

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 254.587 du 23 septembre 2022

A. 226.598/XI-23.310

En cause : **1. la société anonyme ROCOLUC,**
2. la société anonyme FREMOLUC,
ayant toutes les deux 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^{es} Philippe LEVERT, avocat,
avenue de Fré 229
1180 Bruxelles,

Partie requérante en intervention :

la société UNIBET BELGIUM LIMITED,
ayant élu domicile chez
M^e Joos ROETS, avocat,
Oostenstraat 38, bte 201
2018 Anvers.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 6 novembre 2018, la société anonyme ROCOLUC et la société anonyme FREMOLUC demandent l'annulation de « la décision de la Commission des jeux de hasard, de date inconnue, d'octroyer à UNIBET BELGIUM LTD une licence F1+116799 en vue d'exploiter des jeux de hasard via l'URL "www.unibet.be" ».

Par une requête introduite le 13 février 2020, les parties requérantes demandent l'extension de leur recours à « la décision de la Commission d'autoriser le changement de l'URL "www.unibet.be" vers l'URL "www.sports.unibet.be" pour l'exploitation de la licence F1+116799 ».

II. Procédure

Un arrêt n° 246.716 du 17 janvier 2020 a rouvert les débats, octroyé un délai aux parties pour déposer des mémoires, demandé à l'auditeur désigné de poursuivre l'instruction du dossier en déposant un nouveau rapport et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

La partie requérante en intervention a déposé un mémoire complémentaire de synthèse.

Les parties requérantes et adverse ont déposé un mémoire complémentaire.

La partie requérante en intervention a déposé un mémoire complémentaire après demande d'extension du recours.

M. Eric Thibaut, auditeur général adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 29 juin 2022, les parties ont été convoquées à l'audience du 12 septembre 2022.

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

M^e Lola Malluquin, *loco* M^{es} François Tulkens et Maxime Vanderstraeten, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Philippe Levert, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^{es} Joos Roets, et Pieter Paepe, avocats, comparaissant pour la partie requérante en intervention, ont été entendus en leurs observations.

M. Eric Thibaut, auditeur général adjoint, a été entendu en son avis.

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. Exposé des faits de la cause

Les faits utiles à l'examen de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 246.716 du 17 janvier 2020. Il y a lieu de s'y référer.

Au cours de sa réunion du 11 décembre 2019, la Commission des Jeux de hasard a approuvé le changement de l'adresse URL de la licence attaquée de l'adresse « www.unibet.be » vers l'adresse « www.sports.unibet.be ». Il s'agit de l'acte attaqué dans la demande d'extension d'objet du recours.

Par un courrier daté du 30 juillet 2021, les conseils de la partie requérante en intervention ont informé le Conseil d'État que la partie adverse lui avait octroyé une nouvelle licence F1+ remplaçant celle faisant l'objet du présent recours et que celui-ci était devenu sans objet. Ce courrier indique également que cette nouvelle licence fait l'objet du recours A. 233.649/VII-41.113.

IV. Demande de renvoi à une chambre de langue néerlandaise

IV.1. Thèse des parties

Se référant à l'arrêt n° 246.055 du 12 novembre 2019, la partie requérante en intervention soutient que la présente affaire doit être traitée en néerlandais dès lors que l'affaire est localisable dans la région néerlandophone. Elle rappelle que sa licence supplémentaire F1+ est l'accessoire de sa licence F1 et que cette licence F1+ ne peut être obtenue de manière autonome. Elle souligne qu'une licence F1 ne permet que d'organiser des paris, mais que l'engagement de paris requiert une licence F2 qui permet l'engagement de paris pour le compte de titulaires de licence de classe F1. Elle avance également que l'article 43/6 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 impose que le titulaire d'une licence F1 établisse effectivement que des paris sont acceptés, ce qui n'est possible qu'en prenant en compte les licences F2. Elle constate que tous les titulaires de licence F2 qui acceptent des paris qu'elle organise dans le cadre de sa licence F1 ont leur siège social en Région flamande. Elle en déduit que sa licence F1 est exploitée exclusivement en Région flamande. Elle estime, en conséquence, qu'il convient de localiser l'affaire là où la licence F1 est exploitée, soit, en l'espèce, dans la région de langue néerlandaise. Elle relève ensuite que les serveurs utilisés pour exploiter le site internet sont situés en Région flamande et rappelle que, conformément à l'article 43/8, § 2, 3°, de la loi du 7 mai 1999 précitée, une licence supplémentaire ne peut être obtenue que si « les serveurs sur lesquels les données et la structure du site web sont gérées se trouvent dans un établissement permanent sur le territoire belge ». Elle

