

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**

**XI<sup>e</sup> CHAMBRE**

**A R R Ê T**

n° 255.640 du 30 janvier 2023

A. 227.592/XI-22.455

En cause :           **1. la société anonyme ROCOLUC,**  
                              **2. la société anonyme FREMOLUC,**  
                              ayant toutes les deux élu domicile chez  
                              M<sup>es</sup> 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<sup>es</sup> Philippe LEVERT  
                              et Ye FENG, avocats,  
                              rue Defacqz 78-80  
                              1060 Bruxelles.

Partie intervenante :

**la société anonyme SAGEVAS,**  
                              ayant élu domicile chez  
                              M<sup>es</sup> Thomas DE MEESE  
                              et Karl STAS, avocats,  
                              rue Joseph Stevens 7  
                              1000 Bruxelles.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite le 11 mars 2019, 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 la SA Sagevas une licence F1+116764 en vue d'exploiter des jeux de hasard via l'URL "www.betfirst.dhnet.be" ».

## *II. Procédure*

Par une requête introduite le 23 avril 2019, la société anonyme Sagevas a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Une ordonnance du 16 mai 2019 a accueilli cette requête en intervention.

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

M. Eric 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 17 novembre 2022, les parties ont été convoquées à l'audience du 19 décembre 2022.

M<sup>me</sup> Nathalie Van Laer, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M<sup>e</sup> François Tulkens, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, M<sup>e</sup> Lawi Orfila, *loco* M<sup>es</sup> Philippe Levert et Ye Feng, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M<sup>e</sup> Karl Stas, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M<sup>me</sup> Valérie Michiels, premier auditeur, a été entendue 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. Exposé des faits de la cause*

La première partie requérante est une société anonyme de droit belge qui a pour objet l'exploitation de jeux de hasard. Elle exploite un établissement de classe II (salle de jeux de hasard) à Ixelles et dispose d'une licence de classe B (licence n° B3892). Elle est également titulaire d'une licence supplémentaire B+3892 qui

l'autorise à exploiter des jeux de hasard de classe II sur le site <http://www.casinobelgium.be>.

La seconde partie requérante est une société anonyme qui a pour objet l'exploitation de jeux de hasard. Elle est titulaire d'une licence de classe C (licence n° C10848).

La société anonyme Sagevas est titulaire d'une licence FA116764 pour l'exploitation d'un établissement de jeux de hasard de classe IV et a sollicité une licence F+ pour organiser des paris en ligne.

Le 9 mai 2012, la partie adverse a décidé d'octroyer la licence F+ sollicitée par la société anonyme Sagevas pour le site web « betfirst.be ».

Le 22 mars 2017, la partie adverse a approuvé un changement d'URL de cette licence complémentaire vers l'adresse « betfirst.dhnet.be ». Cette nouvelle adresse figure sur la licence octroyée le 9 mai 2012.

## *V. Recevabilité*

### *V.1. Thèses des parties*

#### *A. Requête en annulation*

Les parties requérantes expliquent qu'elles entrent en concurrence avec les autres exploitants de jeux de hasard, toutes licences confondues et se réfèrent à un arrêt n° 235.745 du 13 septembre 2016. Elles observent que l'acte attaqué « autorise l'exploitation via un même nom de domaine et les URL associées de jeux de hasard correspondant à plusieurs classes distinctes, de sorte que les jeux offerts en ligne par les titulaires concernés bénéficient d'une visibilité accrue et permettent à ces sociétés de réaliser des économies d'échelle et des gains très importants issus du jeu et des bénéfices publicitaires », car « le fait d'offrir en un seul lieu (physique ou virtuel) plusieurs services différents est perçu en soi comme un attrait pour le joueur ». Elles estiment être « désavantagées par la concurrence déloyale engendrée par un tel cumul de trois activités sur un même site internet, cumul que la loi sur les jeux de hasard n'autorise pas » et en déduisent qu'elles « disposent donc d'un intérêt à agir à l'encontre de l'acte attaqué qui leur cause grief ».

