

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 238.434 du 6 juin 2017

A. 221.464/XI-21.422

En cause : **la s.p.r.l. Jeux de Hasard**,
ayant élu domicile chez
Me Damien JANS, avocat,
chaussée de La Hulpe 18/24
1170 Bruxelles,

contre :

1. l'Etat belge, représenté par
le Ministre de la Justice,
2. la Commission des Jeux de Hasard,
ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
rue Defacqz 78-80
1060 Bruxelles,

I. Objet de la requête

Par une « requête en annulation assortie d'une demande de suspension », déposée sur la plate-forme électronique du Conseil d'État le 13 février 2017, la S.P.R.L. « JEUX DE HASARD » demande, d'une part, l'annulation et, d'autre part, la suspension de l'exécution de « la décision de la Commission des Jeux de Hasard (...) du 19 décembre 2016 par laquelle celle-ci condamne la requérante au retrait de sa licence référencée E97074 ».

II. Procédure devant le Conseil d'État

Un dossier administratif a été déposé le 2 mars 2017 sur la plate-forme électronique du Conseil d'État.

Une note d'observations au nom de l'État belge a également été déposée sur le même site puis retirée, une nouvelle note d'observations émanant de la Commission des jeux de hasard étant ensuite déposée dans le délai de quinze jours de la notification à cette partie adverse.

M. Éric THIBAUT, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport 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.

Une ordonnance du 15 mai 2017 a convoqué les parties à comparaître à l'audience de la XI^e chambre du 23 mai 2017 à 10 heures 30, et le rapport leur a été notifié.

M. Yves HOUYET, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

Me Damien JANS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Mathieu VELGHE, loco Me Philippe LEVERT, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Éric THIBAUT, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Désignation de la partie adverse

L'État belge, représenté par le Ministre de la Justice, n'a pas adopté l'acte attaqué. Il convient de le mettre hors de cause et de mettre à la cause comme seule partie adverse l'État belge, représenté par la Commission des jeux de hasard.

IV. Les faits

Le 7 octobre 2009, la Commission des jeux de hasard a octroyé à la S.P.R.L. « JEUX DE HASARD » (JDH) une licence de classe E, référenciée E97074, en vue de l'exploitation d'une tranche allant de 1 à 50 appareils pour la vente, la location, la location financement, la fourniture, la mise à disposition, l'importation, l'exportation ou la production de jeux de hasard ainsi que l'entretien, la réparation et l'équipement de jeux de hasard placés par la société.

Par pli simple et par courrier recommandé du 7 juillet 2016, la partie adverse a informé la requérante de l'ouverture d'un dossier de sanction à sa charge pour les motifs suivants :

« Le critère de solvabilité n'atteint pas les 30% requis depuis plusieurs années (16,05% en 2015). Une précédente procédure avait été ouverte le 8 mai 2013. Lors de son audition, le gérant avait apporté

différents documents montrant une augmentation de capital. Celle-ci s'avère insuffisante. Malgré différents courriers et promesses, le dossier n'est toujours pas solutionné ».

La requérante a été invitée à faire valoir ses moyens de défense dans un délai de trente jours et elle a aussi été informée de la possibilité de consulter son dossier.

Le 26 juillet 2016, la requérante a demandé une prolongation de trente jours du délai imparti pour faire valoir ses observations, ce qui lui a été accordé.

Le 30 août 2016, la requérante a informé la Commission des jeux de hasard que, par acte notarié du 3 août 2016, l'associé et gérant de la requérante a réalisé une augmentation de capital à concurrence de 95.000 euros par l'apport d'une créance qu'il détenait contre la requérante.

Le 6 septembre 2016, la Commission des jeux de hasard a demandé des informations complémentaires étant les comptes annuels 2015 définitifs et publiés, les comptes provisoires établis au 30 juin 2016 (dont l'actif, le passif et le compte de résultat), les comptes provisoires établis au 31 août 2016 (dont l'actif, le passif et le compte de résultat reprenant les écritures de l'augmentation de capital) et des éclaircissements sur certains montants, erronés, repris dans les comptes annuels. La Commission des jeux de hasard indiquait que, lorsque ces données seraient communiquées, une nouvelle analyse serait effectuée.

Les comptes annuels 2015 définitifs et certaines explications ont été communiqués le 12 septembre 2016, à l'exception toutefois des comptes provisoires établis au 30 juin 2016 et au 31 août 2016.

