

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 253.267 du 18 mars 2022

A. 227.287/XI-22.405

En cause : **La société anonyme DERBY,**
ayant élu domicile chez
M^e Pierre JOASSART, avocat,
rue Belliard, 40
1040 Bruxelles,

contre :

la Commission des Jeux de Hasard,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Pierre BUYLE, avocat,
avenue Louise, 523
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 25 janvier 2019, la société anonyme Derby demande de l'annulation de « la décision de date inconnue de la Commission des jeux de hasard apparemment publiée dans le courant du mois de décembre 2018 sur son site internet modifiant le “Protocole de contrôle des jeux de hasard automatiques destinés à l’exploitation dans les établissements de jeux de hasard de classe III (Horeca)” et en constituant la version “3.0 du 1^{er} janvier 2019” (premier acte attaqué [...]) » et de « la décision de date inconnue de la Commission des jeux de hasard apparemment publiée dans le courant du mois de décembre 2018 ou du mois de janvier 2019 sur son site internet, adoptant la “Procédure concernant le système cashless via portefeuille électronique des machines à mise atténuée” et en constituant la version “1.0 du 1^{er} janvier 2019” (second acte attaqué [...]) ».

II. Procédure

Les mémoires en réponse et en réplique ont été 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 ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 26 janvier 2022, les parties ont été convoquées à l'audience du 7 mars 2022.

M^{me} Nathalie Van Laer, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Pierre Joassart, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Laurent Cloquet *loco* M^e Jean-Pierre Buyle, avocat, comparaissant pour la partie adverse, 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

La requérante exploite des établissements de jeux de hasard de classe IV.

À une date inconnue mais dont il n'est pas contesté qu'elle doit se situer dans le courant du mois de décembre 2018, la partie adverse a publié sur son site internet un « Protocole de contrôle des jeux de hasard automatiques destinés à l'exploitation dans les établissements de jeux de hasard de classe III (Horeca) ». Ce document précise qu'il s'agit d'un « texte coordonné », qu'il constitue la « version 3.0 du 1^{er} janvier 2019 » et précise qu'il correspond à une « Version 2.11 modifiée pour tenir compte de la publication des nouveaux arrêtés royaux: les 2 AR du 25/3/2018 modifiant l'AR du 21/02/2003 relatif aux procédures de contrôle préalables à l'agrément, aux modalités de surveillance et de contrôle des jeux de hasard et l'AR du 21/2/2003 fixant le montant et le mode de perception, par le Service de la Métrologie du Ministère des Affaires économiques, pour les rétributions relatives aux contrôles d'approbations de modèles et aux contrôles subséquents des jeux de hasard ainsi que l'AR 25/10/2018 limitant les jeux de hasard dans les établissements de jeux de hasard de classe III ». Il s'agit du premier acte attaqué.

Ce protocole mentionne notamment, en page 23, ce qui suit concernant les pièces de monnaie :

« L'enjeu peut être introduit dans la chaîne via un système cashless répondant aux exigences prévues par le "protocole informatique" (le lecteur de billet peut faire office de terminal de paiement cashless).
L'introduction d'une mise (action sur le bouton "stake") peut provoquer le commencement de la partie ("start").
Le bouton "same bet" est autorisé.
La fonction autoplay est interdite ».

Le document « Procédure concernant le système cashless via portefeuille électronique des machines à mise atténuée » constitue le second acte attaqué dont la requérante indique avoir pris connaissance le 22 janvier 2019.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

A. Requête en annulation

La requérante explique qu'aucune règle n'impose la notification ni la publication d'un protocole édicté par la Commission des jeux de hasard et que le délai de recours commence, dès lors, à courir à compter du lendemain de la prise de connaissance des décisions, pourvu que le destinataire ait fait preuve de diligence. Elle indique en avoir pris connaissance « par hasard, en consultant le site internet de la partie adverse en décembre 2018 » et en déduit que son recours est recevable *ratione temporis*.