## B. Mémoire en réponse

S'agissant de la première requérante, la partie adverse se réfère à un arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 20 juin 2017 dont elle déduit que « l'offre combinée de paris et jeux de casino sur des sites web des opérateurs de casino, titulaires de licences de classe A+ et F1+ (seul ou en collaboration avec un partenaire) » ne constitue pas une pratique déloyale. Elle estime que cet enseignement est transposable en l'espèce et que « la première requérante n'a pas d'intérêt à agir, dans la mesure où elle n'est pas désavantagée par une concurrence déloyale découlant d'une exploitation cumulée, via un même nom de domaine, de jeux de hasard et de paris correspondant à des classes distinctes, telle que celle qui est autorisée par l'acte attaqué ».

S'agissant de la seconde requérante, la partie adverse explique que l'acte attaqué n'a pas vocation à la concerner directement en tant qu'exploitante d'un établissement de jeux de hasard de classe III et détentrice d'une licence C puisque « l'article 25 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 ne prévoit pas de licence de classe C supplémentaire pour l'exploitation de jeux de hasard via des instruments de la société de l'information, *a contrario* des classes A, B et F ». Elle explique également que le recours concerne « l'exploitation de jeux de hasard et d'organisation de paris au moyen d'une même URL, ce qui, à lire les requérantes, suppose une potentialité de concurrence entre elles et les bénéficiaires des licences autorisant ce partage d'URL, dès lors que, de par la licence octroyée, n'importe quel joueur peut en tout lieu préférer un jeu de hasard offert dans le monde virtuel par préférence à un jeu de hasard dans le mode réel et plus précisément des jeux exploités sous licence B+ », que « l'activité principale d'un établissement de classe III est la vente de boissons et accessoirement l'exploitation de maximum deux jeux de hasard contrairement aux établissements des autres classes, pour qui les jeux de hasard constituent l'attrait principal pour les consommateurs », que « l'article 25 de la loi sur les jeux de hasard ne prévoit pas de licence C+ », que la « deuxième requérante n'est donc pas active dans le domaine virtuel et n'entre, de ce fait, pas en concurrence avec les détenteurs de licences complémentaires », que « suivre le raisonnement des requérantes reviendrait à admettre qu'une offre plus attractive sur un site internet proposant plusieurs types de jeux de hasard soumis à des licences distinctes éloignera les joueurs de son établissement dont la vocation première n'est pas d'offrir des jeux de hasard mais de débiter des boissons » et qu'un « tel intérêt est hypothétique ». Elle en conclut que la seconde partie requérante « est donc en défaut d'établir concrètement qu'elle est ou pourrait être concurrencée par l'exploitation de jeux de hasard par le biais des instruments de la société de l'information ».

### *C. Mémoire en réplique*

S'agissant de la première requérante, les parties requérantes exposent que l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 20 juin 2017 « n'a pas décidé que la première requérante (alors intimée) et les appelantes ne sont pas dans une situation de concurrence et que les pratiques de cumul ne préjudicient pas l'intimée », mais a, s'agissant de l'intérêt de la première requérante, adopté la même position que le Conseil d'État selon laquelle celui-ci s'il « n'est pas "le juge des pratiques commerciales déloyales", il est par contre compétent pour annuler les actes administratifs méconnaissant la légalité objective et qui causent grief à un requérant, notamment en favorisant illégalement l'un de ses concurrents ». Elles soulignent que « les établissements de jeux de hasard, quelle que soit leur classe, appartiennent au même secteur économique et sont donc susceptibles de se partager une même clientèle », qu'il « ne peut être exigé des parties requérantes qu'elles démontrent précisément, chiffres à l'appui, l'impact précis de l'exploitation de ces jeux sur ses revenus », qu'un simple risque d'atteinte avéré suffit et qu'il « est suffisamment vraisemblable que les requérantes soient impactées par l'illégalité d'une situation de cumul du fait d'un glissement de clientèle des établissements réels ou virtuels de classe II ou III vers des établissements réels ou virtuels de classe I, II ou IV ». Elles se réfèrent à un arrêt n° 243.935 du 14 mars 2019 et en déduisent que l'intérêt de la première requérante est liée au fondement du recours.