Le 22 septembre 2016, la requérante a demandé à pouvoir répondre au courrier du 6 septembre précité pour le 17 octobre 2016 au plus tard, ce qui a été accepté.

Le 4 octobre 2016, sur base du bilan définitif 2015, la partie adverse a déterminé que le *ratio* de solvabilité de la requérante était de 9,31%.

Le 17 octobre 2016, la requérante a fourni des explications complémentaires en exposant que, pour les comptes provisoires au 31 août 2016, la demande ne pouvait être suivie au motif que le programme comptable utilisé permet uniquement de produire des situations trimestrielles. Elle a donc communiqué des comptes provisoires au 30 septembre 2016.

Pour ces mêmes comptes provisoires, le conseil de la requérante a toutefois indiqué que le bilan au 30 septembre 2016 était définitif quant au capital social, aux fonds propres de la société et aux aspects affectant la solvabilité de cette société mais était provisoire au niveau des recettes de la société. Le comptable a également indiqué qu'un « crash » informatique s'était produit et que les factures émises par la société en juillet, août et septembre n'ont pas encore pu toutes être rassemblées et fournies, mettant le comptable dans l'impossibilité de produire un bilan définitif. La partie requérante a également indiqué que la commission pouvait néanmoins déjà avoir la certitude que le capital avait bien été augmenté à concurrence de 95.000 € pour atteindre un montant de 143.600 € et que les capitaux propres s'élevaient bien à 89.828,06 €.

Le 18 octobre 2016, la Commission des jeux de hasard a posé de nouvelles questions mettant en évidence que les chiffres fournis dans le bilan établi au 30 juin 2016 ne sont pas identiques à ceux fournis dans le rapport du réviseur d'entreprise mettant en exergue qu'il s'agit ici d'une situation passée et antérieure au crash informatique et qui instille le doute quant à la fiabilité des chiffres.

Elle a exposé que, concernant la discordance entre les comptes 42 et 17, bien qu'ayant reçu une explication, la correction n'a pas été transposée dans les comptes provisionnels à la fin septembre, qu'il est impératif d'obtenir le compte de résultats à la fin septembre, que les chiffres actuellement repris ne correspondent même pas à ceux de juin, qu'étant donné que l'augmentation de capital provient d'un apport d'une partie d'une créance en compte courant certaine et liquide, le détail de toutes les écritures ainsi que les pièces justificatives y afférentes et ce, depuis 2014, est demandé ainsi que de nouvelles attestations fiscales concernant la TVA et les contributions directes.

Le 2 novembre 2016, le conseil de la requérante s'est adressé à la Commission des jeux de hasard pour indiquer, notamment qu'il y a des différences entre le bilan établi au 30 juin 2016 transmis à la Commission et celui qui a été transmis au réviseur d'entreprise et que, pour la situation comptable, l'expert-comptable de la requérante ne dispose que des documents au 31 août 2016, que le rapport annexé indique le 30 septembre 2016 mais que les chiffres correspondent au 31 août 2016.

Le conseil de la requérante a également communiqué un « historique des comptes généraux », semble-t-il en réponse à la demande de la partie adverse de disposer du détail de toutes les écritures ainsi que les pièces justificatives de la créance apportée par le gérant pour augmenter le capital. Selon la Commission des jeux de hasard, les attestations fiscales n'ont pas non plus été communiquées.

Le 21 novembre 2016, la partie adverse a encore demandé certaines informations, ce à quoi le conseil de la requérante a répondu le 25 novembre.

Le 14 décembre 2016, la partie adverse a décidé de retirer la licence E97074.

Il s'agit de l'acte attaqué.

V. Urgence à statuer

V.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante expose qu'elle disposait d'une licence de classe E valable pour des périodes de dix ans renouvelables et permettant la vente, la location, la location financement, la fourniture, la mise à disposition, l'importation, l'exportation, la production, les services d'entretien, les réparations et l'équipement de jeux de hasard, qu'elle a conclu avec une quinzaine d'opérateurs, une convention de coopération « en vue de l'exploitation commune d'un service de placement par le deuxième nommé (la requérante) d'appareils automatiques de divertissement et jeux de hasard. (...). Cette exploitation aura lieu dans l'établissement du premier nommé indiqué ci-dessus », que la même convention précise, dans son article 4, que les bénéfices d'exploitation sont répartis entre l'exploitant propriétaire des lieux où se trouvent les appareils et elle, à hauteur de 50 % à 60 % au profit de cette dernière, qu'à cette convention de coopération, s'ajoute une convention d'exclusivité à son bénéfice par laquelle le propriétaire des lieux s'engage à réserver à la requérante la fourniture et la réparation des installations de jeux et à l'imposer à d'éventuels locataires, contre une ristourne par la requérante d'un montant de 10 % de recettes d'exploitation perçues.

