

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 258.325 du 27 décembre 2023

A. 230.091/XI-22.863

En cause : 1. **la société anonyme RCOLUC,**
 2. **la société anonyme FREMOLUC,**
 ayant élu domicile chez
 M^{es} François TULKENS et
 Lola MALLUQUIN, avocats,
 boulevard de l'Empereur 3
 1000 Bruxelles,

contre :

la Commission des jeux de hasard,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe LEVERT, avocat,
avenue De Fré 229,
1180 Bruxelles.

Partie requérante en intervention :

**la société anonyme CASINOS AUSTRIA
INTERNATIONAL BELGIUM,**
ayant élu domicile chez
M^e Nicolas BONBLED, avocat,
boulevard Bischoffsheim 33
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 29 janvier 2020, les parties requérantes demandent l'annulation de « la décision de la Commission des jeux de hasard du 11 décembre 2019 d'octroyer à la S.A. Casinos Austria International Belgium une licence A+20000 en vue d'exploiter des jeux de hasard via l'URL "www.casino.betway.be" ».

Par courrier introduit le 18 août 2023, les parties requérantes demandent notamment l'extension de l'objet de leur recours à la décision de la partie adverse du 20 avril 2023 « d'autoriser le changement de l'URL associée à la licence A+20000 » , par « www.betwaycasino.be ».

II. Procédure

Par une requête introduite le 11 mars 2020, la société anonyme CASINOS AUSTRIA INTERNATIONAL BELGIUM demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Une ordonnance du 23 juillet 2020 a accueilli provisoirement la requête en intervention introduite par la société anonyme CASINOS AUSTRIA INTERNATIONAL BELGIUM.

Le dossier administratif a été déposé.

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 21 septembre 2023, les parties ont été convoquées à l'audience du 11 décembre 2023.

M^{me} Joëlle Sautois, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e François Tulkens, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, M^{es} Philippe Levert, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Nicolas Bonbled, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Benoit Cuvelier, Premier auditeur chef de section, 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

La première partie requérante est une société anonyme de droit belge qui a pour objet l'exploitation de jeux de hasard. Elle expose qu'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 déclare détenir également 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 expose qu'elle est titulaire d'une licence de classe C (licence n°C10848).

La partie requérante en intervention expose qu'elle exploite le casino de Bruxelles, établissement de classe I. Elle déclare être également autorisée à organiser des paris sur la base d'une licence FA116777.

Par une requête introduite le 24 septembre 2015, la première partie requérante demande l'annulation de la décision de la Commission des jeux de hasard du 1^{er} juillet 2015 d'octroyer à la partie requérante en intervention une licence A+20000 en vue d'exploiter un établissement de jeux de hasard de classe I en ligne au moyen de l'URL www.betway.be et de la décision de la Commission des jeux de hasard du même jour d'octroyer à la même société une licence FA+116777 en vue d'exploiter un établissement de jeux de hasard de classe IV en ligne au moyen de l'URL www.betway.be. Le Conseil d'Etat annule ces décisions par son arrêt n°245.272 du 1^{er} août 2019.

Le 23 octobre 2019, la partie adverse octroie une licence complémentaire FA+116777 à la partie requérante en intervention, à la suite de sa demande tendant à exploiter le site www.sports.betway.be en tant que licence complémentaire de la licence FA116777. Par une requête introduite le 29 janvier 2020, enrôlée sous le numéro A. 230.092/XI-22.864, les parties requérantes sollicitent l'annulation de cette décision. Par un arrêt n°258.051 du 29 novembre 2023, ce recours est rejeté à défaut d'intérêt actuel, la licence FA+116777 attaquée étant expirée.

Par une requête introduite également le 29 janvier 2020, les parties requérantes sollicitent l'annulation de la décision de la Commission des jeux de hasard du 11 décembre 2019 d'octroyer à la partie requérante en intervention une

licence A+20000 en vue d'exploiter des jeux de hasard via l'URL www.casino.betway.be. Il s'agit de l'acte attaqué.

Le 20 avril 2023, à la demande de la partie requérante en intervention, la partie adverse prend une nouvelle décision consistant à autoriser le changement d'URL (nouvelle URL www.betwaycasino.be). Cette décision est contestée notamment par les parties requérantes, dans le cadre d'un recours en annulation introduit le 18 août 2023 et enrôlé sous le numéro A. 239.862/XI-24.525. Par un courrier du 18 août 2023, elles demandent, en outre, l'extension de l'objet du présent recours à cette décision.

IV. Intervention

Rien ne s'oppose à ce que la requête en intervention introduite par la société anonyme Casinos Austria International Belgium soit accueillie en sa qualité de bénéficiaire de l'acte attaqué à ce stade de la procédure.