S'agissant de la seconde requérante, elles exposent que « le fait que l'exploitation de jeux de hasard soit couplée, au sein d'un établissement de classe III, à l'exploitation d'un café n'implique pas que l'activité de jeux de hasard devienne "accessoire" au point que la clientèle de la seconde requérante serait motivée uniquement par l'offre de boissons » et que la licence C n'est pas la seule qui permette de coupler l'exploitation de jeux de hasard à d'autres activités puisque la licence A permet non seulement l'exploitation de jeux de hasard, mais aussi l'exploitation « d'un bar ou un restaurant » et « d'activités socioculturelles, telles que des représentations, des expositions, des congrès et des activités du secteur horeca » et que la licence F1 « permet l'exploitation de jeux de hasard, mais aussi "la vente de journaux spécialisés, de magazines de sport et de gadgets; la vente de boissons non alcoolisées; l'exploitation de maximum deux jeux de hasard automatiques qui proposent des paris sur des activités similaires à celles engagées dans l'agence de paris" ». Elles n'aperçoivent donc pas « en quoi l'exploitation d'une activité parallèle à l'exploitation de jeux de hasard distinguerait les titulaires de licence de classe III des autres titulaires de licence, au point qu'ils n'auraient pas d'intérêt à agir contre un acte qui leur cause grief en lien avec les activités de jeux de hasard, en

l'occurrence une autorisation d'exploiter des paris en direct ». Elles relèvent que la seconde requérante retire une partie significative de son chiffre d'affaires de l'exploitation de ces jeux de hasard, activité qui relève de son objet social selon l'article 3 de ses statuts, que sa clientèle est nécessairement au moins partiellement identique à la clientèle des titulaires de licence A(+), B(+) et F1(+), à savoir des joueurs et qu'il y a donc effectivement une concurrence entre les établissements de classes distinctes. Elles se réfèrent à un article de presse et à une proposition de loi pour en déduire que les jeux de hasard en ligne entrent en concurrence avec les établissements de classe III même s'il n'existe pas de licence C+ et que le « risque de détournement de la clientèle est donc réel et la seconde requérante a bel et bien intérêt à agir ».

#### *D. Mémoire en intervention*

La partie intervenante souligne qu'aucune des deux requérantes n'est titulaire d'une licence F1+ et qu'elles ne sont pas éligibles pour obtenir une telle licence. Elle estime qu'elles ne sont donc pas en concurrence avec elle sur le marché des paris et que « l'éventualité que les requérantes puissent obtenir une licence F1 ainsi qu'une licence supplémentaire F1+ ne saurait suffire pour établir leur intérêt à solliciter l'annulation de la décision contestée », car un tel intérêt est purement hypothétique.

Elle soutient que « l'irrecevabilité du recours de Fremoluc est encore plus évidente, dès lors, que Fremoluc ne dispose pas non plus de licences B/B+ » et que ses « intérêts ne sont donc pas non plus affectés par la licence B+ de B&M (en cause dans le recours parallèle, mais lié, dans l'affaire G/A 227.591/XI-22.454) ». Elle constate que cette requérante est uniquement titulaire d'une licence C pour l'exploitation d'un établissement de classe III ou débit de boissons et que, selon l'article 39 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'activité principale d'un établissement de classe III est la vente de boissons et accessoirement l'exploitation de maximum deux jeux de hasard, contrairement aux établissements des autres classes, pour qui les jeux de hasard constituent l'attrait principal pour les consommateurs ». Elle en déduit que la seconde requérante ne partage donc pas la même clientèle que les sociétés détentrices de licences A, B ou F1. Elle observe également que la loi ne prévoit pas de licence C+ et que la seconde requérante n'est donc pas active dans le monde virtuel et ne saurait l'être de telle sorte qu'elle n'entre de ce fait pas en concurrence avec les détenteurs de licences complémentaires pour l'organisation de jeux de hasard via les instruments de la société de l'information.

