



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 122/2022
du 13 octobre 2022
Numéro du rôle : 7564**

En cause : la demande d'interprétation de l'arrêt n° 108/2018 du 19 juillet 2018, introduite par la SA « Rocoluc ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents P. Nihoul et L. Lavrysen, et des juges T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, D. Pieters et S. de Bethune, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président P. Nihoul,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet de la demande et procédure

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 19 avril 2021 et parvenue au greffe le 21 avril 2021, la SA « Rocoluc », assistée et représentée par Me F. Tulkens, Me L. Malluquin et Me J. Renaux, avocats au barreau de Bruxelles, a introduit une demande d'interprétation de l'arrêt de la Cour n° 108/2018 du 19 juillet 2018.

Des mémoires ont été introduits par :

- la société de droit maltais « Unibet (Belgium) Limited » et la SA « Blankenberge Casino-Kursaal », assistées et représentées par Me J. Roets et Me S. Sottiaux, avocats au barreau d'Anvers, et par Me P. Paepe, avocat au barreau de Bruxelles;

- la SA « Derby », assistée et représentée par Me P. Joassart, avocat au barreau de Bruxelles;

- la SA « Casino Austria International Belgium », assistée et représentée par Me N. Bonbled et Me J.-F. Germain, avocats au barreau de Bruxelles;

- la SA « NGG », la SA « Lucky Seven », la SA « Aloha », la SA « E.C.K. » et la SA « Napoleon Games Sports », assistées et représentées par Me G. van Thuyne et Me A. Pirard, avocats au barreau de Bruxelles;

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me P. Levert, avocat au barreau de Bruxelles.

La partie requérante a introduit un mémoire en réponse.

Des mémoires en réplique ont été introduits par :

- la société de droit maltais « Unibet (Belgium) Limited » et la SA « Blankenberge Casino-Kursaal »;

- la SA « Derby »;

- la SA « NGG », la SA « Lucky Seven », la SA « Aloha », la SA « E.C.K. » et la SA « Napoleon Games Sports »;

- le Conseil des ministres.

Par ordonnance du 8 juin 2022, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Giet et S. de Bethune, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 29 juin 2022 et l'affaire mise en délibéré.

À la suite de la demande de plusieurs parties à être entendues, la Cour, par ordonnance du 22 juin 2022, a fixé l'audience au 13 juillet 2022.

À l'audience publique du 13 juillet 2022 :

- ont comparu :

. Me F. Tulkens, pour la partie requérante;

. Me J. Roets et Me P. Paepe, pour la société de droit maltais « Unibet (Belgium) Limited » et la SA « Blankenberge Casino-Kursaal » (parties intervenantes);

. Me J. Paternostre, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me P. Joassart, pour la SA « Derby » (partie intervenante);

. Me C. Dupret Torres, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me N. Bonbled et Me J.-F. Germain, pour la SA « Casino Austria International Belgium » (partie intervenante);

. Me A. Laes, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me G. van Thuyne, et Me A. Pirard, pour la SA « NGG », la SA « Lucky Seven », la SA « Aloha », la SA « E.C.K. » et la SA « Napoleon Games Sports » (parties intervenantes);

- . Me P. Levert, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs T. Giet et S. de Bethune ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

– A –

A.1.1. La SA « Rocoluc » introduit une requête d'interprétation de l'arrêt n° 108/2018 du 19 juillet 2018, plus précisément des termes « via un seul et même nom de domaine et les URL associées » utilisés dans le dispositif, lus à la lumière des considérations de la Cour émises dans cet arrêt, ainsi que dans les arrêts n°s 129/2017 du 9 novembre 2017 et 109/2018 du 19 juillet 2018. Ayant introduit le recours qui a donné lieu à l'arrêt n° 108/2018, la partie requérante peut introduire la présente demande d'interprétation, conformément à l'article 118 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle.

A.1.2. La partie requérante explique que les termes « via un seul et même nom de domaine et les URL associées » sont la source de controverses entre les différents acteurs du secteur des jeux de hasard. De nombreux recours sont d'ailleurs pendants devant le Conseil d'État concernant des licences supplémentaires octroyées par la Commission des jeux de hasard pour l'exploitation en ligne de jeux de hasard de classes distinctes.

Dans les arrêts n°s 129/2017, 108/2018 et 109/2018, les licences supplémentaires concernaient des noms de domaine et des URL parfaitement identiques. Depuis lors, les titulaires de licences supplémentaires tentent de contourner les enseignements de ces arrêts en divisant fictivement les URL. Quatre hypothèses peuvent donc se présenter : (1) l'exploitation de plusieurs licences via un même nom de domaine avec une même URL, (2) l'exploitation de plusieurs licences via un même nom de domaine, mais avec plusieurs URL qui correspondent à plusieurs pages d'un site internet, (3) l'exploitation de plusieurs licences via un nom de domaine partiellement identique mais décliné en plusieurs sous-domaines distincts, qui correspondent à plusieurs pages d'un site internet et (4) l'exploitation de noms de domaine techniquement distincts mais présentant une similarité et qui correspondent à plusieurs pages d'un site internet. Dans ces hypothèses, la situation du joueur ne change pas, puisqu'il navigue sur un même site internet et y joue à des jeux relevant de classes distinctes, alors que, dans le monde physique, il ne lui est pas possible de jouer, dans un même établissement, à des jeux relevant de classes distinctes.