Elle estime ensuite que le « premier acte attaqué modifie l'ordonnancement juridique, puisqu'il modifie, notamment, le montant maximal des pertes horaires moyennes pour les établissements de classe III, fixé par la loi et par un arrêté royal », qu'il modifie aussi « les possibilités maximales de gain » et qu'il « autorise l'existence d'un bouton "same bet", contrairement à ce que prévoit le Roi à ce sujet ». Elle expose que la « mention "Version 3.0 du 1^{er} janvier 2019" sur l'acte attaqué indique qu'il s'agit du texte définitivement adopté » et que la « date du 1^{er} janvier 2019, postérieure à la date de mise en ligne, correspond, selon toute vraisemblance, à la date d'entrée en vigueur du nouveau protocole ». Elle indique également que « le second acte attaqué constitue une forme de protocole informatique, qui permet l'usage d'autres moyens de paiement que les pièces de monnaie, et ce en contradiction avec l'arrêté royal réglementant les jeux à mises atténuées ». Elle en déduit que « dirigé contre des actes administratifs définitifs qui causent grief, le présent recours est recevable *ratione materiae* ».

Elle soutient enfin qu'elle « justifie d'un intérêt au présent recours, même si les actes attaqués concernent les établissements de classe III, alors que la requérante exploite des établissements de classe IV ». Elle se réfère à un arrêt du Conseil d'État et souligne que « le premier acte attaqué augmente le montant de la perte horaire moyenne dans les établissements de classe III (Horeca) », ce qui « engendre, pour ces établissements de classe III, des rentrées financières plus importantes » alors qu'une « telle augmentation n'a pas été prévue pour les établissements de classe IV, à laquelle la requérante appartient ». Elle en déduit que « le premier et le second actes attaqués favorisent, irrégulièrement, des entreprises concurrentes, en l'occurrence les établissements de classe III, en leur octroyant des avantages illicites », ce qui justifie son intérêt au recours.

B. Mémoire en réponse

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soutient que le recours est irrecevable *ratione temporis* « en ce qui concerne l'annulation de l'acte attaqué n° 1, du point de vue de la perte horaire moyenne, des gains maximaux et de l'usage des transferts cashless » car des dispositions identiques figuraient déjà dans des protocoles antérieurs.

Elle explique ensuite que la requérante ne justifie pas d'un intérêt personnel dès lors que le premier acte attaqué ne lui fait pas personnellement grief. Elle souligne que la requérante n'est pas le destinataire du premier acte attaqué qui concerne les établissements de classe III, que les débits de boissons et les établissements de classe IV ne sont pas des entreprises concurrentes du point de vue des jeux automatiques et qu'il s'agit de marchés différents puisqu'il y a, d'une part, le marché des paris et, d'autre part, le marché des bingos, one balls et machines à mise atténuée. Elle souligne également que la prise en compte du facteur 1,36 dans le calcul de la perte horaire maximale moyenne n'octroie aucun avantage illicite, car elle ne génère aucune rentrée financière supplémentaire, mais vise au contraire à combler les pertes engendrées par une augmentation des coûts. Elle remarque que la requérante n'apporte « aucune preuve tangible de ce que les actes attaqués, dont les destinataires sont les établissements d'une autre classe qu'elle, lui causerait un quelconque préjudice financier ». Elle observe enfin que la requérante n'a pas participé à la réunion du secteur de classe IV et qu'elle « s'est de ce fait volontairement privée de faire valoir la proposition de voir le facteur 1,36 également appliqué aux établissements de classe IV ».