Elle fait valoir que c'est « en vain que les requérantes, dans leur mémoire en réplique, invoquent le fait que les exploitants d'établissements de classe I, II ou IV peuvent également mener des activités parallèles pour tenter de démontrer que les titulaires de licences C (donc les cafetiers ayant maximum deux bingos dans leur établissement) sont en concurrence avec les titulaires de licences complémentaires B+ ou F1+ (opérateurs de jeux de hasard en ligne) », car « pour les titulaires de licences B ou F1, l'organisation de jeux de hasard et de paris n'est pas qu'une activité purement accessoire, contrairement aux titulaires d'une licence C ». Elle expose que « les exploitants d'établissements de jeux de hasard de classe II (salles de jeux – licence B) sont tenus de "séparer entièrement et rigoureusement la salle de jeux de hasard des espaces ayant une autre affectation à l'intérieur de l'établissement de jeux de hasard de classe II" et ne sont de surcroît pas autorisés "à exploiter un bar ou un restaurant dans la salle de jeux ni à en confier l'exploitation à des tiers" (art. 37, 4° de la loi sur les jeux de hasard) », qu'un « établissement de classe IV "a pour destination exclusive l'engagement de paris", à l'exception des quelques activités énumérées de manière limitative dans la loi, dont "la vente de boissons non alcoolisées" (art. 43/4, § 2, 2<sup>e</sup> alinéa) » et que la « vente de boissons alcoolisées est donc interdite dans les bureaux de paris, alors que c'est l'activité principale des débits de boissons ».

Elle constate également qu'il ne s'agit même pas ici d'établissements physiques, mais bien de jeux de hasard en ligne et que le « lien avec l'activité de la deuxième requérante est donc encore plus ténu » puisqu'il n'existe pas de licence C+. Elle estime que « suivre le raisonnement de la seconde requérante reviendrait à admettre qu'une offre de jeux de hasard plus attrayante sur un site internet éloignerait les clients de son établissement, dont la vocation première n'est pas d'offrir des jeux de hasard mais bien de débiter des boissons », qu'il « n'est pas crédible que les cafetiers soient des concurrents des opérateurs de jeux de hasard et de paris en ligne, et vice versa, simplement parce que les cafetiers peuvent éventuellement demander une autorisation à installer un maximum de deux bingos dans leur établissement », que le « simple fait qu'un certain recoupement puisse exister entre les clientèles (dont ni l'existence, ni l'ampleur ne sont démontrées) ne suffit pas en soi pour considérer que les deux types d'acteurs sont actifs dans le même secteur d'activités, voire sur le même marché » et que les « déclarations d'un groupe d'intérêts de cafetiers dans la presse, ou les affirmations de certains politiciens sensibles aux intérêts économiques du secteur de l'horeca, ne constituent pas une preuve objective du contraire ».

#### *E. Dernier mémoire des parties requérantes*

S'agissant de l'intérêt de la seconde requérante, les parties requérantes exposent que l'absence de licence C supplémentaire n'est pas un critère décisif permettant de conclure à l'absence de concurrence entre les établissements de classe III et les jeux en ligne, qu'il s'agit de « jeux de même nature » et qu'on « n'aperçoit donc pas en quoi un joueur de jeux de hasard en ligne ne pourrait pas être un joueur de jeux de hasard hors ligne, et inversement ». Elles estiment qu'on leur imposerait un standard de preuve excessivement sévère en leur imposant de démontrer l'intérêt au moyen de données chiffrées.

Elles expliquent que le Conseil d'État a déjà jugé que la question du caractère principal ou accessoire d'une activité n'est pas déterminante et qu'une personne morale de droit privé est fondée à demander l'annulation d'un acte dès que son action se rattache à son objet social et ce peu importe si l'action se rattache à une activité secondaire ou accessoire. Elles avancent qu'il « ne saurait être exigé que la seconde requérante démontre la proportion de son chiffre d'affaires affectée aux jeux de hasard, dès lors qu'il n'est pas contesté qu'elle exploite des jeux de hasard lesquels contribuent à sa rentabilité ».

