la partie adverse a détaillé au conseil de la requérante les pièces sollicitées lors de la séance du 11 janvier 2012, et indiqué que le dossier de certification de protocole lui a été communiqué par la société De Vocht le 26 janvier, que le sieur Robaye a déposé des pièces le 27 janvier 2012, que les pièces en sa possession ne lui permettaient pas de vérifier la transparence et d'identifier l'actionnariat actuel de la requérante, que cette dernière est restée en défaut, malgré un courrier du 29 octobre 2010, de procéder à la communication mensuelle de ses données avec le LAN de la partie adverse, et que seule la Commission est compétente pour accorder le renouvellement.

Par un courrier du 2 février 2012, le conseil de la requérante a demandé que lui soit communiquée la décision du 11 janvier 2012, ce qui a été fait le 7 février, et qu'il soit statué sur sa demande de renouvellement provisoire.

6. Le 8 février 2012, le gérant de la requérante a été entendu par la partie adverse, communiqué certaines informations et indiqué qu'il souhaitait déposer un document concernant le changement de l'actionnariat.

Le même jour, la partie adverse a décidé de refuser le renouvellement de la licence de la requérante.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme il suit:

«[...]»

SUR LE FOND

Attendu qu'une licence E a été octroyée au demandeur lors de la séance de la Commission des jeux de hasard du 9 janvier 2002 pour la livraison de service dans le cadre de la vente, la location, le leasing, la livraison, la mise à disposition, l'importation, l'exportation ou la production de jeux de hasard et l'entretien, la réparation ou l'équipement de jeux de hasard exploités exclusivement par le demandeur;

Attendu que, conformément à l'article 25 de la loi coordonnée sur les jeux de hasard, la licence E est valable pour une durée de 10 ans, que la licence de classe E du demandeur expire le 9 janvier 2012;

Attendu que, selon les dispositions de l'article 53 de la loi coordonnée du 7 mai 1999 et les articles 1^{er} et 2 de l'arrêté royal du 23 mai 2003, tout titulaire d'une licence de classe E qui met à disposition sous quelque forme que ce soit, des appareils de jeux de hasard chez un titulaire de classe C, ... procède une fois par mois à une liaison de données avec le LAN de la Commission des jeux de hasard;

Attendu que le demandeur n'a pas envoyé de données pendant une période supérieure à 1 an et qu'il n'a pu fournir une explication claire et chronologique des raisons de ce non-envoi; qu'il n'a pu donner de renseignements concernant la version software utilisée jusqu'à octobre 2011;

Attendu que le gérant de la société SPRL Automatique Générale Namur, Monsieur Jacques ROBAYE, °06/04/1948, que celui-ci [*sic*] présente un casier judiciaire vierge; que le gérant est domicilié à Andorre, pays repris dans la liste des États à fiscalité inexistante ou peu élevée selon l'arrêté royal du 6 mai 2010 et publiée le 12 mai 2010;

Attendu que les actionnaires de la société SPRL AGN sont Madame DRAGOI Liliana, °02/08/1955, domiciliée à Jambes et la Société Immobilière de droit andorran Estel d'Or SA, actionnaire majoritaire; que l'actionnaire principal est située à Andorre, pays repris dans la liste des États à fiscalité inexistante ou peu élevée selon l'arrêté royal du 6 mai 2010 et publiée le 12 mai 2010;

Attendu que le demandeur a produit un avis favorable du SPF Finances duquel il ressort qu'il n'existe pas de dettes certaines et non contestées ouvertes;

Attendu que selon l'analyse réalisée en date du 03/01/2012, le demandeur présente des garanties financières suffisantes en matière de solvabilité;

Attendu que le demandeur a déclaré sur l'honneur qu'il n'exerçait aucune activité pour laquelle une licence A, B, C, D, F, ou G est requise et ce, de manière directe ou indirecte;

Attendu que selon les dispositions de l'article 71 de la loi coordonnée du 07 mai 1999, le demandeur est redevable d'une garantie de 12.500,00 Euro par tranche commencée de 50 appareils;

Attendu que le demandeur à ce moment dispose de 1 tranche de 50 appareils, que la garantie s'élève donc à 12.185,00 Euro, que celle-ci est complètement libérée;

Attendu qu'il n'y a pas d'adresse en usage pour l'envoi du courrier tant par recommandé que par pli simple, que les retours de poste des 09 et 10 janvier mentionnent "ne reçoit pas/plus le courrier à l'adresse indiquée";

Attendu que l'ensemble des faits relevés justifie le refus en vertu du manque de respect des exigences de la fonction et du manque de transparence de la société;

Attendu que dès lors, la licence de classe E du demandeur ne peut être renouvelée;

PAR CES MOTIFS

La Commission déclare la demande de renouvellement de la société SPRL AGN recevable mais refuse de délivrer le renouvellement de la licence de classe E au titulaire de la licence pour la livraison de service dans le cadre de la vente, la location, le leasing, la livraison, la mise à disposition de jeux de hasard;

En conséquence, la Commission des jeux de hasard constate qu'il devait être mis fin à l'exploitation des jeux de hasard de type bingos dans les établissements de classe III à la date du 09/01/2012.