C. Mémoire en réplique

La requérante réplique qu'il ne s'agit pas d'une question de respect du délai de recours, car la partie adverse ne conteste pas que le recours est introduit dans un délai de soixante jours à compter de la prise de connaissance des actes attaqués. Elle en déduit qu'il « importe peu que les versions antérieures du protocole applicable aux établissements de classe III contiennent déjà, si tel est bien le cas, le dépassement de la limite réglementaire à la perte horaire moyenne ou au gain maximal », car ces « anciennes versions ont été abrogées par l'acte attaqué, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'en tenir compte ». Elle estime qu'il « est paradoxal que la partie adverse soutienne que les dispositions critiquées étaient déjà applicables depuis 2015, tout en produisant une version du protocole datant de ... 2018 ». Elle relève également que la « partie adverse ne démontre, en tout état de cause, pas que la partie requérante avait une connaissance de ces actes antérieures (qui, du reste, ne sont pas attaqués et ne pourraient pas l'être, faute d'intérêt à attaquer des actes abrogés) ». Elle considère que ce « n'est que sur le plan de l'intérêt à agir que la partie adverse pourrait soutenir que, faute d'avoir attaqué les versions antérieures, la partie requérante n'a pas intérêt à contester la dernière version du protocole », mais que cet « argument (qui n'est, formellement, pas soulevé par la partie adverse, puisqu'elle n'invoque qu'une tardiveté du recours en annulation) ne résiste cependant pas à l'examen » puisque « l'illégalité des versions antérieures d'un règlement ou d'une circulaire réglementaire n'entraîne pas la perte d'un intérêt à contester la dernière version de ce règlement ». Elle note enfin que dans « un cas où la partie adverse soulevait que l'annulation de l'acte attaqué (une circulaire réglementaire) mènerait au rétablissement de la circulaire antérieure, qui était moins favorable », « l'arrêt d'annulation aura pour conséquence d'imposer à la partie adverse d'établir une nouvelle version de son protocole, conforme aux dispositions hiérarchiquement supérieures, dans le respect de l'autorité de chose jugée de l'arrêt à intervenir » de telle sorte qu'elle « dispose donc bien d'un intérêt à contester l'acte attaqué ».

S'agissant de son intérêt à agir, la requérante note que « la différence de taille des activités n'influence pas l'existence même d'une atteinte aux activités de la requérante » et que « les établissements de classe III demeurent concurrents avec les établissements de classe IV, non pas en ce qu'ils vendent des boissons alcoolisées, mais dans la mesure où ils proposent des machines automatiques de jeux de hasard ». Elle indique qu'elle ne conteste pas ne pas être destinataire de l'acte attaqué, mais « affirme toutefois, à la lumière de la jurisprudence de Votre Conseil, qu'elle dispose bien d'un intérêt à agir puisque ces dispositions ont des conséquences sur les activités économiques de la requérante, active dans un autre secteur des jeux de hasard » et se réfère à deux arrêts du Conseil d'État. Elle soutient que « la partie adverse ne peut soulever l'absence d'intérêt suffisant à agir de la partie requérante en invoquant la légalité de la prise en compte du facteur 1,36 pour le calcul de la perte horaire maximale moyenne applicable dans le secteur de classe III puisque la

présente procédure a précisément pour objet de remettre en cause la légalité de l'octroi de cet avantage ». Elle considère, par ailleurs, que « l'argumentation de la partie adverse relative à ce facteur 1,36 est incohérente », car elle « réfute la génération de rentrée financière plus importante, pour ensuite appuyer que ce facteur permet de combler des pertes (par le biais, logiquement, d'entrées d'argent plus importantes) », ce qui confirme donc « une augmentation des rentrées pour les établissements de classe III, sans avoir égard aux destinations auxquelles elles sont employées ». Elle explique enfin qu'il ne peut lui être reproché « de ne pas avoir participé à la consultation sectorielle ayant mené à la modification du protocole de classe III, puisque, justement, cette consultation visait le secteur HORECA, relevant de la classe III, et non le secteur des établissements de paris de la requérante », ni « de ne pas avoir proposé, dans le cadre de la consultation au sein de son secteur (classe IV), qu'il soit fait application du facteur 1,36 » puisque cette mesure « est illégale, raison pour laquelle elle a d'ailleurs introduit le présent recours ».

D. Dernier mémoire de la partie adverse

Dans son dernier mémoire, la partie adverse explique que le premier acte attaqué est « un texte consolidé des versions antérieures du Protocole de Contrôle applicable aux établissements de classe III » et que « le recours de la requérante n'eût été recevable *ratione temporis* que contre les dispositions nouvellement introduites au sein de la version 3.0 du Protocole du 1^{er} janvier 2019 ». Elle fait valoir que tel n'est pas le cas, car les dispositions du premier acte attaqué dont la requérante sollicite l'annulation sont en vigueur depuis de longues années et n'ont fait l'objet d'aucun recours. Elle remarque que la règle relative à la perte horaire moyenne a été introduite dans la version 2.8. du protocole du 12 novembre 2014 et qu'elle a été maintenue dans chacune des versions consolidées ultérieures jusqu'à l'acte attaqué « et d'ailleurs aussi dans la version consolidée postérieure du 3.1. du 1^{er} janvier 2020, contre laquelle la requérante n'a exercé aucun recours ». Elle souligne de même que les principes relatifs aux gains maximaux ont été inclus dans le protocole 2.9 du 1^{er} novembre 2015 et que la dernière condition a été ajoutée dans le protocole 2.11 du 1^{er} janvier 2018. Elle relève enfin que les fonctionnalités relatives au bouton « same bet » et au système « cashless » étaient déjà autorisées dans le protocole 2.7 du 1^{er} janvier 2013.

