

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 245.556 du 27 septembre 2019

A. 223.004/XI-21.612

En cause : **la Société anonyme ROCOLUC**,
ayant élu domicile chez
M^{es} François TULKENS et
Maxime VANDERSTRAETEN, avocats,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles,

contre :

la Commission des jeux de hasard,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe LEVERT, avocat,
rue Defacqz 78-80
1060 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Société anonyme DERBY,
ayant élu domicile chez
M^e Fabrice MOURLON BEERNAERT, avocat,
chaussée de La Hulpe 177/7
1170 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 31 août 2017, la société anonyme (S.A.) ROCOLUC demande l'annulation de la décision de la Commission des jeux de hasard du 28 juin 2017 d'octroyer à la S.A. GRAND CASINO DE DINANT une licence A+65721 en vue d'exploiter des jeux de hasard de classe I via l'URL "www.ladbrokes.be".

II. Procédure

Par une requête introduite le 17 janvier 2018, la S.A. DERBY demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Une ordonnance du 6 mars 2018 a accueilli provisoirement cette requête en intervention.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M. Éric THIBAUT, auditeur général adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérante et adverse ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 5 août 2019, les parties ont été convoquées à l'audience du 3 septembre 2019 à 10 heures.

M. Luc CAMBIER, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Maxime VANDERSTRAETEN, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Philippe LEVERT, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Pierre LOUIS, *loco* M^e Fabrice MOURLON BEERNAERT, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Éric THIBAUT, auditeur général adjoint, 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. Faits

1. La partie requérante est titulaire d'une licence B3892 et d'une licence supplémentaire B+3892 qui lui permettent d'exploiter une salle de jeux automatiques à Ixelles et des jeux en ligne de même nature sur le site internet "www.casinobelgium.be".

2. La S.A. DERBY est titulaire d'une licence FA116428 et d'une licence supplémentaire FA+116428, qui lui permettent d'exploiter des agences de paris et des paris en ligne sur le site internet "www.ladbrokes.be". La licence supplémentaire fait

l'objet d'une requête en annulation introduite, notamment, par la partie requérante au Conseil d'État et enrôlée sous les références A. 226.613/XI-22.262.

3. La S.A. GRAND CASINO DE DINANT, quant à elle, est titulaire d'une licence A65721 et, depuis le 28 juin 2017, d'une licence supplémentaire A+65721, qui lui permettent d'exploiter, d'une part, un casino à Dinant et, d'autre part, des jeux de casino en ligne sur le même site internet "www.ladbrokes.be", à la suite d'un accord de partenariat conclu avec la S.A. DERBY.

Cette licence A+65721 du 28 juin 2017 constitue l'acte attaqué dont la partie requérante déclare avoir pris connaissance en consultant, le 3 juillet 2017, le site internet de la Commission des jeux de hasard.

IV. La requête en intervention de la S.A. DERBY

Thèse de l'intervenante

La S.A. DERBY fait valoir que sa requête en intervention n'est pas de nature à retarder le déroulement de la procédure. Elle déclare avoir établi un contrat, qu'elle ne produit pas, avec la société bénéficiaire de l'acte attaqué qui exploite le casino de Dinant. Elle relève que ce contrat permet, moyennant compensation financière, à la S.A. GRAND CASINO DE DINANT d'utiliser le site internet "www.ladbrokes.be" de la société DERBY, afin d'exploiter les jeux de casino en ligne. L'intervenante fait valoir qu'en cas d'annulation de la licence A+65721 accordée à la S.A. GRAND CASINO DE DINANT, elle perdrait les compensations financières qui lui sont contractuellement dues. La S.A. DERBY en déduit qu'elle justifie d'un intérêt à intervenir dans la présente cause.