V. Réouverture des débats

V.1. Thèse des parties

Le 20 avril 2023, soit après le dépôt du rapport et l'échange des derniers mémoires, à la demande de la partie intervenante, la partie adverse prend une nouvelle décision dont elle indique en la notifiant à sa destinataire qu'elle consiste à « adapter la licence » A+20000, avec une nouvelle URL www.betwaycasino.be. La partie intervenante communique cette décision au Conseil d'Etat et aux autres parties le 19 juin 2023, et considère que cet élément nouveau a une incidence sur l'objet du recours et sur l'intérêt des parties requérantes à l'annulation. Elle expose que depuis cette nouvelle décision, elle exploite des jeux de hasard sur l'URL www.betwaycasino.be tandis que des paris continuent d'être exploités sur l'URL www.sports.betway.be, que ces deux URL constituent des noms de domaine différents et non plus des sous-domaines du domaine betway.be. Elle affirme que, selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, un recours en annulation n'est recevable que pour autant que l'annulation de l'acte attaqué puisse procurer un avantage concret à la partie requérante, la seule satisfaction de voir une illégalité reconnue ne suffisant pas. Or, compte tenu de la décision nouvelle du 20 avril 2023 « décidant de revoir la licence A+ octroyée à la S.A. Casinos Austria International Belgium », l'annulation de la décision du 11 décembre 2019 « ne pourrait (plus) apporter aux requérantes aucun avantage concret ». La partie intervenante estime qu'il conviendrait à tout le moins de constater que la prétendue illégalité de la

décision du 11 décembre 2019, consistant en la division du nom de domaine betway.be en deux sous-domaines n'existe plus depuis la décision du 20 avril 2023. A titre subsidiaire, la partie intervenante sollicite du Conseil d'Etat que de nouveaux délais soient prévus afin de permettre aux parties requérantes, adverse et intervenante de s'exprimer quant aux conséquences de la décision de la partie adverse du 20 avril 2023.

Par un courrier de son conseil du 11 juillet 2023, la partie adverse produit également cette nouvelle décision du 20 avril 2023, sans s'exprimer quant à son incidence sur l'objet du recours et sur l'intérêt des parties requérantes à l'annulation.

Par un courrier déposé sur la plateforme électronique le 18 août 2023, les parties requérantes réagissent en substance comme suit à cet élément nouveau. Tout d'abord elles considèrent que l'illégalité dénoncée dans leur requête en annulation (première branche du premier moyen) demeure, malgré la modification de l'URL. Selon elles, la partie adverse a autorisé et continue d'autoriser un cumul illégal par le biais de l'exploitation de jeux de hasard de classes distinctes sur un seul et même site internet. Elles exposent que « la nouvelle séparation des URL (désormais "www.betwaycasino.be" et "www.sports.betway.be") pour correspondre à deux "noms de domaine" techniquement distincts est purement fictive : elle ne correspond à aucune modification en pratique de la situation ou de la structure du site web [...] ». Pour les parties requérantes, il s'agirait là d'une « séparation de façade », qui n'éliminerait pas la discrimination vis-à-vis du monde réel dénoncée dans leur premier moyen, discrimination déjà constatée par la Cour constitutionnelle dans l'hypothèse de noms de domaine strictement identiques. Toujours selon les parties requérantes, « [c]ette différence de traitement existe, peu importe que les jeux de classes distinctes soient exploités via une URL strictement identique ou un même nom de domaine au sens technique du terme (situations que la Cour constitutionnelle a déjà expressément jugées discriminatoires) ou qu'ils soient exploités via des noms de domaine certes techniquement distincts mais qui forment un même site internet au sens courant du terme (situation à propos de laquelle la Cour constitutionnelle ne s'est pas encore prononcée) ». Si, pour les parties requérantes, les considérants de l'arrêt n°129/2017 du 9 novembre 2017 (notamment les considérants B.8.2., B.8.3., B.9) sont applicables *mutatis mutandis* au cas dans lequel plusieurs URLs distinctes forment ensemble un même site internet, elles proposent, au cas où l'enseignement des arrêts de la Cour constitutionnelle ne pourrait être étendu d'initiative par le Conseil d'Etat à la présente situation, d'interroger à nouveau la Cour constitutionnelle. Il s'agirait de lui permettre de se prononcer sur la violation éventuelle des articles 10 et 11 de la Constitution par la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des

joueurs, en ce qu'elle n'interdit pas l'exploitation de jeux relevant de licences supplémentaires de classes distinctes (A+ et F1+) sur un même site internet « au sens courant du terme ». Les parties requérantes considèrent ensuite que la seconde branche du premier moyen développé dans la requête conserve également toute sa pertinence, si pas davantage, la modification d'URL admise dans la décision du 20 avril 2023 n'ayant fait l'objet d'aucun examen quant à la question du cumul et d'aucune motivation de la partie adverse.