S'agissant de l'intérêt à agir, elle maintient l'argumentation qu'elle a développée dans son mémoire en réponse.

Dans son analyse du quatrième moyen, la partie adverse expose que « les dispositions relatives au système cashless ne sont plus reprises dans la dernière version 3.1 *erratum* du Protocole de contrôle des jeux de hasard automatiques de

Classe III coordonnée au 1^{er} janvier 2020 ». Elle souligne que ce protocole ne fait plus la moindre référence au système cashless qui n'est donc plus autorisé pour les jeux de hasard automatiques de classe III. Elle observe que la disposition figurant en page 23 du premier acte attaqué a donc été abrogée comme le second acte attaqué qui a également été abrogé et retiré de l'ordonnancement juridique. Elle explique qu'elle a informé le secteur de classe III et tout tiers intéressé dont la requérante de la suppression du système cashless pour le secteur. Elle en déduit que ce moyen est devenu sans objet.

E. Dernier mémoire de la partie requérante

Dans son dernier mémoire, la requérante expose que « le premier acte attaqué ne peut être considéré comme un acte confirmatif », car « il ne s'agit pas d'un acte à caractère individuel ». Elle souligne que « tant le premier acte attaqué que les versions antérieures du protocole de métrologie sont, indubitablement, des actes à caractère réglementaire » et qu'à « supposer même que l'illégalité résiderait, initialement, dans les versions antérieures, ces versions doivent être également écartées, par application de l'article 159 de la Constitution ». Elle fait également valoir que « le premier acte attaqué n'est absolument pas présenté comme une version consolidée des versions précédentes [...], ce qui confirme que l'intention de son auteur n'était pas de communiquer une simple version consolidée des versions antérieures », une telle consolidation ne présentant aucun intérêt puisque « les présentes versions du protocole de métrologie étaient déjà "regroupées" dans un même texte » et qu'il « n'y avait donc aucune raison de procéder à une consolidation d'un texte déjà consolidé ». Elle relève qu'il n'est pas contesté que « la version attaquée du protocole de métrologie contenait des dispositions nouvelles, originales » comme l'autorisation du cashless. Elle en déduit que « la circulaire réglementaire constituant le premier acte attaqué peut faire l'objet d'un examen complet des dispositions devant Votre Conseil » et que la « requête est, en tout état de cause, recevable en ce qu'elle est dirigée contre le second acte attaqué ».

Elle considère, par ailleurs, que les actes attaqués s'apparentent à des circulaires réglementaires et maintient, s'agissant de la recevabilité *ratione materiae*, l'argumentation qu'elle a précédemment développée.

Dans son analyse du quatrième moyen (cinquième moyen selon le rapport), la requérante explique que la « circonstance que la version du protocole faisant l'objet du premier acte attaqué ait été modifiée, notamment en supprimant l'existence du système cashless, n'implique pas, *de facto*, une perte d'objet du présent recours et du [quatrième] moyen, ni une perte d'intérêt dans le chef de la

partie requérante », car « la période d'application du protocole de métrologie de classe III, en sa version coordonnée au 1^{er} janvier 2019, s'apparente à une période infractionnelle en raison des illégalités constatées par le présent recours ». Elle estime qu'elle « conserve un intérêt à agir, et un intérêt au présent moyen, dès lors qu'une annulation par Votre Conseil du système cashless marquerait une confirmation définitive de l'aspect illégal du système cashless pour les appareils automatiques de jeux de hasard » et ne permettrait donc plus à la partie adverse de réinstaurer ce système. Elle souligne que certaines dispositions des actes attaqués sont favorables aux établissements de classe III et que ces dispositions « créent une situation de déséquilibre qui demeure, malgré le fait que ces dispositions puissent être modifiées *ex nunc* par la suite ».