La requérante indique que les revenus de ces activités, pour l'année 2016, calculés par opérateur, sont produits en pièce 19 du dossier inventorié et varient de 567.027,00 € à 1.180.656,00 € par mois, que, même réduites aux pourcentages auxquels la requérante a droit, ces sommes représentent des montants très importants, dont la requérante est privée depuis la décision litigieuse. Elle estime que, dans des circonstances identiques, le Conseil d'État a décidé, par l'arrêt n° 231.992 du 24 juillet 2015, que le recours à la procédure de suspension ordinaire ne permettrait pas de prévenir utilement les conséquences financières découlant pour la requérante de la décision attaquée et que, dans ces conditions, le recours à la procédure d'extrême urgence est justifié. Elle en déduit qu'*a fortiori*, une procédure en annulation ne permettrait pas de prévenir utilement les conséquences financières découlant pour la requérante de la décision attaquée.

La requérante soutient que l'urgence nécessaire à la recevabilité d'une demande de suspension est ici établie, que le retrait de la licence de classe E entraîne l'ordre d'« arrêter toute exploitation de tous les jeux pour lesquels la société en est le placeur », que ses conseils avaient adressé une lettre faisant état d'une violation des droits de la défense, d'une erreur manifeste d'appréciation et d'un défaut de motivation formelle en sollicitant de la Commission qu'elle veuille retirer la décision ici contestée, que la même lettre fait état de l'urgence à prendre une telle décision en indiquant que la décision de retrait de licence empêche donc la requérante d'exercer toute son activité économique, ce qui l'amènera inéluctablement et très rapidement à la faillite. Elle estime que cette décision risque de causer un préjudice irréparable à la société, ses associés et ses créanciers, que cette urgence dénoncée le 30 décembre 2016 n'a fait que se renforcer depuis lors et que, dans l'arrêt n° 231.992 du 24 juillet 2015, le Conseil d'État a, dans une affaire analogue, reconnu l'urgence déduite de la fin soudaine de l'exploitation et du préjudice financier qui en découle.

V.2. Appréciation

Aux termes de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation.

L'article 8, alinéa 1^{er}, 4°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État dispose que la demande de suspension contient un exposé des faits qui, selon le requérant, justifient l'urgence de la suspension demandée. La charge de la preuve de l'urgence pèse donc sur le requérant.

L'urgence ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit, dans sa requête, que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour que le Conseil d'État ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond.

Lorsque, comme en l'espèce, une entreprise dispose d'un objet social large, il lui appartient d'établir l'incidence de la mesure administrative sur ses activités. Elle doit apporter la preuve que l'acte attaqué affecte la majeure partie de ses activités ainsi que la poursuite de l'ensemble de celles-ci. Le Conseil d'État doit apprécier la condition de l'urgence au regard des éléments développés dans la requête en suspension et non sur la base de circonstances postérieures. Seuls des documents produits à l'appui de la requête peuvent être pris en considération.

Par les pièces 17 et 18 de son dossier, la partie requérante présente des modèles de convention à passer avec des tenanciers de lieux, où notamment des jeux de hasard pourraient être installés, sans toutefois que le moindre montant pouvant indiquer l'ampleur des ressources tirées des conventions réelles n'apparaisse.

La pièce 19, intitulée « résultat par opérateur », ne permet pas de comprendre de quel résultat il est question, ni la signification des nombres qui y sont portés, ni, de manière détaillée, s'il s'agit de revenus liés aux jeux de hasard ni, si tel est le cas, leur importance dans le chiffre d'affaires de l'entreprise.

L'urgence à statuer n'est dès lors pas établie. Une des conditions légales nécessaires à la suspension de l'acte attaqué fait donc défaut,

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

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 juin deux mille dix-sept par :

M. Yves HOUYET,	président de chambre f.f.,
M. Xavier DUPONT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Xavier DUPONT

Yves HOUYET