Elles soulignent qu'il « est extrêmement difficile de démontrer au moyen de données chiffrées l'impact du développement des jeux en ligne sur les jeux hors ligne », mais que « malgré la difficulté de rassembler des preuves chiffrées », elles démontrent l'impact des jeux en ligne sur les cafés en se référant à un article de presse et aux chiffres cités dans une proposition de loi pour en déduire qu'il « ne saurait donc être prétendu que la seconde requérante ne serait pas affectée par l'acte attaqué » puisque celui-ci « méconnaît la réglementation stricte des jeux de hasard que tous les acteurs du marché sont contraints de respecter [...] et offre illégalement à l'un des acteurs de ce marché un avantage qui est refusé aux autres ».

Elles observent que les « opérateurs en ligne sont nécessairement titulaires d'une licence hors ligne [...] », que « l'avantage illégal octroyé en ligne (le cumul de l'exploitation de jeux de classes distinctes en un même endroit) permet à l'opérateur de capter et de fidéliser (illégalement) en ligne une clientèle » et que cette « clientèle, dans le monde réel, s'orientera plus naturellement vers les enseignes qu'elle connaît déjà ». Elles se réfèrent au rapport déposé dans l'affaire A. 227.051/XI-22.359 et exposent que « l'acte attaqué favorise le titulaire de la licence F1+ attaquée (nécessairement également actif dans le monde réel selon la loi sur les jeux de hasard) en lui permettant de faire la promotion de ses jeux via un cumul avec des jeux relevant d'autres licences ». Elles avancent que le raisonnement est transposable en l'espèce et lorsqu'un acte administratif « méconnaît la réglementation stricte des jeux de hasard et offre illégalement à l'un des acteurs de ce

marché en concurrence un avantage qui est refusé aux autres acteurs de ce marché, il affecte la situation juridique de ces derniers qui sont fondés à en demander l'annulation ».

Elles en concluent que la seconde requérante dispose d'un intérêt à agir au même titre que la première requérante.

*F. Dernier mémoire de la partie adverse*

La partie adverse constate que la seconde partie requérante, pour tenter d'établir un intérêt au recours, se fonde sur une situation de concurrence et que c'est donc « par ce biais qu'il y a lieu d'appréhender le caractère accessoire ou principal de l'activité de la requérante et de la partie intervenante, de sorte que la doctrine citée par les requérantes en page 4 de leur dernier mémoire n'est pas transposable ».

Elle estime également que les éléments invoqués dans le dernier mémoire ne sont pas de nature à apporter cette preuve, car le rapport dans l'affaire G/A 218.653/XI-21.038 n'est pas pertinent dès lors qu'il concernait uniquement la première partie requérante, que l'article de presse et les chiffres de la proposition de loi ne se basent sur aucun élément concret visant la seconde requérante et ne correspondent pas en termes chronologiques et que la référence au rapport dans le dossier G/A 227.051/XI-22.359 ne peut de même être admise dès lors qu'il s'agissait d'un recours en annulation contre un arrêté royal et en présence d'une « question de promotion des jeux ou paris ou de maintien de leur attrait auprès des clients potentiels ou déjà acquis » et que l'intérêt à quereller un acte réglementaire s'apprécie plus souplement que pour un acte individuel. Elle fait valoir que « la seconde requérante se limite à affirmer qu'elle "retire une partie significative de son chiffre d'affaires de l'exploitation de ces jeux de hasard", sans en apporter la preuve concrète, de sorte que l'intérêt, à défaut de pièces justificatives, doit être considéré comme étant hypothétique ».

*G. Dernier mémoire de la partie intervenante.*

La partie intervenante ajoute que « les paris sportifs et les jeux automatiques ne constituent pas des offres substituables ou concurrentes » et que « la première partie intervenante n'est pas autorisée à organiser des paris sportifs ».