explique qu'en l'espèce, ses serveurs sont situés dans un « centre de données » situé en Région flamande, emplacement connu par la Commission des jeux de hasard. Elle relève qu'en raison de cet emplacement, elle ne paie les taxes sur les jeux en ligne qu'à la seule Région flamande. Elle demande, dès lors, que l'affaire soit renvoyée au rôle général.

La partie adverse explique qu'il y a lieu de vérifier la localisation des établissements de classe IV qui engagent les paris pour le compte du titulaire de licence de classe F1 et que dès lors que ces établissements disposent tous en l'espèce d'un siège social en Région flamande, elle ne s'oppose pas à ce que la procédure soit instruite en néerlandais devant le Conseil d'État.

Les parties requérantes exposent que le raisonnement suivi dans l'arrêt n° 246.055 du 12 novembre 2019 n'est pas transposable en l'espèce, car la partie requérante en intervention a fait choix du français dans sa demande de licence et l'acte attaqué a été rédigé en français. Elles soulignent que l'organisation de paris faisant l'objet de la licence F1 ne se fait pas dans un établissement de classe IV, mais depuis n'importe quel endroit et que c'est l'engagement de paris via une licence F2 qui doit se faire dans un établissement physique de classe IV. Elles constatent que les licences F1 et F2 ne sont pas indissolublement liées puisque la licence F1(+) est autonome de la licence F2 et n'en est pas l'accessoire, que les titulaires des licences F1(+) et F2 peuvent être distincts et que les titulaires de licences F1(+) peuvent s'associer avec plusieurs titulaires de licence F2. Elles expliquent que « rien n'empêcherait la partie intervenante de conclure, dès demain, des contrats avec d'autres titulaires de licences F2 qui exploiteraient des jeux en région de langue française » et « qu'aucune preuve n'est fournie quant au lieu d'engagement des paris organisés par l'intervenante ». Elles font également valoir que la « localisation physique des serveurs et le paiement d'impôts en Région flamande n'implique pas que l'affaire soit localisable en région de langue néerlandaise, alors que l'acte attaqué a été rédigé en français, que la partie intervenante a son siège social à Malte et que les jeux de la partie intervenante sont exploités en ligne sur l'ensemble du territoire national ». Elles estiment enfin que « l'arrêt n° 246.055 [...] s'écarte selon elles d'arrêts antérieurs de Votre Conseil », car dans « un arrêt du 19 novembre 2002, concernant un recours contre un refus d'octroi d'une licence de classe B, Votre Conseil s'est en effet référé au lieu d'exploitation de l'acte attaqué ». Elles expliquent qu'en l'espèce, « l'acte attaqué est la licence F1+ (pas la licence F1, et encore moins une licence F2), exploitée dans l'ensemble de la Belgique via un site internet » et soutient que dans d'autres arrêts, le Conseil d'État a déjà jugé que lorsque l'affaire concerne l'ensemble du territoire national, la langue de la procédure est celle dans laquelle l'affaire a été introduite.

IV.2. Appréciation

L'article 53, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, prévoit que : « Les demandes d'indemnités, les recours en annulation et les recours en cassation fondés sur les articles 11, 11bis, et 14 sont traités dans la langue dont la législation sur l'emploi des langues en matière administrative impose l'emploi dans leurs services intérieurs aux services dont l'activité s'étend à tout le pays ».

L'article 39, § 1^{er}, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, dispose que : « Dans leurs services intérieurs, dans leurs rapports avec les services régionaux et locaux de Bruxelles-Capitale, les services centraux se conforment à l'article 17, § 1^{er}, étant entendu que le rôle linguistique est déterminant pour l'instruction des affaires mentionnées *sub A*, 5° et 6°, et B, 1° et 3°, de ladite disposition ».