La partie requérante estime que les termes « via un seul et même nom de domaine et les URL associées » doivent être interprétés comme visant tout cumul de licences classiques « sur un même site internet » dans le sens courant du terme, c'est-à-dire en un même lieu virtuel qui confronte le joueur disposant d'un même compte d'utilisateur à une offre de jeux de classes distinctes, via des onglets ou des hyperliens, qu'il n'a pas recherchée. Ces termes, extraits de la question préjudicielle qui a donné lieu à l'arrêt n° 129/2017, ne peuvent donc pas être interprétés d'un point de vue strictement technique, mais doivent être interprétés au regard des considérants qui éclairent le dispositif, en tenant compte du fait que, dans sa motivation, la Cour a effectué une comparaison de l'exploitation « dans le même lieu physique » et de l'exploitation « sur le même site internet ». Soutenue par certains titulaires de licences supplémentaires, l'interprétation restrictive de l'arrêt n° 108/2018 équivaut à nier l'autorité de la chose jugée qui s'y attache, dès lors que le joueur ne serait plus protégé et l'objectif du législateur serait méconnu.

A.2.1. À titre principal, le Conseil des ministres soulève l'irrecevabilité de la demande d'interprétation, dès lors qu'il convient de distinguer l'interprétation du dispositif, qui est clair, de l'exercice par l'autorité administrative, en l'espèce la Commission des jeux de hasard, de sa compétence discrétionnaire dans les limites de l'autorité de chose jugée qui s'attache aux arrêts de la Cour et sous le contrôle du Conseil d'État. La partie requérante admet d'ailleurs elle-même que, parmi les quatre hypothèses qu'elle vise, seule la première concerne les situations qui ont donné lieu aux précédents arrêts. Les autres hypothèses ne peuvent donc pas être couvertes par l'autorité de chose jugée de ces arrêts.

La demande actuellement examinée vise en réalité à court-circuiter la procédure pendante devant le Conseil d'État, ce qui constitue un détournement de procédure pour avantager la partie requérante. Le fait que cette dernière ne partage pas l'interprétation de l'auditeur général adjoint du Conseil d'État ne signifie pas que l'arrêt n° 108/2018 soit équivoque ou crée une insécurité juridique.

A.2.2. À titre subsidiaire, le Conseil des ministres estime que l'interprétation suggérée par la partie requérante est toute personnelle et il renvoie au B.3 de l'arrêt n° 109/2018. On ne saurait soutenir que la Cour utilise de manière approximative des notions techniques, de sorte que les arrêts n°s 129/2017 et 108/2018 ne prohibent pas la possibilité qu'il y ait des onglets ou des hyperliens entre des noms de domaines distincts et des URL y associées. Rien n'empêche un joueur d'ouvrir, dans des fenêtres différentes, deux sites de jeux totalement distincts, ni de disposer d'un même compte d'utilisateur pour jouer à des jeux de classes distinctes. Enfin, il n'appartient pas à la Cour de contrôler, à la place de la Commission des jeux de hasard, l'exécution concrète des licences octroyées par cette dernière. Le Conseil des ministres renvoie, pour le surplus, au rapport de l'auditeur général adjoint du Conseil d'État.

A.3.1. La société de droit maltais « Unibet (Belgium) limited » et la SA « Blankenberge Casino-Kursaal » justifient leur intérêt à intervenir par leur qualité d'acteurs de référence dans les jeux de hasard, titulaires de licences supplémentaires pour l'exploitation de jeux en ligne, lesquelles sont attaquées par la partie requérante devant le Conseil d'État sur la base des arguments développés dans le cadre de la demande d'interprétation.

A.3.2. Dans leur mémoire en réplique, les parties intervenantes soulèvent tout d'abord l'irrecevabilité *ratione temporis* de la demande d'interprétation qui, étant soumise *mutatis mutandis* aux mêmes règles que le recours en annulation, devait être introduite dans les six mois suivant la publication de l'arrêt n° 108/2018 au *Moniteur belge*, le 12 septembre 2018.

Elles soulèvent aussi l'irrecevabilité *ratione materiae* de la demande d'interprétation dont l'objet réel dépasse la simple interprétation mais tend à en réalité à soumettre à la Cour une nouvelle question préjudicielle, dans une argumentation qui équivaut à un moyen et qui vise de nouvelles hypothèses de fait. La Cour est incompétente pour répondre à une demande en interprétation qui porte sur des constellations de faits distinctes de l'hypothèse visée dans l'arrêt n° 108/2018, ou pour examiner si le juge de droit commun ou le juge administratif a correctement appliqué ses arrêts. Saisie en interprétation, la Cour ne peut pas étendre, limiter ou modifier la portée de l'arrêt antérieur. Si tel était le cas, cela permettrait d'ailleurs à un requérant de la saisir en interprétation, sans limitation de temps, de nouvelles hypothèses factuelles, amoindissant ainsi l'utilité de la procédure préjudicielle.