Elle estime que c'est à tort que les parties requérantes « cherchent à faire un parallèle avec le litige opposant la FedCaf à Ladbrokes devant la cour d'appel de Bruxelles », car « les "paris virtuels" qui sont au centre de ce litige constituent des jeux de hasard automatiques et non de "véritables" paris », que « l'exploitation de ce

type de jeux de hasard dans les établissements physiques de classe IV (bureaux de paris) est autorisée, mais le nombre d'appareils par établissement est limité à deux, [...] tout comme les établissements de classe III ou débits de boissons ne peuvent installer que maximum deux "bingos" » et qu'il « s'agissait dans cette affaire de deux types de jeux de hasard nettement plus comparables qu'en l'espèce (de surcroît proposés tous les deux dans des établissements physiques) ». Elle rappelle, en outre, que le Conseil d'État n'est pas le juge des pratiques déloyales de marché et que le « constat que la cour d'appel ait admis ou non une action en cessation par une association de cafetiers contre une pratique d'un opérateur de bureaux de paris, est dès lors de toute façon sans incidence sur la recevabilité de la deuxième requérante dans la présente procédure ».

Elle souligne que les références aux rapports déposés dans deux autres affaires ne sont pas pertinents, que la circonstance qu'un rapport ait dans une affaire comparable admis l'intérêt à agir de la première requérante « ne suffit nullement pour prouver que la deuxième partie requérante ait également l'intérêt requis, puisque dans la présente affaire le même auditeur conclut précisément à l'absence d'intérêt de cette partie » et que l'autre affaire a trait à un acte réglementaire pour lequel l'intérêt est évalué de manière plus souple. Elle rappelle qu'il faut que les requérantes « démontrent qu'elles sont réellement en concurrence avec le titulaire de la licence attaquée », que le « lien entre les activités de la deuxième partie requérante et du titulaire de la licence attaquée est extrêmement ténu » et que la « circonstance que la deuxième requérante exploite (de manière nécessairement accessoire) des jeux de hasard physiques d'un type tout à fait différent, ne saurait suffire à établir un intérêt suffisant au recours ».

Elle en conclut que le recours en annulation est irrecevable dans le chef des deux requérantes en annulation pour défaut d'intérêt direct et personnel.

## *V.2. Appréciation*

### *A. Première requérante*

Si la première partie requérante et la partie intervenante n'exploitent pas des établissements de jeux de hasard appartenant aux mêmes classes, ces entreprises sont toutefois actives dans le secteur économique d'exploitation des jeux de hasard et sont susceptibles de se partager une même clientèle. Il s'agit dès lors de sociétés qui peuvent être en concurrence.

Dans le moyen unique, les parties requérantes soutiennent, en substance, que la licence attaquée autorise l'organisation de paris en ligne sur un site Internet et des URL associées où sont également autorisées l'exploitation de jeux de hasard relevant de licences de classes distinctes. Elles considèrent que cette possibilité offerte par la décision attaquée, à une société concurrente, est illégale et que cette société bénéficie de la sorte d'un avantage illicite.

Si le Conseil d'État n'est pas « le juge des pratiques commerciales déloyales », il est par contre compétent pour annuler les actes administratifs méconnaissant la légalité objective et qui causent grief à un requérant, notamment en favorisant illégalement l'un de ses concurrents.

Il en résulte que la première partie requérante, qui exploite des jeux de hasard en ligne, justifie bien d'un intérêt suffisant lors de l'introduction du présent recours.