IV.2. Appréciation

S'agissant de l'intérêt à agir, si la requérante n'est pas la destinataire des actes attaqués, elle exerce ses activités dans le même secteur économique et est, dès lors, susceptible de se partager une même clientèle avec les entreprises exploitant des établissements de classe III. La requérante soutient en substance que les actes attaqués conféreraient un avantage illicite aux établissements de classe III et favoriseraient donc des sociétés concurrentes. Cette question dont dépend l'intérêt à agir de la requérante est liée à l'examen du fondement du recours. La circonstance que la requérante n'ait pas participé à la réunion organisée par la partie adverse pour le secteur de classe IV n'exerce aucune influence sur son intérêt à contester des dispositions applicables aux établissements de classe III.

Le premier acte attaqué est intitulé « Protocole de contrôle des jeux de hasard automatiques destinés à l'exploitation dans les établissements de jeux de hasard de classe III (Horeca) » et porte immédiatement sous ce titre la mention « texte coordonné ». Cette mention indique que le protocole doit être considéré comme le rassemblement dans un document unique ordonné de l'ensemble des règles qui pouvaient exister dans un ou plusieurs actes qui ont le même objet.

S'il est exact que, comme le relève la requérante, des versions précédentes se présentaient déjà sous la forme d'un texte coordonné regroupant l'ensemble des règles relatives à l'objet de ce protocole, il n'en reste pas moins que le premier acte attaqué se présente toujours sous la forme d'une coordination comprenant une mise à jour « pour tenir compte de la publication des nouveaux arrêtés royaux: les 2 AR du 25/3/2018 modifiant l'AR du 21/02/2003 relatif aux procédures de contrôle préalables à l'agrégation, aux modalités de surveillance et de contrôle des jeux de hasard et l'AR du 21/2/2003 fixant le montant et le mode de perception, par le Service de la Métrologie du Ministère des Affaires économiques,

pour les rétributions relatives aux contrôles d'approbations de modèles et aux contrôles subséquents des jeux de hasard ainsi que l'AR 25/10/2018 limitant les jeux de hasard dans les établissements de jeux de hasard de classe III ».

Une telle coordination ne procède pas d'une volonté nouvelle de son auteur sauf en ce qui concerne les éventuelles modifications apportées au texte originel. Par ailleurs, les actes originels qui font l'objet de la coordination continuent de subsister parallèlement au texte coordonné. Leur abrogation supposerait, en effet, une volonté nouvelle qui impliquerait que le texte ne constituerait plus une coordination, mais bien un nouvel acte.

L'examen de la recevabilité du recours impose, dès lors, de déterminer si les dispositions critiquées par la partie requérante existaient déjà avant le premier acte attaqué ou s'il s'agit de modifications apportées par cet acte. Dans l'hypothèse où ces dispositions existaient déjà avant l'adoption du premier acte attaqué, le recours serait irrecevable en tant qu'il serait dirigé contre ces dispositions préexistantes à défaut pour la partie requérante d'avoir dirigé son recours contre l'acte ayant apporté ces modifications dans l'ordre juridique. L'objet du présent recours est, en effet, limité, d'une part, au protocole dans sa version 3.0 et, d'autre part, au document « Procédure concernant le système cashless via portefeuille électronique des machines à mise atténuée ».

Le premier moyen de la requête est dirigé, en ses deux branches, contre le montant de la perte horaire moyenne pour les établissements de classe III et, plus particulièrement, contre l'extrait du premier acte attaqué selon lequel « la perte horaire moyenne, pour l'ensemble des mises, ne peut dépasser 17€ ». Ce passage qui figure en page 20 du premier acte attaqué figurait déjà en page 17 de la version 2.11 du 1^{er} janvier 2018 du protocole. Il s'agit donc d'une disposition préexistante au premier acte attaqué à laquelle celui-ci n'a apporté aucune modification. Le recours est, dès lors, irrecevable en tant qu'il est dirigé contre cette disposition, à défaut pour la partie requérante d'avoir dirigé son recours contre l'acte ayant adopté cette nouvelle disposition.