A.3.3. Sur le fond, l'arrêt n° 108/2018 ne nécessite aucune interprétation, ses termes étant suffisamment clairs et précis, notamment pour le Conseil d'État qui n'a pas estimé nécessaire d'interroger à nouveau la Cour, de même que pour le Juge de paix du Hainaut, division de Mons, qui a, dans un arrêt du 6 décembre 2019, considéré que tant qu'il n'y a pas de cumul sur un même site internet, les conditions de l'arrêt n° 129/2017 sont remplies. En effet, le constat d'inconstitutionnalité est limité au contexte qui a donné lieu à l'arrêt n° 129/2017, à savoir un cumul de licences sur un nom de domaine unique, les « URL » au pluriel ne visant qu'à répondre à la question préjudicielle posée. L'interdiction de cumul « intégral », défendue par la partie requérante, dépasse dès lors le cadre de l'arrêt n° 108/2018. Cette analyse a été confirmée par le ministre de la Justice en 2019. En menant en parallèle deux procédures, devant le Conseil d'État et devant la Cour constitutionnelle, la partie requérante commet un abus de procédure.

Enfin, l'interprétation suggérée par la partie requérante créerait une nouvelle discrimination entre les exploitants de jeux de hasard dans le monde réel, qui peuvent se trouver l'un à côté de l'autre, et les exploitants de jeux dans le monde virtuel, alors même que ceux-ci peuvent avoir une fonction de « canalisation » des joueurs en lieu et place d'une offre illégale de jeux.

A.4.1. La SA « Derby » justifie son intérêt à intervenir par sa qualité de titulaire de plusieurs licences lui permettant d'exploiter des jeux de hasard, tant dans des établissements physiques que par le biais d'instruments de la société de l'information. La demande d'interprétation est de nature à l'affecter directement, puisqu'elle touche à la validité de ses licences. En outre, la partie intervenante était partie au litige qui a donné lieu à l'arrêt n° 129/2017.

A.4.2. À titre principal, la partie intervenante estime que la demande d'interprétation est irrecevable, à défaut de constituer une réelle demande d'interprétation. Tout d'abord, cette demande équivaut à une nouvelle saisine de la Cour car elle vise, en réalité, à étendre la portée de l'arrêt interprété, en invitant la Cour à se prononcer sur la constitutionnalité d'hypothèses autres que celles qui ont été jugées dans les arrêts n°s 129/2017 et 108/2018, qui ne concernaient que l'exploitation via le même nom de domaine et la même URL associée. La partie requérante admet d'ailleurs elle-même que ces hypothèses n'étaient pas visées par ces arrêts, puisqu'elle explique dans sa requête que ces manœuvres n'ont d'autre but que de contourner la jurisprudence de la Cour. Si ces hypothèses étaient visées dans ces deux arrêts – *quod non* –, la Cour ne les a pas jugées discriminatoires, puisque son dispositif est limité à l'exploitation via « le même nom de domaine et la même URL ». Ensuite, la motivation de la Cour fait apparaître clairement que la locution « site internet » y est synonyme d'« un seul nom de domaine et une seule URL associée ». Enfin, la demande invite la Cour à se prononcer sur la jurisprudence postérieure à l'arrêt n° 108/2018, voire à l'influencer, en orientant la position du Conseil d'État dans les recours pendants, dès lors que le rapport de l'auditeur général adjoint du Conseil d'État est défavorable à la partie requérante. Il n'existe donc aucune discordance entre l'interprétation donnée par certains titulaires de licences supplémentaires, par la Commission des jeux de hasard ou par l'auditorat du Conseil d'État.

En outre, la partie intervenante soulève l'incompétence de la Cour, dès lors que la question de savoir si un joueur peut se déplacer d'un site internet à un autre sans devoir s'identifier à nouveau en tant que joueur relève du contrôle de l'exécution de la licence – qui appartient à la Commission des jeux de hasard – et non du contrôle des dispositions légales entourant l'octroi des licences. La partie requérante détourne dès lors la portée de l'arrêt n° 108/2018 pour obtenir une nouvelle réponse concernant le comportement des opérateurs dans l'exploitation de leur licence.

A.4.3. À titre subsidiaire, la partie intervenante estime que l'interprétation « non technique » suggérée par la partie requérante ne peut être suivie. Ainsi, les établissements qui présentent des noms de domaine distincts sont clairement distincts dans l'écriture de leurs « adresses » internet, et ne constituent donc pas un même « espace en ligne » au sens de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard. Ceci rejoint d'ailleurs le parallélisme effectué avec la définition d'un « établissement » dans le monde physique, auquel la Cour se réfère encore dans son arrêt n° 114/2021 du 16 septembre 2021.

En outre, si l'interprétation de la partie requérante était suivie, la lacune constatée ne serait pas auto-réparatrice, de sorte que le Conseil d'État ne pourrait valablement annuler les licences attaquées dans les affaires pendantes, et la solution qui pourrait être apportée en vue de supprimer la discrimination n'est ni évidente, ni unique.