Décision du Conseil d'État

Il résulte de l'article 21bis des lois coordonnées sur le Conseil d'État et de l'article 52, § 3, 4^o, du règlement général de procédure que celui qui souhaite intervenir à la cause doit établir qu'il peut retirer un avantage personnel soit de l'annulation de l'acte attaqué, soit du rejet du recours. Cet intérêt doit, tout comme celui requis dans le chef du requérant en annulation, être certain, direct et personnel. Le caractère direct de l'intérêt suppose qu'il existe une liaison causale directe, sans interposition d'un lien de droit ou de fait, entre l'acte attaqué et le requérant en intervention.

Si la société DERBY peut retirer un avantage personnel du rejet de la requête en annulation dirigée contre la licence attaquée, c'est seulement en raison

d'un contrat commercial qu'elle aurait conclu avec le Grand Casino de Dinant, autrement dit par l'interposition d'un lien de droit. Elle ne justifie dès lors pas d'un intérêt direct au rejet de la requête en annulation.

La requête en intervention est rejetée.

V. Le moyen unique

Thèse de la partie requérante

La requérante soulève un moyen unique pris de la violation "des articles 10 et 11 de la Constitution, 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, notamment ses articles 4, 6, 25, 28, 29, 34, 43/3, 43/4, 43/8, de l'arrêté royal du 19 juillet 2001 établissant la liste de jeux de hasard dont l'exploitation est autorisée dans les établissements de classe I, de l'arrêté royal du 22 décembre 2010 établissant la liste des jeux de hasard automatiques dont l'exploitation est autorisée dans les établissements de jeux de hasard de classe IV, de l'arrêté royal du 22 décembre 2010 concernant la forme de la licence de classe F2, les modalités d'introduction et d'examen des demandes de licence de classe F2 ainsi que les obligations auxquelles doivent satisfaire les titulaires d'une licence de classe F2 en matière d'administration et de comptabilité, notamment son article 4, du principe général de motivation interne selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs exacts, pertinents et admissibles, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir". Elle fait grief à la partie adverse d'avoir autorisé l'exploitation de jeux de casino en ligne sur un site internet où étaient déjà autorisés des paris en ligne et ce en violation des dispositions et du principe visés au moyen. Dans son dernier mémoire, elle invoque l'autorité de chose jugée des arrêts n^{os} 108/2018 et 109/2018 que la Cour constitutionnelle a, postérieurement au dépôt des mémoires en réponse et en réplique, prononcés le 19 juillet 2018. Elle souligne que conformément à ces arrêts, la Cour constitutionnelle a invalidé puis annulé la loi du 7 mai 1999, précitée, en ce qu'elle n'interdit pas le cumul de plusieurs licences supplémentaires de classes distinctes pour l'exploitation de jeux de hasard et de paris via un seul et même nom de domaine et les URL associées

Thèse de la partie adverse

La partie adverse considère, en substance, que le Conseil d'État n'est pas autorisé à combler la lacune législative constatée dans l'arrêt de la Cour constitutionnelle, n^o 129/2017 du 9 novembre 2017, qui dit pour droit que la loi du

7 mai 1999, précitée, viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'elle n'interdit pas le cumul de plusieurs licences supplémentaires de classes distinctes pour l'exploitation de jeux de hasard et de paris via un seul et même nom de domaine et les URL associées. Dans son dernier mémoire, elle fait valoir que le raisonnement tenu par la Cour constitutionnelle dans ses arrêts d'annulation et d'invalidation n^{os} 108/2018 et 109/2018 repose sur une confusion entre les notions de nom de domaine et d'URL. Se référant à la définition donnée à ces notions par le SPF Économie, elle fait valoir que l'on ne peut assimiler à une exploitation dans un même lieu physique l'exploitation dans le monde virtuel de différentes classes de jeux via un même nom de domaine ainsi qu'une même adresse URL. Elle se réfère également à l'avis rendu le 8 avril 2019 par l'avocat général auprès de la Cour de cassation dans le cadre d'un pourvoi dirigé contre un arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 20 juin 2017 et qui conclut au rejet dudit pourvoi. Elle soutient enfin qu'au moment de l'adoption de l'acte attaqué, la Cour constitutionnelle n'avait pas encore procédé au constat d'inconstitutionnalité de la loi du 7 mai 1999, de sorte qu'il ne peut lui être reproché de s'en être tenu au libellé de celle-ci quant aux règles de délivrance des licences d'exploitation dans le monde virtuel.

