

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XI^e CHAMBRE
A R R Ê T

n° 259.095 du 12 mars 2024

A. 230.051/XI-22.859

En cause : **la société anonyme DERBY,**
 ayant élu domicile chez
 M^e Pierre JOASSART, avocat,
 boulevard du Régent 37-40
 1000 Bruxelles,

contre :

la commission des jeux de hasard,
 ayant élu domicile chez
 M^e Isabelle COOREMAN, avocat,
 avenue Charles Quint 586/9
 1082 Bruxelles.

Partie intervenante :

la société anonyme ROCOLUC,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} François TULKENS et
 Maxime VANDERSTRAETEN, avocats,
 boulevard de l'Empereur 3
 1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 24 janvier 2020, la partie requérante demande l'annulation de « la position publique de la Commission des jeux de hasard du 26 novembre 2019 relative à l'application de 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 ».

II. Procédure

L'avis prescrit par l'article 3^{quater} de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil

d'Etat et par l'article 7 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat a été publié au Moniteur belge le 5 mars 2020.

Par une requête introduite le 3 avril 2020, la société anonyme Rocoluc demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette requête en intervention a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 23 juillet 2020.

La partie adverse a déposé un dossier administratif.

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

M. Eric Thibaut, auditeur général adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Par une ordonnance du 10 janvier 2024, les parties ont été convoquées à l'audience du 19 février 2024 et le rapport leur a été notifié.

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

M^e Julie Paternostre, *loco* M^e Pierre Joassart, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Maxim Lecomte, *loco* M^e Isabelle Cooreman, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Eric 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 utiles

La partie requérante expose dans sa requête qu'elle exploite des établissements de jeux de hasard sous la dénomination commerciale Ladbrokes et qu'elle dispose d'une licence F1, de plusieurs licences F2 et d'une licence complémentaire F1+.

Le 25 octobre 2018, est adopté un arrêté royal relatif aux modalités d'exploitation des jeux de hasard et des paris exploités au moyen des instruments de la société de l'information. Il est publié au Moniteur belge le 6 février 2019.

À une date inconnue, un premier projet de « position publique » relative à l'application de 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 est établi par une sous-commission de la partie adverse.

Par le biais de ce qu'elle qualifie dans sa requête une communication informelle, la partie requérante prend connaissance d'un document présenté comme une « position publique » de la partie adverse relative à l'application de l'arrêté royal du 25 octobre 2018, précité, position publique dont il est indiqué qu'elle est approuvée le 26 novembre 2019. En filigrane de la version produite par la partie requérante en annexe à sa requête en annulation, le document, non signé, comporte la mention « Vertrouwelijk ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

Le 11 décembre 2019, une position publique relative à l'application de 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 est approuvée par la partie adverse et revêtue de la signature de son président. Sans être contredite, la partie adverse indique que cette position publique a été publiée sur son site internet le 23 janvier 2020.

IV. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts, étant d'avis que le recours est irrecevable ou à tout le moins sans objet.

V. Intervention

La requérante en intervention à laquelle l'acte attaqué est susceptible de s'appliquer a intérêt à intervenir de sorte qu'il y a lieu d'accueillir sa requête.

VI. Recevabilité

VI.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante déclare dans sa requête que l'absence de notification ou de publication officielle de l'acte attaqué « laisse planer un doute quant à [sa] qualité d'acte définitif ». Elle expose qu'elle a adressé une demande d'accès aux documents administratifs visant à avoir la confirmation du caractère définitif de l'acte attaqué mais que la partie adverse n'y a pas donné suite. Elle indique que, compte tenu du délai de recours, elle n'a eu d'autre choix que d'introduire la présente procédure en annulation afin de sauvegarder ses droits s'il devait se confirmer que l'acte attaqué a été valablement adopté par la partie adverse et constitue un acte administratif définitif.

Elle réitère cette argumentation dans son mémoire en réplique.

VI.2. Thèse de la partie adverse

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours en tant qu'il est dirigé contre un acte préparatoire. Elle constate que la partie requérante mentionne elle-même avoir des doutes quant au caractère définitif de la position publique du 26 novembre 2019, dont elle dit avoir pris connaissance de manière informelle. La partie adverse confirme qu'il s'agit en effet seulement d'un acte préparatoire puisque la position publique définitive est bien celle du 11 décembre 2019 « et non la version du 26 novembre 2019, qui fut retiré[e] ». Elle observe encore qu'au moment de l'introduction de son recours, le 24 janvier 2020, la partie requérante « aurait parfaitement pu vérifier le caractère définitif ou non de cette position du 26 novembre 2019, puisque la position du 11 décembre 2019 a été publiée sur le site de la Commission des jeux de hasard le 23 janvier 2020 ». Elle rappelle qu'il est de jurisprudence constante qu'un acte administratif non définitif n'est pas susceptible d'être attaqué devant le Conseil d'Etat et qu'un recours contre un acte retiré est sans objet. Par ailleurs, elle entend faire remarquer que la version définitive, dans son ensemble, constitue également un acte préparatoire puisqu'elle a pour but d'exposer comment elle appliquera l'arrêté royal du 25 octobre 2018.

VI.3. Appréciation

Il ne se déduit d'aucune des pièces auxquelles le Conseil d'Etat peut avoir égard que l'acte attaqué aurait fait l'objet d'un retrait.

En revanche, il ressort clairement du dossier administratif et des explications de la partie adverse que l'acte attaqué constitue un document de travail ou tout au plus un projet. Non revêtu de la moindre signature l'authentifiant comme étant approuvé par la partie adverse et communiqué à la partie requérante de manière informelle, ce document ne peut être conçu autrement que comme un acte préparatoire, non susceptible de recours au sens de l'article 14, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Les conclusions du rapport peuvent dès lors être suivies, des débats succincts suffisant à constater que le recours en annulation est irrecevable. Il y a lieu d'appliquer l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

VII. Indemnité de procédure et dépens

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros.

Il n'y a pas lieu de tenir compte de sa demande d'indexation formulée par simple courrier électronique du 8 février 2023, soit d'une manière non conforme au prescrit de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du règlement général de procédure.

La partie requérante a introduit un recours contre un acte obtenu de manière informelle et à une date où l'acte de nature à lui faire grief, à savoir la position publique approuvée le 11 décembre 2019, figurait sur le site internet de la partie adverse. L'irrecevabilité de son recours pour ce motif lui est donc imputable de telle sorte qu'elle doit être considérée comme partie succombante.

Il y a, en conséquence, lieu d'octroyer à la partie adverse l'indemnité de procédure de 700 euros qu'elle sollicite à charge de la partie requérante.

Cette même circonstance justifie également que la partie requérante supporte les autres dépens.

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

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la société anonyme ROCOLUC est accueillie.

Article 2.

La requête en annulation est rejetée.

Article 3.

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.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles le 12 mars 2024, par la XI^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Joëlle Sautois,
Katty Lauvau,

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

Le Greffier,

Le Président,

Katty Lauvau

Joëlle Sautois