#### *B. Seconde requérante*

La seconde partie requérante dispose d'une licence C lui permettant l'exploitation de jeux de hasard dans un débit de boissons qui, quelle qu'en soit la nature, doivent être consommées sur place. Ces établissements peuvent ainsi comprendre au maximum deux jeux de hasard automatiques et deux jeux de hasard automatiques avec mise atténuée. L'article 25 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 ne prévoit pas de licence C+. La seconde partie requérante ne peut ainsi pas proposer à sa clientèle des jeux de hasard en ligne. Cette impossibilité découle donc de la loi et non de l'acte attaqué qui n'est qu'un acte ayant une portée individuelle. Dans ses écrits de procédure, la seconde partie requérante se prévaut d'un avis donné par l'auditeur rapporteur à propos d'un recours qu'elle a dirigé contre l'arrêté royal du 25 octobre 2018 relatif aux modalités d'exploitation des jeux de hasard et des paris exploités au moyen des instruments de la société de l'information. Toutefois, dans ce cas d'espèce, il s'agissait d'un acte réglementaire qui a vocation à régir le secteur des jeux de hasard et qui fixe des règles de publicité qui sont susceptibles d'avoir des incidences sur la concurrence entre les différents exploitants de jeux de hasard. Or, en la présente cause, la licence attaquée se limite à autoriser la société anonyme Sagevas à organiser des paris en ligne et n'est pas à l'origine du problème de concurrence dont se plaint la seconde partie requérante. Suivre le raisonnement de la seconde partie requérante reviendrait à admettre qu'une offre sur un site Internet proposant plusieurs types de jeux de hasard soumis à des licences distinctes, éloignera nécessairement les joueurs fréquentant son établissement dont la vocation

principale est de vendre des boissons. Cet éloignement des joueurs de son établissement est cependant hypothétique et elle ne démontre pas, par ailleurs, une diminution de son chiffre d'affaires. Les éléments invoqués comme un article de presse ou les chiffres mentionnés dans une proposition de loi sont généraux mais n'établissent pas l'existence d'une diminution du chiffre d'affaires réelle et personnelle dans le chef de la seconde requérante.

Au vu de ces différents éléments, l'intérêt à agir de la seconde partie requérante n'est pas suffisant. Le recours est ainsi irrecevable dans son chef.

## *VI. Conséquence de l'expiration de la licence attaquée*

Selon l'article 19, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le recours en annulation visé à l'article 14 de ces lois, peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État « par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt ». Cette exigence vise à assurer la sécurité juridique et une bonne administration de la justice.

L'intérêt doit non seulement exister au moment de l'introduction du recours mais également perdurer jusqu'à la clôture des débats. Si l'intérêt à agir est mis en doute, il appartient à la partie requérante de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'elle en aura l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt. Si elle s'exécute en ce sens, la partie requérante circonscrira alors également les motifs de sa demande et le Conseil d'État devra tenir compte des limites du débat juridictionnel qu'elle fixe.

Selon l'article 43/8, § 3, 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, « La durée de validité des licences supplémentaires est liée à la durée de validité respective de la licence de classe A, B ou F1 ».

La licence attaquée a été délivrée le 9 mai 2012 et modifiée le 22 mars 2017. Elle constitue une licence supplémentaire liée à la licence FA116764 qui a elle-même été délivrée le 2 mars 2011 pour une durée de 9 ans. Ces deux licences sont venues à expiration et ce moins d'un an après l'introduction du présent recours. De nouvelles licences FA et F1+ ont été délivrées à la société anonyme Sagevas le 19 février 2020 et font l'objet des recours A. 231.024/VII-40.855 et A. 231.025/VII-40.856.

La partie intervenante a, le 26 mars 2020, contesté l'intérêt à agir des parties requérantes en indiquant que la partie adverse lui avait accordé une nouvelle licence F1+ et que l'annulation de la décision attaquée n'apporterait aucun avantage concret aux parties requérantes dès lors qu'elle continuerait à bénéficier de cette nouvelle licence F1+.

Par un courrier du 24 novembre 2022, les parties ont été invitées à s'exprimer, lors de l'audience du 19 décembre 2022, d'une part, sur l'expiration de la licence attaquée au regard de l'article 43/8, § 3, 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 et, d'autre part, sur l'intérêt des parties requérantes à contester une licence expirée.

Par un courrier du 29 novembre 2022, la partie adverse a confirmé que la licence attaquée était expirée, que de nouvelles licences avaient été octroyées, que celles-ci faisaient l'objet d'un recours, mais que les parties requérantes ne justifiaient plus, dans ce contexte, d'un intérêt au recours.