Décision du Conseil d'État

Après l'échange des mémoires en réponse et en réplique, la Cour constitutionnelle a rendu, le 19 juillet 2018, deux arrêts n^{os} 108/2018 et 109/2018. Par le premier de ces arrêts, elle annule la loi du 7 mai 1999, précitée, en ce qu'elle n'interdit pas le cumul de plusieurs licences supplémentaires de classes distinctes (A+, B+ et F1+) pour l'exploitation de jeux de hasard et de paris via un seul et même nom de domaine et les URL associées. Par le second, elle répond à la question préjudicielle posée par le Conseil d'État, dans son arrêt n^o 241 059 du 21 mars 2018.

L'arrêt d'annulation n^o 108/2018 du 19 juillet 2018 de la Cour constitutionnelle reproduit les motifs de son arrêt d'invalidation n^o 129/2017. Répondant, en outre, à l'argumentation qui était développée devant elle quant au défaut d'intérêt de la partie requérante à solliciter l'annulation de la loi du 7 mai 1999 sur la base d'une carence législative, la Cour constitutionnelle a précisé, dans le considérant B.8 de son arrêt n^o 108/2018, que l'annulation qu'elle prononce "a pour conséquence que la Commission des jeux de hasard ne peut pas délivrer plusieurs licences supplémentaires de classes distinctes (A+, B+ et F1+) pour l'exploitation de jeux de hasard et de paris via un seul et même nom de domaine et les URL associées".

L'arrêt n^o 108/2018, précité, revêt un caractère rétroactif et la partie adverse n'a pas sollicité de la Cour constitutionnelle une modalisation dans le temps

des effets de l'annulation. Conformément à l'article 9 de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle, cet arrêt d'annulation a "l'autorité absolue de la chose jugée" depuis sa publication au *Moniteur belge* du 12 septembre 2018 et s'impose *erga omnes*.

La partie adverse, lorsqu'elle a pris l'acte attaqué le 28 juin 2017, était tenue d'agir conformément à la loi telle que partiellement annulée par la Cour, en appliquant l'interdiction de cumul de plusieurs licences sur un même site internet. En autorisant l'exploitation de jeux de casino en ligne sur un site internet où des paris en ligne étaient déjà autorisés, elle a méconnu cette interdiction de cumul.

En tant qu'il est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, le moyen unique est fondé.

VI. Confidentialité

Les pièces reprises sous le numéro 1 insérées dans la farde B du dossier administratif et dont la partie adverse a demandé la confidentialité, ne sont pas nécessaires à la solution du litige. Il n'y a, dès lors, pas lieu de lever la confidentialité de ces pièces.

VII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure de 700 euros à charge de la partie adverse. Il y a lieu de faire droit à cette demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la S.A. DERBY est rejetée.

Article 2.

Est annulée la licence A+65721 octroyée, le 28 juin 2017, par la Commission des jeux de hasard à la S.A. GRAND CASINO DE DINANT en vue d'exploiter des jeux de hasard de classe I via l'URL "www.ladbrokes.be".

Article 3.

Les pièces n° 1 insérées dans la farde B du dossier administratif sont maintenues confidentielles.

Article 4.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie requérante.

La partie intervenante supporte le droit de 150 euros lié à son intervention.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le vingt-sept septembre deux mille dix-neuf par :

Yves HOUYET,
Luc CAMBIER,
Frédéric GOSSELIN,
Xavier DUPONT,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Xavier DUPONT

Yves HOUYET