A.4.4. À titre infiniment subsidiaire, si l'interprétation de la partie requérante était suivie, la partie intervenante demande qu'en application de l'article 8, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, la Cour maintienne l'interprétation suivie par l'auditeur général adjoint du Conseil d'État, pour le passé et pour l'avenir jusqu'au comblement de la lacune législative constatée. Une annulation rétroactive des licences en ligne concernées entraînerait des conséquences disproportionnées sur l'emploi dans ce secteur, ainsi que pour les acteurs de bonne foi qui, comme la partie intervenante, ne pouvaient pas légitimement s'attendre à ce que l'interprétation de la partie requérante soit suivie.

A.5.1. À titre principal, la SA « Casinos Austria International Belgium » soulève l'irrecevabilité de la demande d'interprétation, en ce qu'elle invite la Cour à dépasser le cadre strictement interprétatif. Les termes « via un seul et même nom de domaine et les URL y associées » sont clairs et indiquent que la Cour a entendu interdire

un tel cumul via un seul site internet. Il s'agit là également de la position constante de la Commission des jeux de hasard.

En l'espèce, la partie requérante utilise une demande d'interprétation dans le seul et unique but de soumettre à la Cour une question préjudicielle sur laquelle la Cour a déjà été interrogée, ce qui revient à rouvrir un débat clos. En toute hypothèse, la Cour excéderait sa saisine en interprétation si elle se prononçait sur des éléments de fait et de droit dont elle n'était pas saisie dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt n° 108/2018.

A.5.2. À titre subsidiaire, la partie intervenante estime que l'interprétation suggérée par la partie requérante ne peut être suivie. Il ressort en effet clairement de l'arrêt que, même si la Cour ne semble pas avoir appréhendé d'une manière techniquement correcte la notion d'« URL », sa volonté était clairement d'interdire une exploitation via un même site internet, c'est-à-dire des pages internet, avec des URL propres liées entre elles et qui comportent toutes le même nom de domaine. Un ensemble de pages internet ayant des noms de domaine différents ne constitue pas un site internet. Toute autre interprétation s'écarterait de la volonté de la Cour et étendrait cette interdiction à des situations que le législateur n'a pas voulu viser. Dès lors qu'il n'est pas interdit à un titulaire de cumuler dans un même bâtiment l'exploitation de plusieurs types de jeux par le biais de licences distinctes dans le monde réel, ceci vaut aussi dans le monde virtuel via des noms de domaines distincts, le fait de se déplacer d'un site internet vers un autre impliquant une démarche volontaire du joueur.

En outre, un nom de domaine a une fonction de marketing et utilise, dans la pratique, le nom commercial de l'entreprise : si l'interdiction valait pour des licences de classes différentes exploitées avec des noms de domaine différents, cela porterait atteinte à la protection du nom commercial, laquelle est garantie par la Convention de Paris du 20 mars 1883 pour la protection de la propriété industrielle, et à la protection de la marque, visée par l'article 9 du règlement (UE) 2017/1001 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 « sur la marque de l'Union européenne » et par l'article 16 de l'accord, signé à Marrakech, sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce.

Pour le reste, la création d'hyperliens instaure une frontière entre des sites internet différents, qui peut se percevoir au travers d'un visuel différent. Le fait de ne pas devoir se déconnecter pour se connecter à nouveau n'est pas requis, puisque l'exploitation de licences différentes est permise dans le monde réel, et donc aussi sur des sites internet différents. L'interprétation de la partie requérante créerait donc une discrimination entre les exploitants de jeux de hasard dans le « monde réel » et les exploitants de jeux de hasard dans le « monde virtuel ». La création de comptes différents amoindrirait en outre la protection du joueur, qui pourrait ainsi cumuler différentes limites de dépenses.

A.6.1. Les SA « NGG » et autres interviennent en qualité de titulaires de licences supplémentaires leur permettant d'exploiter des jeux de hasard en ligne. À la suite de l'arrêt n° 108/2018, elles ont séparé leurs sites de jeux virtuels en sites internet séparés, avec des noms de domaine séparés et des URL y attachées, ce qui serait, selon la partie requérante, une hypothèse visée par l'arrêt n° 108/2018. La partie requérante a attaqué ces licences devant le Conseil d'État et tente, par la demande d'interprétation, d'influencer ces procédures pendantes, puisque le Conseil d'État n'a pas posé les questions préjudicielles qu'elle suggérait.

A.6.2. Les parties intervenantes estiment que la partie requérante confond les termes « noms de domaines » et « URL associées » en leur donnant une interprétation déraisonnablement large, qui ne correspond pas à leur signification technique, et qu'elle méconnaît ainsi l'autorité de chose jugée de l'arrêt n° 108/2018. La critique réelle de la partie requérante ne porte pas tant sur le cumul d'un nom de domaine et des URL y associées que sur le renvoi d'un site de jeux vers un autre, ce qui invite dès lors la Cour à se prononcer sur une question totalement différente de celle qui a donné lieu à l'arrêt n° 108/2018. On ne saurait prétendre qu'une distinction bien visible entre les noms de domaine constitue une « manœuvre » ou que le joueur ne serait pas protégé. Au contraire, cette dissociation crée différents freins protégeant le joueur davantage que dans le monde réel, notamment un temps d'attente plus long pour le joueur avant de passer d'un site à l'autre, et une nouvelle vérification de son identité.