Les parties requérantes déclarent dans leur courrier du 18 août 2023 que celui-ci vaut, « pour autant que de besoin », demande d'extension de l'objet de leur recours à cette nouvelle décision, exposant que « les critiques soulevées sont identiques à celles soulevées dans le premier moyen du recours en ses deux branches, telles que complétées pour autant que de besoin dans le présent courrier ». Selon elles, cette demande « est introduite dans le délai de contestation (suite à la notification aux requérantes, le 19 juin 2023, par la partie intervenante, de la décision de la partie adverse) et par conséquent recevable ».

Enfin, les parties requérantes concluent leur lettre par l'affirmation qu'elles conservent un intérêt à leur recours dans la mesure où, non seulement la décision nouvelle de la partie adverse ne résoudrait pas l'illégalité dénoncée dans la requête, mais elle ne résoudrait pas l'illégalité dénoncée dans le second moyen soulevé, qui concerne une question distincte du cumul de jeux de classes distinctes en ligne. Elles ajoutent que la décision initiale d'octroyer la licence A+20000 avec l'URL « www.casino.betway.be » n'a pas disparu de l'ordonnancement juridique et n'a pas cessé de produire ses effets. Dès lors qu'elles contestent la décision du 20 avril 2023, par leur demande d'extension de l'objet du recours ainsi que par le recours en annulation distinct introduit le même jour, elles estiment conserver un intérêt à l'annulation de la décision d'octroi de la licence qui subsiste.

V.2. Appréciation

Le 20 avril 2023, à la demande de la partie requérante en intervention, la partie adverse a pris une nouvelle décision présentée comme étant une adaptation de la licence A+20000 attaquée.

Les parties adverse et intervenante n'ont pas pu s'exprimer dans leurs écrits de procédure quant à la recevabilité et au fondement de la demande d'extension de l'objet du recours formulée par les parties requérantes à propos de la décision du 20 avril 2023 précitée, ni quant aux éventuelles implications de cet

élément nouveau sur la recevabilité du recours dirigé contre la licence originellement attaquée.

Il convient dès lors d'assurer la contradiction des débats, de rouvrir ces derniers et de permettre à l'auditeur rapporteur de déposer un rapport complémentaire.

Il en va d'autant plus ainsi que l'acte visé par la demande d'extension de l'objet du recours fait l'objet d'un recours en annulation enrôlé sous le numéro A. 239.862/XI-24.525 qui en est actuellement au stade des mesures préalables.

VI. Confidentialité des pièces

La partie adverse demande qu'en application de l'article 87, § 2, alinéa 1^{er}, du règlement général de procédure, la pièce 1bis qu'elle dépose ne soit pas communiquée aux parties requérantes.

La pièce précitée n'est pas nécessaire à la solution du litige à ce stade de la procédure. Il n'y a dès lors pas lieu de lever la confidentialité de celle-ci, ce sans préjudice de l'appréciation qui pourrait être portée par le Conseil d'État sur la nécessité éventuelle de la porter à la connaissance des parties à un autre stade de la procédure.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

La requête en intervention introduite par la société anonyme CASINOS AUSTRIA INTERNATIONAL BELGIUM est accueillie à ce stade de la procédure.

Article 3.

La pièce *1bis* du dossier administratif demeure, à ce stade de la procédure, confidentielle.

Article 4.

La partie adverse et la partie intervenante disposeront d'un délai de trente jours à dater de la notification du présent arrêt pour déposer chacune un mémoire complémentaire en vue de faire part de leur point de vue quant à la recevabilité et au fondement de la demande d'extension de l'objet du recours, et aux éventuelles implications de cet élément nouveau sur la recevabilité du recours dirigé contre la licence originellement attaquée.

Les parties requérantes disposeront d'un délai de trente jours à dater de la notification des mémoires complémentaires des parties adverse et intervenante pour déposer un mémoire complémentaire éventuel.

Article 5.

Sur la base des mémoires complémentaires, le membre de l'auditorat, désigné par M. l'Auditeur général, est chargé de déposer un rapport complémentaire.

Article 6.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 27 décembre 2023, par la XI^e chambre du Conseil d'État composée de :

Nathalie Van Laer,
Denis Delvax,
Joëlle Sautois
Katty Lauvau

conseiller d'État, président f.f.
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty Lauvau

Nathalie Van Laer