La présente décision a été délibérée à la majorité des voix des membres présents de la Commission des jeux de hasard et prononcée à l'audience du 08 février 2012».

Par un courrier électronique du même jour, la requérante a informé la partie adverse que les parts détenues par la société Estel d'Or ont été cédées le jour même à Monsieur Robaye;

Considérant que, selon l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable;

Considérant qu'à titre de risque de préjudice grave difficilement réparable, la requérante fait valoir en substance que bien que son objet social soit particulièrement étendu, elle n'a développé depuis son existence que presque exclusivement les activités liées aux jeux, qui constituent sa principale source de revenus s'élevant, pour l'année 2010, à un montant de 45.214,66 €, et que, certes, elle perçoit également d'autres revenus provenant d'activités très accessoires, tels des

revenus immobiliers et la location d'emplacements publicitaires mais que ces autres revenus sont assez réduits, ne suffisant pas à honorer ses charges fixes de l'ordre de 78.500 €, et sont surtout précaires, puisque, notamment, les revenus immobiliers proviennent d'immeubles sous-loués et destinés à la démolition à moyen terme; qu'elle souligne que, sans licence, elle ne pourra plus exercer cette activité principale, qu'en outre, l'ensemble des machines placées chez des clients devront être récupérées, entraînant par là un coût supplémentaire, et qu'elle perdra sa clientèle qui n'attendra pas l'issue de la procédure en annulation avant de s'adresser à des concurrents et qui, au sein d'un marché déjà saturé, sera ensuite très difficile à récupérer; qu'elle conclut qu'à plus ou moins court terme, en l'absence de sa clientèle, de tous revenus liés à son exploitation principale et de renouvellement de sa clientèle dès l'obtention du renouvellement de sa licence, elle devra faire aveu de faillite, ce qui ne peut en aucune façon être compensé par l'octroi éventuel de dommages et intérêts;

Considérant que le préjudice ainsi allégué par la requérante est de nature pécuniaire; qu'un tel préjudice n'est pas, en soi, difficilement réparable puisqu'il peut être entièrement compensé par des dommages et intérêts; qu'il en va autrement lorsque l'exécution de l'acte attaqué, si elle n'est pas suspendue, risque d'entraîner pendant l'instance en annulation des conséquences importantes se révélant dans les faits irréversibles ou difficilement réversibles; qu'un préjudice de nature pécuniaire peut ainsi être considéré comme grave et difficilement réparable si la décision risque d'entraîner la faillite ou la disparition de la société requérante ou encore de compromettre irrémédiablement l'exploitation;

Considérant qu'en l'espèce, il ressort du dossier administratif que les activités de la requérante ne se limitent pas aux seuls jeux de hasard et que les revenus liés aux autres activités, qu'elle qualifie d'«assez réduits», représentent cependant une part non négligeable, voire majoritaire, de son revenu global; que le caractère précaire de ceux-ci, que la requérante lie, en ce qui concerne les revenus immobiliers, aux décisions que pourrait prendre la société anonyme propriétaire des immeubles, est hypothétique, d'autant que celle-ci a pour actionnaires, le gérant de la société requérante et son épouse notamment, et que, selon la requête, ledit gérant dispose de «tous les pouvoirs» au sein de la société anonyme; que, par ailleurs, la requérante n'établit pas qu'elle ne pourrait plus honorer ses charges fixes, dès lors qu'une grande partie de celles-ci est directement liée à l'exploitation des jeux de hasard et, partant, vouée à disparaître en l'absence de la licence requise; qu'enfin, les placements en trésorerie dont semble disposer la requérante et le remboursement du cautionnement de 12.395 euros qu'elle a réclamé auprès de la partie adverse ne

permettent pas de conclure qu'en l'absence de suspension de l'exécution de l'acte attaqué, l'existence de la société requérante serait irrémédiablement compromise;

Considérant que, quant au risque lié à la perte des clients de la requérante, il y a lieu de relever que la licence initialement octroyée est expirée depuis le 9 janvier 2012, soit depuis six mois; que le 10 janvier 2012, la Commission des jeux de hasard a indiqué à la requérante qu'à partir de cette date et en tout cas jusqu'à la réunion du 8 février, «les jeux ne [pouvaient] plus être exploités» de sorte que le préjudice allégué est en principe actuellement consommé; qu'en tout état de cause, il se confond avec le préjudice financier dont le caractère grave et difficilement réparable n'est pas établi;

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

D É C I D E :

Article 1^{er}

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre siégeant en référé, le six juillet deux mille douze par :

Mme C. DEBROUX,	président de chambre f.f.,
M. S. DJERBOU,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

S. DJERBOU

C. DEBROUX