Si la Cour suivait l'interprétation de la partie requérante, il en résulterait, d'une part, une discrimination des exploitants de jeux en ligne par rapport aux exploitants d'établissements de jeux dans le monde réel et, d'autre part, l'impossibilité pratique pour la Commission des jeux de hasard d'accorder encore des licences supplémentaires pour l'exploitation de jeux en ligne, de sorte que les parties intervenantes demandent à la Cour,

dans ce cas, de résoudre les difficultés pratiques que cette interprétation créerait et de préciser les hypothèses dans lesquelles un cumul serait encore permis.

A.7.1. La partie requérante répond que, compétente pour se prononcer sur l'interprétation d'un arrêt d'annulation d'une loi inconstitutionnelle, la Cour peut identifier les situations créant la discrimination qui trouve sa source dans une loi. La demande ne tend pas à ce que la Cour se prononce sur des situations factuelles ou sur la jurisprudence ultérieure d'autres juridictions. L'auditeur général adjoint du Conseil d'État évoquait lui-même la possibilité de demander un arrêt interprétatif qui, s'il est susceptible d'avoir une influence sur la jurisprudence future, ne suffit pas à rendre une demande d'interprétation irrecevable. La demande ne vise pas à étendre la portée de l'arrêt n° 108/2018 mais à clarifier cet arrêt, qui peut faire l'objet de trois interprétations : soit il porte uniquement sur la question du cumul via une seule URL; soit il tranche intégralement la question du cumul en l'interdisant, comme le soutient la partie requérante, ou en ne le condamnant que dans le cas d'une seule URL, comme le soutiennent les parties intervenantes.

En l'espèce, la Cour est invitée à interpréter plus précisément les termes « et les URL associées » en leur donnant, plutôt qu'une interprétation purement technique, une interprétation « factuelle et utile », à la lumière des considérants de l'arrêt – et notamment le B.8.3 de l'arrêt n° 129/2017 – et de l'objectif de créer des « freins » pour le joueur, similaires à ceux auxquels il est confronté dans le monde réel.

A.7.2. Si l'analogie entre les « établissements », autorisés dans un même bâtiment s'ils sont nettement séparés, et les « noms de domaines » distincts qui, liés entre eux, forment toujours un même site internet, qui confronte donc le joueur à une offre de jeux qu'il n'a pas recherchée, à ses limites, il est par contre tout à fait possible de protéger le joueur en ligne.

Il est en effet possible d'empêcher un joueur d'être connecté sur plusieurs sites, non liés entre eux, en même temps. La présence d'hyperliens ne peut être assimilée à de la simple publicité car elle crée un environnement virtuel qui donne au joueur l'impression de ne pas se déplacer. Une obligation de se reconnecter équivaut à un déplacement dans le monde réel d'un établissement à l'autre et l'obligation de détenir des comptes d'utilisateur distincts équivaut à des caisses séparées dans les établissements. Il est par ailleurs envisageable d'établir une limitation globale de tous les comptes d'utilisateur pour tous les jeux de hasard auxquels le joueur participe. Il est également possible d'exploiter des jeux de hasard de manière séparée, tout en utilisant un même nom commercial.

À titre tout à fait surabondant, aucune norme n'empêche de réglementer l'usage de ces noms commerciaux dans un objectif d'intérêt public, tel que la prévention de l'addiction aux jeux de hasard. Quant aux marques, elles confèrent une protection contre un usage abusif par des tiers mais non un « droit » positif, et encore moins illimité.

Enfin, la lacune constatée par le Cour serait bien auto-réparatrice, puisque la Cour en a dégagé les conséquences et a refusé de maintenir les effets des dispositions inconstitutionnelles.

– B –

Quant à l'objet de la requête

B.1. Sur la base de l'article 118 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, la SA « Rocoluc » a introduit une requête en interprétation des termes « via un seul et même nom de domaine et les URL associées » du dispositif de l'arrêt n° 108/2018 du 19 juillet 2018.

B.2.1. Par cet arrêt, la Cour a statué sur le recours en annulation partielle 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 » (ci-après : la loi du 7 mai 1999), introduit par la SA « Rocoluc ».

Ce recours en annulation avait été introduit sur la base de l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, à la suite de l'arrêt n° 129/2017 du 9 novembre 2017, rendu sur question préjudicielle, dans lequel la Cour a dit pour droit :

« En ce qu'elle n'interdit pas le cumul de plusieurs licences supplémentaires de classes distinctes (A+, B+ et F1+) pour l'exploitation de jeux de hasard et de paris via un seul et même nom de domaine et les URL associées, la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs viole les articles 10 et 11 de la Constitution ».

Dans le dispositif de son arrêt n° 108/2018, la Cour a annulé « 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 le cumul de plusieurs licences supplémentaires de classes distinctes (A+, B+ et F1+) pour l'exploitation de jeux de hasard et de paris via un seul et même nom de domaine et les URL associées ».