Le deuxième moyen est dirigé contre la possibilité de dépasser le montant maximal de gain pour les établissements de classe III et, plus particulièrement, contre l'extrait du premier acte attaqué selon lequel :

« Ceci implique qu'on peut au maximum gagner $2000 \times 0,25 \text{ €} = 500 \text{ €}$.
La table de paiement peut proposer des gains supérieurs pour autant que :
-/ la probabilité que cela se produise est faible (moins de 1 % des parties);
-/ le montant dépassant le gain maximal autorisé n'excède pas 500 €;
-/ le montant dépassant le gain maximal autorisé est proposé comme "prix bonus";

- / ce prix bonus doit être proposé lors de la partie suivante et s'il n'est pas gagné il peut être reproposé au joueur;
- / la probabilité de gagner le prix bonus n'est pas artificiellement augmentée ».

Ce passage qui figure en page 20 du premier acte attaqué figurait déjà en page 17 de la version 2.11 du 1^{er} janvier 2018 du protocole. Il s'agit donc, ici aussi, d'une disposition préexistante au premier acte attaqué à laquelle celui-ci n'a apporté aucune modification. Le recours est, dès lors, irrecevable en tant qu'il est dirigé contre cette disposition, à défaut pour la partie requérante d'avoir dirigé son recours contre l'acte ayant adopté cette nouvelle disposition

Le troisième moyen est dirigé contre la possibilité de la présence d'un bouton « same bet » pour les établissements de classe III et, plus particulièrement, contre l'extrait du premier acte attaqué selon lequel « le bouton "same bet" est autorisé ». Ce passage figure aux pages 18 et 23 du premier acte attaqué et concerne, s'agissant de la page 18, les règles applicables aux bingos et one ball et, s'agissant de la page 23, les règles applicables aux appareils automatiques à mise atténuée. Le passage relatif aux règles applicables aux bingos et one ball figurait déjà en page 15 de la version 2.11 du 1^{er} janvier 2018 du protocole. Il s'agit donc, ici encore, d'une disposition préexistante au premier acte attaqué à laquelle celui-ci n'a apporté aucune modification. Le recours est, dès lors, irrecevable en tant qu'il est dirigé contre cette disposition, à défaut pour la partie requérante d'avoir dirigé son recours contre l'acte ayant adopté cette nouvelle disposition. Le passage figurant en page 23 et relatif aux règles applicables aux appareils automatiques à mise atténuée est, par contre, nouveau de telle sorte que le recours est, sur ce point, recevable dans la mesure où il est dirigé contre cette règle nouvelle.

Le quatrième moyen est dirigé contre « la possibilité d'alimenter les machines à mise atténuée par d'autres modes de paiement que des pièces de monnaie ». La requête précise que le recours est, plus particulièrement, dirigé contre le passage du premier acte attaqué selon lequel « l'enjeu peut être introduit dans la machine via un système cashless répondant aux exigences prévues par le "protocole informatique" (le lecteur de billet peut faire office de terminal de paiement cashless) » ainsi que contre le second acte attaqué qui « constitue le "protocole informatique" visé par le premier acte attaqué » et qui « prévoit toute la procédure pour ces paiements en cashless ». Le passage litigieux figure à la page 23 du premier acte attaqué et concerne les règles applicables aux appareils automatiques à mise atténuée. Il s'agit d'une disposition nouvelle qui n'existait précédemment pas dans l'ordre juridique. Il n'est, toutefois, pas contesté que tant ce passage du premier acte attaqué que le second acte attaqué ont été abrogés par la partie adverse. La « version 3.1 *erratum* du 1^{er} janvier 2020 » du protocole indique, à cet égard, que cette version incorpore « les modifications décidées suite à la "réunion secteur" du 26/09/2019