Au cours de l'audience du 19 décembre 2022, le conseil des parties requérantes a indiqué qu'il s'en référait à ses écrits de procédure. La partie adverse a confirmé l'expiration de la licence attaquée et soutenu que les requérantes n'avaient plus intérêt à agir. La partie intervenante a exposé que les nouvelles licences étaient attaquées, mais que les requérantes n'avaient, en l'espèce, plus intérêt à leur recours.

La première partie requérante ne conteste pas que la licence qu'elle attaque est venue à expiration. Invité à indiquer les raisons pour lesquelles la première requérante justifierait d'un intérêt à l'annulation d'une licence expirée, son conseil s'en est référé à ses écrits de procédure. Aucun de ses écrits de procédure n'avance, toutefois, le moindre élément concernant l'intérêt à agir contre une licence venue à expiration de telle sorte qu'il n'est pas permis au Conseil d'État de déterminer les raisons qui, selon le conseil de la première requérante, justifieraient l'intérêt au recours. La première partie requérante n'a, dès lors, fait valoir aucun élément de nature à justifier l'intérêt actuel à son recours dirigé contre une licence expirée. Le recours est, en conséquence, irrecevable et il n'y a pas lieu de statuer sur la demande de maintien des effets introduite par la partie adverse.

## *VII. Indemnité de procédure et dépens*

La partie adverse sollicite la condamnation des parties requérantes au paiement d'une indemnité de procédure de 700 euros.

La première partie requérante n'a pas avancé le moindre élément qui, selon elle, était de nature à justifier le maintien de son intérêt actuel et ne s'est pas davantage adaptée aux changements de circonstances pour conserver son intérêt conformément à l'arrêt de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État n° 244.015 du 22 mars 2019. L'irrecevabilité de son recours lui est donc imputable de telle sorte qu'elle doit être considérée comme une partie succombante. La seconde partie requérante ne justifiait pas de l'intérêt à agir requis dès l'introduction de son recours. Elle doit, dès lors, également être considérée comme une partie succombante.

Il y a, en conséquence, lieu d'octroyer à la partie adverse l'indemnité de procédure qu'elle sollicite à charge des parties requérantes.

Enfin, le recours étant rejeté, le droit visé à l'article 70 du règlement général de procédure et la contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure doivent être mis à la charge des parties requérantes, la partie intervenante supportant ses propres dépens. Toutefois, par un arrêt n° 22/2020 du 13 février 2020, la Cour constitutionnelle a annulé, dans le cadre d'un recours en annulation de la loi du 19 mars 2017 instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne et de la loi du 26 avril 2017 réglant l'institution d'un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne en ce qui concerne le Conseil d'État et le Conseil du Contentieux des Étrangers, les mots « par partie requérante » dans l'article 4, § 4, alinéas 1<sup>er</sup> et 3, de la loi du 19 mars 2017, inséré par l'article 2 de la loi du 26 avril 2017. Dès lors, en vertu de l'effet *erga omnes* et rétroactif de cet arrêt d'annulation, il y a lieu d'ordonner le remboursement de la contribution indûment perçue.

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

**Article 1<sup>er</sup>.**

La requête est rejetée.

**Article 2.**

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à charge des parties requérantes, à concurrence de 10 euros chacune.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse, à charge des parties requérantes, à concurrence de 350 euros chacune.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont également mis à charge des parties requérantes, à concurrence de 200 euros chacune.

La partie intervenante supporte le droit de 150 euros lié à sa requête en intervention.

### **Article 3.**

La contribution de 20 euros indûment perçue sera remboursée aux parties requérantes, à concurrence de 10 euros chacune, par le service désigné au sein du Service public fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI<sup>e</sup> chambre, le 30 janvier 2023 par :

Yves Houyet,  
Nathalie Van Laer,  
Denis Delvax,  
Xavier Dupont,

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

Le Greffier,

Le Président,

Xavier Dupont

Yves Houyet