B.2.2. Concernant l'étendue de l'annulation décidée dans son arrêt n° 108/2018, la Cour a précisé que, lorsqu'elle statue sur un recours en annulation introduit sur la base de l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, elle peut « être amenée à annuler la norme attaquée dans la mesure de l'inconstitutionnalité constatée auparavant au contentieux préjudiciel » (B.4.2), de sorte que l'étendue du recours qui a donné lieu à l'arrêt n° 108/2018 est « limitée à l'inconstitutionnalité constatée, sur question préjudicielle, dans l'arrêt n° 129/2017 précité » (B.4.3).

B.3. Par sa requête en interprétation, la SA « Rocoluc » demande à la Cour de préciser la signification à donner aux termes « via un seul et même nom de domaine et les URL associées », lesquels se trouvent dans le dispositif de l'arrêt n° 108/2018, lus à la lumière des

considérations de la Cour émises dans cet arrêt, ainsi que dans les arrêts n^{os} 129/2017 du 9 novembre 2017 et 109/2018 du 19 juillet 2018.

Quant à la recevabilité de la requête

B.4.1. La société de droit maltais « Unibet (Belgium) limited » et la SA « Blankenberge Casino-Kursaal », parties intervenantes, soulèvent tout d’abord l’irrecevabilité *ratione temporis* de la demande d’interprétation qui, à leur estime, devait être introduite dans les six mois suivant la publication de l’arrêt n^o 108/2018 au *Moniteur belge*, le 12 septembre 2018.

B.4.2. L’article 118 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 dispose :

« La Cour, à la demande des parties au recours en annulation ou de la juridiction qui lui a posé la question préjudicielle, interprète l’arrêt. La demande d’interprétation est introduite conformément à l’article 5 ou à l’article 27, selon le cas. Elle est communiquée à toutes les parties en cause.

Pour le surplus, la procédure prévue pour la requête en annulation ou pour la question préjudicielle est applicable.

La minute de l’arrêt interprétatif est annexée à la minute de l’arrêt interprété. Mention de l’arrêt interprétatif est faite en marge de l’arrêt interprété ».

B.4.3. L’article 118 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 permet aux personnes qui ont été parties à un recours en annulation d’introduire une demande d’interprétation de l’arrêt portant sur ce recours. Cette demande s’inscrit dans le prolongement de la procédure mise en mouvement par le recours en annulation initial et ne constitue pas un nouveau recours en annulation. Les parties ne sont donc pas soumises au délai prévu par l’article 3, § 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 pour l’introduction d’un recours en annulation.

B.4.4. La demande d’interprétation est recevable *ratione temporis*.

B.5.1. Le Conseil des ministres ainsi que les parties intervenantes soulèvent l’irrecevabilité de la demande d’interprétation, en ce qu’elle porterait sur des hypothèses

nouvelles, étrangères à celles qui étaient visées dans l'arrêt n° 108/2018, et qu'elle viserait dès lors à soumettre à la Cour une nouvelle question préjudicielle ou à étendre l'autorité de l'arrêt n° 108/2018.

B.5.2. Lorsqu'elle est saisie d'une demande d'interprétation, la Cour ne peut qu'interpréter son arrêt antérieur. Dans ce cadre, elle ne peut pas se prononcer sur d'autres hypothèses que celles qui sont jugées dans l'arrêt dont l'interprétation est demandée, ni davantage se prononcer sur le respect, par l'administration ou par d'autres juridictions, de l'autorité de son arrêt.

B.5.3. La demande d'interprétation porte sur le dispositif de l'arrêt n° 108/2018, lu à la lumière des considérations émises par la Cour dans cet arrêt et dans les arrêts n°s 129/2017 et 109/2018, précités.

Comme il est dit en B.2.2, dès lors que l'arrêt n° 108/2018 fait suite au constat d'inconstitutionnalité contenu dans l'arrêt n° 129/2017, qui délimite l'étendue de l'annulation demandée sur la base de l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, la Cour peut tenir compte des considérations émises dans cet arrêt pour interpréter la portée du dispositif de l'arrêt n° 108/2018.

Les arrêts n°s 129/2017 et 108/2018 concernaient le cumul, par plusieurs titulaires, de plusieurs licences supplémentaires de classes distinctes pour l'exploitation en ligne de jeux de hasard, tandis que l'arrêt n° 109/2018 concernait le cumul de telles licences, par un même titulaire. Si l'arrêt n° 109/2018 répondait à une question préjudicielle posée par le Conseil d'État qui pouvait être considérée comme liée aux arrêts n°s 129/2017 et 108/2018, cet arrêt ne peut toutefois pas être pris en compte pour interpréter le dispositif de l'arrêt d'annulation n° 108/2018.

En ce qu'elle invite la Cour à interpréter le dispositif de l'arrêt n° 108/2018 à la lumière des considérations émises dans l'arrêt n° 109/2018, la demande d'interprétation porte sur un élément étranger à cet arrêt, et n'est donc pas recevable.

B.5.4. Pour le surplus, les exceptions d'irrecevabilité de la demande d'interprétation se confondent avec l'examen de cette demande.