L'article 17, § 1^{er}, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, indique que :

- « Dans ses services intérieurs, dans ses rapports avec les services dont il relève, ainsi que dans ses rapports avec les autres services de Bruxelles-Capitale, tout service local établi dans Bruxelles-Capitale utilise, sans recours aux traducteurs, le français ou le néerlandais, suivant les distinctions ci-après :
- A. Si l'affaire est localisée ou localisable :
- 1° exclusivement dans la région de langue française ou de langue néerlandaise : la langue de cette région;
 - 2° à la fois dans Bruxelles-Capitale et dans la région de langue française ou de la langue néerlandaise : la langue de cette région;
 - 3° à la fois dans la région de langue française et dans la région de langue néerlandaise : la langue de la région où l'affaire trouve son origine;
 - 4° à la fois dans les régions de langue française et de langue néerlandaise et dans Bruxelles-Capitale, lorsqu'elle a son origine dans une des deux premières régions : la langue de cette région;
 - 5° à la fois dans les régions de langue française et de langue néerlandaise et dans Bruxelles-Capitale, lorsqu'elle a son origine dans celle-ci : la langue désignée au B ci-après;
 - 6° exclusivement dans Bruxelles-Capitale : la langue désignée au B ci-après;
- B. [...] ».

L'arrêt n° 112.686 du 19 novembre 2002 rendu par l'assemblée générale de la section du contentieux administratif (alors section d'administration) énonce « qu'en matière de demandes de licence d'exploitation de jeux de hasard, l'“affaire”, au sens de la disposition légale précitée, est localisée exclusivement dans la commune où l'exploitation sollicitée doit avoir lieu ». Cet arrêt a été rendu à propos d'une licence de classe B et concerne donc l'exploitation dans le monde réel.

S'agissant des licences supplémentaires dans le monde virtuel, le Conseil d'État a constaté, dans un arrêt n° 246.055 du 12 novembre 2019, que ces licences

constituent, en vertu de l'article 43/8 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, l'accessoire indissociable des licences dans le monde réel et qu'il convenait, dès lors, d'avoir égard, afin de localiser l'affaire, au lieu d'exploitation de la licence à laquelle la licence supplémentaire est indissolublement liée.

Un tel critère de localisation n'existe, toutefois, pas dans l'hypothèse d'une licence F1+, la licence F1 relative à l'exploitation de l'organisation de paris n'étant pas liée à l'exploitation d'un établissement déterminé. La circonstance que ce critère principal de localisation ne soit pas applicable à ce type de licence n'implique, toutefois, pas que l'affaire ne soit pas, par principe, localisable.

L'article 43/8 de la loi du 7 mai 1999 précité prévoit, en effet, également, comme autre condition d'obtention d'une licence supplémentaire, que « les serveurs sur lesquels les données et la structure du site web sont gérées se trouvent dans un établissement permanent sur le territoire belge ». Cette condition a été imposée afin que les services compétents puissent avoir accès aux serveurs et exercer un contrôle efficace et réel.

Cette localisation des serveurs constitue, lorsque l'affaire ne peut être localisée au regard de la licence principale, un critère subsidiaire permettant de localiser l'affaire et ce même si, comme dans l'hypothèse d'une licence supplémentaire accessoire à une licence visant à l'exploitation d'un établissement dans le monde réel, l'activité d'exploitation s'effectue sur l'ensemble du territoire.

En l'espèce, la Commission des jeux de hasard a procédé à la vérification de cette condition de localisation des serveurs sur le territoire belge et a constaté que le serveur qui hébergera le site se trouve dans des bâtiments situés à Anvers.

Le serveur, dont la présence sur le territoire belge est une condition de délivrance de la licence supplémentaire, étant situé en région de langue néerlandaise, l'affaire doit être considérée comme localisée dans cette région.

Conformément aux articles 17, § 1^{er}, A, 1^o, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative et 53, aliéna 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, l'affaire doit être renvoyée au rôle général afin d'être attribuée à une chambre de langue néerlandaise.

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

Article 1^{er}.

L'affaire est renvoyée au rôle général pour être attribuée à une chambre de langue néerlandaise.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le
23 septembre 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