(suppression du cashless en classe III + limitation de l'enjeu maximum pour les bingos à 12,50€) » et ne contient plus le passage critiqué par la requérante. Cette suppression traduit la volonté de la partie adverse de modifier le texte précédemment applicable en abrogeant le système cashless pour les appareils automatiques à mise atténuée, ce qui entraîne également l'abrogation du second acte attaqué. Si l'abrogation d'un acte, à la différence du retrait, n'a pas d'effet rétroactif, en sorte qu'un requérant peut conserver un intérêt à l'annulation de l'acte attaqué pour la période où il a été en vigueur, il n'en reste pas moins qu'une annulation doit procurer un avantage autre que la seule satisfaction du rétablissement de la légalité ou du constat de l'illégalité de l'acte attaqué. En l'espèce, l'intérêt à agir de la requérante qui n'est pas destinataire des actes attaqué est de mettre fin à un avantage dont bénéficieraient les établissements de classe III et qu'elle estime illicite. L'abrogation du second acte attaqué et du passage du premier acte attaqué selon lequel « l'enjeu peut être introduit dans la machine via un système cashless répondant aux exigences prévues par le "protocole informatique" (le lecteur de billet peut faire office de terminal de paiement cashless) » procure en ce sens satisfaction à la partie requérante en mettant fin au système litigieux. Cette circonstance particulière implique que la requérante ne justifie plus d'un intérêt suffisant à contester ces dispositions. L'intérêt lié au fait qu'une annulation empêcherait la réinstauration du système précité est purement éventuel dès lors que rien ne permet de considérer que la partie adverse entendrait rétablir un système qu'elle entend abroger.

S'agissant de l'objet du recours, la requête n'est, dès lors, recevable qu'en tant qu'elle est dirigée contre le passage de la page 23 du premier acte attaqué relatif à l'utilisation du bouton « same bet ». Il n'y a, dès lors, lieu d'examiner que le troisième moyen.

Le recours est, par ailleurs, recevable *ratione temporis*, la partie adverse ne contestant d'ailleurs pas que la requérante a pris connaissance de ce passage du premier acte attaqué moins de soixante jours avant l'introduction du présent recours.

V. Troisième moyen

V.1. Thèses des parties

A. Requête en annulation

La requérante prend un troisième moyen de la violation 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 son article 33, de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 relatif aux règles de fonctionnement des jeux de hasard dont l'exploitation est

autorisée dans les établissements de jeux de hasard de classe III, notamment son article 1^{er}, 5°, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de l'excès de pouvoir.

Elle reproche à la partie adverse d'avoir « prévu une possibilité d'un bouton de remise en jeu plus rapide pour la même mise (bouton "same bet") pour les établissements de classe III » alors que « l'enjeu doit être constitué en appuyant sur un bouton prévu à cet effet autant de fois que l'enjeu choisi contient la mise de base, conformément à la loi du 7 mai 1999 et à l'arrêté royal du 11 juillet 2003 visés au moyen ».

Elle explique que le système du bouton « same bet » « n'est pas compatible avec la disposition établie par le Roi, qui veut que le joueur doive appuyer sur le bouton de remise en jeu autant de fois que son enjeu comprend la mise de base, fixée à 25 cents », car il permet « d'atteindre en une seule pression un montant plus élevé, à savoir le dernier montant misé ». Elle estime également que ce système « va à l'encontre de l'esprit de la loi du 7 mai 1999 » car il « accélère la cadence de jeu, et, partant, augmente les risques d'addiction ».

Elle en déduit que la partie adverse a « excédé sa compétence, et empiété sur la compétence du législateur et du Roi ».

B. Mémoire en réponse

La partie adverse explique que « rien dans l'article 1^{er}, § 1, 5° de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 ne prohibe l'usage du bouton "same bet" ». Elle souligne que cette disposition est respectée à travers l'usage de ce bouton, car, lors de la première mise, le joueur est bien contraint « d'appuyer sur le bouton permettant d'engager des mises sur l'appareil, autant de fois que l'enjeu contient de fois la mise ». Elle précise que ce « n'est que pour la deuxième mise, que le joueur peut simplifier la procédure de mise, en reprenant le montant de la mise qu'il a engagé lors de la partie précédente ». Elle en déduit que l'objectif de prise de conscience du montant de la mise en jeu, par pression successive sur le bouton idoine, a nécessairement déjà été rempli lors de la première partie. Elle remarque enfin que ce bouton « est parfaitement autorisé en ce qui concerne les machines exploitées par les casinos et salles de jeux, sans qu'aucune personne intéressée ou tiers quelconque n'y soit jamais opposé, en ce compris la requérante ».