Quant à la demande d'interprétation

B.6. Par son arrêt n° 129/2017 du 9 novembre 2017, la Cour a jugé :

« B.3. Il ressort toutefois des mémoires des parties intervenantes que plusieurs titulaires différents de licences A+, B+ et F1+ ont conclu des accords pour proposer, sur le même site internet (un seul nom de domaine et une même URL associée), des jeux et paris relevant de différentes classes. La question préjudicielle doit donc être comprise comme visant la situation de plusieurs titulaires distincts cumulant, ensemble, plusieurs licences supplémentaires de classes différentes et exploitant le même nom de domaine et la même URL associée pour proposer des jeux et paris relevant de classes différentes en ligne sur un site internet commun.

B.4.1. La Cour est invitée à examiner la compatibilité des dispositions précitées avec les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que le cumul de l'exploitation de plusieurs licences supplémentaires de classes distinctes A+, B+ ou F1+ sur le même nom de domaine, donc sur le même site internet, serait autorisé alors que le cumul de l'exploitation de plusieurs licences de classes distinctes A, B ou F1 dans le même lieu physique est interdit.

[...]

B.5. Contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, la circonstance que les titulaires de licences de classes A+, B+ ou F1+ sont nécessairement également titulaires d'une licence de classe A, B ou F1 n'empêche pas la Cour de comparer la situation des exploitants de jeux et paris lorsqu'ils ne sont actifs que dans le monde réel et celle des exploitants de jeux et paris lorsqu'ils développent leurs activités dans le monde réel et via les instruments de la société de l'information.

B.6.1. Les objectifs poursuivis par le législateur lorsqu'il a entrepris de réglementer les jeux et paris sont ainsi commentés dans l'exposé des motifs du projet de loi du 10 janvier 2010 ' portant modification de la législation relative aux jeux de hasard ' :

' La régulation des jeux de hasard est basée sur l'" idée de canalisation ". Pour satisfaire le besoin manifeste du jeu chez les personnes, l'offre illégale est combattue par l'autorisation d'une offre de jeux légale " limitée ".

La régulation des jeux de hasard illégaux contribue à réfréner la participation aux jeux de hasard et est un moyen adapté et proportionné pour atteindre les objectifs qui constituent la base

de la politique en matière de jeux de hasard. En limitant l'offre légale, on répond à l'un des piliers de cette politique, à savoir la protection du joueur contre l'addiction au jeu.

[...]

Comme la loi du 7 mai 1999, le projet de loi part du principe que l'exploitation de jeux de hasard est *a priori* interdite. Des exceptions peuvent toutefois être prévues par un système de licences. L'interdiction d'exploitation de principe est maintenue comme point de départ, avec la conséquence que l'octroi de licences n'est permis que dans une mesure réduite compte tenu des limites prévues par la loi ' (*Doc. parl.*, Chambre, 2008-2009, DOC 52-1992/001, p. 4).

B.6.2. Au sujet de la régulation des jeux de hasard et paris exploités via les instruments de la société de l'information, il est précisé :

‘ Une telle politique de contrôle efficace n'est possible que si l'on réserve les jeux en ligne à ceux qui exploitent les jeux de hasard dans le monde réel également, ce qui évite la création d'une offre supplémentaire de jeux en ligne.

Seules les entités qui disposent d'une licence A, B ou F1 dans le monde réel peuvent offrir ce type d'activité dans le monde virtuel.

Les jeux qu'ils offrent via Internet doivent être de même nature que ceux qui sont offerts dans le monde réel. Ainsi, un exploitant de casino qui dispose d'une licence supplémentaire ne pourra offrir que des jeux de casino via Internet et non des paris, par exemple.

Seuls les détenteurs d'une licence F1 qui organisent des paris peuvent disposer au maximum d'une licence complémentaire. Cette licence complémentaire ne peut porter que sur l'organisation de paris en ligne de même nature que ceux qu'ils offrent dans le monde réel.

La politique proposée vise à lutter contre l'expansion des jeux de hasard en ligne ' (*ibid.*, p. 10).

B.7. La différence de traitement en cause repose sur le caractère réel ou virtuel de l'offre de jeux de hasard et de paris. Alors que dans le monde réel, des jeux et des paris de nature différente ne peuvent être offerts dans le même lieu physique, ce qui oblige les joueurs qui veulent jouer à des jeux différents et placer des paris à se déplacer en plusieurs endroits, ces mêmes jeux et paris peuvent être offerts sur le même site internet (même nom de domaine et même URL), ce qui permet au joueur de jouer à des jeux relevant de classes différentes et de placer des paris sans devoir se connecter à des sites différents.

B.8.1. Un tel critère est objectif. La Cour doit encore examiner s'il est pertinent par rapport à l'objectif poursuivi par le législateur.

B.8.2. La régulation de jeux de hasard et la limitation de l'offre visent à protéger les joueurs, notamment contre les risques d'assuétude inhérents à ce type d'activité. L'interdiction

d'offrir divers types de jeux et paris dans le même endroit physique contribue à la protection des joueurs, dès lors qu'elle les oblige à se déplacer pour accéder à d'autres jeux ou paris. Elle a également pour effet d'éviter que les joueurs ne soient tentés de jouer à d'autres jeux que ceux auxquels ils avaient l'intention de jouer ou de placer des paris alors qu'ils n'en avaient pas l'intention, puisqu'ils ne sont pas directement confrontés avec une offre qu'ils n'avaient pas recherchée.

B.8.3. Ces objectifs sont également ceux qui étaient poursuivis par le législateur lorsqu'il a entrepris de réguler les jeux et paris en ligne. Il n'est dès lors pas pertinent d'autoriser le cumul de l'offre de plusieurs types de jeux et de paris sur un même site internet, utilisant un nom de domaine unique et une URL unique associée, alors qu'un tel cumul est interdit dans le monde réel. Il est vrai, ainsi que le relèvent les parties intervenantes, qu'il est très aisé de se déplacer dans le monde virtuel d'un site à l'autre et qu'il est facile d'ouvrir simultanément plusieurs pages internet sur un même ordinateur, de sorte que l'interdiction de cumul dans le monde virtuel n'a pas la même portée ou le même effet que l'interdiction de cumul dans le monde réel. Il n'en demeure pas moins que l'obligation de devoir ouvrir plusieurs sites et de devoir à chaque fois s'identifier à nouveau peut constituer un frein pour le joueur. Par ailleurs, l'interdiction de proposer des jeux et paris relevant de classes différentes sur le même site internet permet de diminuer le risque que le joueur soit confronté à une offre qu'il n'a pas recherchée.

B.9. La question préjudicielle appelle une réponse affirmative. En ce qu'elle n'interdit pas le cumul de plusieurs licences supplémentaires de classes distinctes (A+, B+ et F1+) pour l'exploitation de jeux de hasard et de paris via un seul et même nom de domaine et les URL associées, la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.10.1. Une des parties intervenantes demande à la Cour, à titre tout à fait subsidiaire, de maintenir les effets des dispositions dont elle constaterait l'inconstitutionnalité.

B.10.2. Le maintien des effets doit être considéré comme une exception à la nature déclaratoire de l'arrêt rendu au contentieux préjudiciel. Avant de décider de maintenir les effets des dispositions en cause, la Cour doit constater que l'avantage découlant du constat d'inconstitutionnalité non modulé est disproportionné par rapport à la perturbation que celui-ci impliquerait pour l'ordre juridique, ce qui n'est pas le cas en l'espèce ».

B.7.1. Par son arrêt n° 108/2018, la Cour, se fondant sur les considérations précitées, a jugé :

« B.7. Pour des motifs identiques à ceux contenus dans l'arrêt n° 129/2017 précité, le moyen unique est fondé.

Il y a donc lieu d'annuler 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 le cumul

de plusieurs licences supplémentaires de classes distinctes (A+, B+ et F1+) pour l'exploitation de jeux de hasard et de paris via un seul et même nom de domaine et les URL associées.

B.8. Contrairement à ce que considère le Conseil des ministres dans son mémoire justificatif, cette annulation ne concerne pas des dispositions pénales, mais la procédure administrative de délivrance, par la Commission des jeux de hasard, des licences pour l'exploitation de jeux de hasard et de paris.

Cette annulation a pour conséquence que la Commission des jeux de hasard ne peut pas délivrer plusieurs licences supplémentaires de classes distinctes (A+, B+ et F1+) pour l'exploitation de jeux de hasard et de paris via un seul et même nom de domaine et les URL associées ».

B.7.2. Par son arrêt d'annulation n° 108/2018, la Cour a jugé que la loi du 7 mai 1999 interdit d'offrir des jeux et des paris de nature différente dans le même lieu physique, que l'offre de jeux de hasard dans le monde réel est comparable à l'offre de jeux de hasard dans le monde virtuel et que la loi du 7 mai 1999 viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'elle n'interdit pas le cumul, par plusieurs titulaires, de plusieurs licences supplémentaires de classes distinctes (A+, B+ et F1+) pour l'exploitation de jeux de hasard et de paris via un seul et même nom de domaine et les URL associées.

B.8. Il ressort des considérations qui précèdent que les termes « via un seul et même nom de domaine et les URL associées » du dispositif de l'arrêt n° 108/2018 doivent être interprétés comme s'appliquant à l'interdiction du cumul de plusieurs licences supplémentaires de classes distinctes pour l'exploitation de jeux de hasard et de paris via un seul et même nom de domaine et les URL associées à ce nom de domaine.

Pour le surplus, la demande de la partie requérante tendant à ce que les termes « via un seul et même nom de domaine et les URL associées » du dispositif s'interprètent comme interdisant tout cumul « ' sur un même site internet ', dans le sens courant du terme » ne peut être suivie, dès lors qu'elle vise en réalité à étendre la portée de l'arrêt n° 108/2018. Une telle demande est, sur ce point, irrecevable.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

Les termes « via un seul et même nom de domaine et les URL associées » du dispositif de l'arrêt n° 108/2018 doivent être interprétés comme s'appliquant à l'interdiction du cumul de plusieurs licences supplémentaires de classes distinctes pour l'exploitation de jeux de hasard et de paris via un seul et même nom de domaine et les URL associées à ce nom de domaine.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 13 octobre 2022.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

P. Nihoul