C. Mémoire en réplique

La requérante réplique que l'usage du bouton « same bet » ne respecte pas l'article 1^{er}, § 1, 5° de l'arrêté royal du 11 juillet 2003, car si « l'objectif sous-

jacent de cette disposition de l'arrêté royal est de faire prendre conscience au joueur de l'augmentation progressive de sa mise », cet objectif « ne s'arrête pas lors d'une deuxième partie », mais qu'au « contraire, soit le joueur aura perdu et il faudra nécessairement le sensibiliser au montant perdu par rapport à une mise de base et au risque de perdre à nouveau, soit il aura gagné et le retour à une mise de base diminuera, ne serait-ce que légèrement, la tentation de rejouer une mise maximale (ou une autre mise supérieure au montant de base) ». Elle considère qu'il « est indispensable, pour une meilleure protection du joueur, que celui-ci se rende compte de l'ampleur de chaque mise, ceci ne pouvant être effectué que par un nombre de pressions constant du bouton d'augmentation des mises, conformément à ce que prévoit l'article 1^{er}, § 1, 5° de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 ». Elle expose que « la rapidité du jeu est considéré comme un élément négatif favorisant la dépendance à un jeu » et qu'il est, dès lors, « nécessaire de ne pas favoriser l'engagement rapide de mises supérieures à la mise de base ».

D. Dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse souligne que l'utilisation du bouton « same bet » existait déjà « dans la version 2.11 du 1^{er} janvier 2018 du même Protocole, à la page 17, et même déjà dans la version 2.7 du 1/11/2013 de ce Protocole, à la page 15 ». Elle estime qu'il ne s'agit donc pas d'une disposition nouvelle, mais d'une « disposition antérieure reprise dans la version consolidée qui constitue le premier objet de la requête ». Elle en déduit que le moyen est irrecevable et se réfère, pour le surplus, à son mémoire en réponse.

E. Dernier mémoire de la partie requérante

La requérante considère que « le premier acte attaqué correspond à un nouveau texte juridique distinct des précédents protocoles d'évaluation ». Elle remarque que « la circonstance que la partie adverse considère que le [quatrième] moyen a perdu son objet en raison de l'adoption d'une nouvelle version du protocole confirme la thèse de la partie requérante relative au caractère distinct de l'ensemble des dispositions du premier acte attaqué par rapport à ses versions antérieures ».

Elle fait, pour le surplus, référence à sa requête en annulation et à son mémoire en réplique.

V.2. *Appréciation*

Ainsi qu'il l'a été exposé lors de l'examen de la recevabilité du recours, la requête n'est recevable, en ce qui concerne son objet, qu'en tant qu'elle est dirigée

contre le passage de la page 23 du premier acte attaqué relatif à l'utilisation du bouton « same bet ». L'examen du présent moyen doit, en conséquence, être limité à l'autorisation du bouton « same bet » aux appareils automatiques à mise atténuée.

Le moyen manque en droit en tant qu'il reproche à la partie adverse d'avoir méconnu l'article 33, 4°, 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, cette disposition étant relative aux établissements de jeux de hasard de classe I ou casinos et non aux établissements de classe III concernés par la disposition attaquée.

Si l'article 1^{er}, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 relatif aux règles de fonctionnement des jeux de hasard dont l'exploitation est autorisée dans les établissements de jeux de hasard de classe III prévoit, pour les billards électriques à enjeu variable, généralement dénommés « Bingo » et les billards électriques à enjeu variable, généralement dénommés « One-Ball », que « 5° l'enjeu doit être constitué en poussant un bouton prévu à cet effet sur l'appareil autant de fois que l'enjeu choisi contient de fois la mise de base », l'article 1^{er}, § 2, de cet arrêté ne contient aucune règle en ce sens en ce qui concerne les appareils automatiques avec des mises atténuées. Le moyen n'est, dès lors, pas fondé en tant qu'il reproche à la partie adverse d'avoir violé cet arrêté royal.

Pour le surplus, la requérante n'expose pas concrètement en quoi la partie adverse aurait empiété sur les compétences du législateur ou du Roi et n'expose pas davantage la disposition – autre que l'article 33, 4° - de la loi du 7 mai 1999 précité qu'elle aurait méconnue.

Le troisième moyen n'est, dès lors, pas fondé.

VI. Indemnité de procédure et dépens

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Ayant obtenu gain de cause, il y a lieu de faire droit à sa demande.

Les autres dépens doivent également être mis à charge de la partie requérante.

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

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le 18 mars 2022 par :

Yves Houyet,
Nathalie Van Laer,
Denis Delvax,
Katty Lauvau,

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

Le Greffier,

Le Président,

Katty Lauvau

Yves Houyet