SV

ROYAUME DE BELGIQUE

– – – – – – – – – –

AVIS 48.251/2
DU 1er JUIN 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

– – – – – – – – – – – –

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Secrétaire d'État, adjoint au Ministre de la Justice, le 7 mai 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif aux modalités de surveillance et de contrôle des jeux de hasard dans les établissements de jeux de hasard de classe IV et les lieux où les paris sont acceptés en vertu de l'article 43/4, § 5, de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissement de jeux de hasard et la protection des joueurs, notamment au moyen d'un système d'information approprié", a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*
* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Observations générales

1. Les auteurs du projet visent à titre de fondement légal l'article 43/7, point 5, de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs. Cet article est rédigé comme suit :

" Le Roi détermine :

[...]

5. les règles de surveillance et de contrôle des paris exploités, éventuellement par usage d'un système informatique approprié".

Le fondement légal de l'arrêté en projet vise donc expressément le contrôle des paris. Or, l'arrêté en projet concerne tous les jeux de hasard. Il excède dès lors son fondement légal. Il y a lieu d'en restreindre le champ d'application aux seuls paris. Le projet doit être adapté en conséquence.

.../...

2. Le projet d'arrêté royal examiné exécute l'article 43/7 de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs inséré par l'article 21 de la loi du 10 janvier 2010 portant modification de la législation relative aux jeux de hasard. Selon son article 61, la loi du 10 janvier 2010 précitée entre en vigueur le 1er janvier 2011, le Roi pouvant cependant "fixer une date d'entrée en vigueur antérieure [...] pour chacune des dispositions de la présente loi". Le Conseil d'État n'a pas connaissance d'un arrêté royal ou d'un projet d'arrêté royal (1) qui aurait pour objet de fixer une date d'entrée en vigueur antérieure.

Les auteurs du projet doivent dès lors être attentifs au fait que la loi qui lui procure un fondement légal entrera en vigueur en principe seulement le 1er janvier 2011. Il y a donc lieu de revoir le texte en projet en le faisant entrer en vigueur le 1er janvier 2011 ou de faire entrer en vigueur au moins simultanément la disposition de la loi du 10 janvier 2010 dont il constitue une mesure d'exécution.

3. Il ne résulte pas de façon suffisamment claire que l'installation même du système informatique au sein des établissements de jeux de hasard nécessite une approbation par la Commission des jeux de hasard. Seule la modification du système informatique requiert expressément pareille approbation selon l'article 8 du projet.

Le projet doit être complété en conséquence.

Observations particulières

Intitulé

Compte tenu de la première observation générale, il y a lieu d'écrire "des paris" au lieu de "des jeux de hasard".

---

(1) La section de législation considère comme réglementaire des arrêtés qui fixent la date d'entrée en vigueur d'un texte législatif. (*Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative", recommandation n/ 247).

Dispositif

Article 1er

Il est recommandé de faire un usage modéré des définitions et de ne pas donner au mot défini un sens artificiel (2).

L'article 1er du projet examiné propose de définir trois termes.

En ce qui concerne les deux termes techniques, les auteurs du projet doivent améliorer les définitions et éviter l'usage de l'anglais.

En ce qui concerne le terme "client", le texte en projet lui donne un sens artificiel. Il y a lieu de choisir un terme plus approprié.

Article 2

1. L'article 2, § 2, de l'arrêté royal en projet entend imposer à tous les établissements de jeux de hasard permanents de classe IV de disposer d'un système de vidéosurveillance.

Le droit de ne pas faire l'objet d'une surveillance par caméras, que les images soient enregistrées ou non, relève du droit au respect à la vie privée, qui est consacré tant par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme que par l'article 22 de la Constitution.

Conformément à l'article 22 précité, il appartient au législateur, et non au Roi, de viser les cas et conditions dans lesquels les prises de vues seront effectuées ainsi que la destination de l'enregistrement.

---

(2) *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative", recommandations nos 95 et suiv.

L'arrêté royal en projet ne peut dès lors pas imposer l'installation d'un système de vidéosurveilance. Il doit être adapté en conséquence.

2. Il n'y a pas lieu de diviser l'article en trois paragraphes car la division proposée aboutit à ce que chaque paragraphe contienne seulement un alinéa [(3)].

Article 4

Les termes "multiple access" doivent être remplacés par leur équivalent en français et en néerlandais.

Article 5

L'article 5 doit être omis conformément à la première observation sur l'article 2.

Article 7

Il y a lieu, dans un texte réglementaire d'utiliser des mots précis qui reflètent exactement l'intention à exprimer.

L'usage du verbe "présenter", au troisième alinéa de l'article 7, est imprécis. Les auteurs du projet doivent préciser s'ils souhaitent que la Commission des jeux de hasard soit seulement informée et utiliseront, dans ce cas, le verbe "communiquer" ou prévoiront expressément qu'elle doit approuver la procédure de "back-up" et de "recovery".

---

(3) *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative", recommandation n/ 57.3.

Articles 9 et 11

Les articles 9 et 11 doivent être adaptés conformément à la première observation sur l'article 2 en ce qui concerne la vidéosurveillance.

Article 12

Il est renvoyé à l'observation générale 2.

Article 13

L'exécution de l'arrêté doit être assurée au-delà des changements de ministres. Dès lors, il n'y a pas lieu d'écrire "la Ministre" mais "le ministre".

La chambre était composée de

Messieurs	Y.	KREINS,	président de chambre,
	P.	VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Mesdames	M.	BAGUET,	
	B.	VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. Y. DELVAL, auditeur adjoint.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

B. VIGNERON Y. KREINS

SV

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.251/2
VAN 1 JUNI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 7 mei 2010 door de Staatssecretaris, toegevoegd aan de Minister van Justitie verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de regels van toezicht op en de controle van de kansspelen in de kansspelinrichtingen klasse IV en de plaatsen waar weddenschappen worden aangenomen bedoeld in artikel 43/4, § 5, van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers, inzonderheid door middel van een passend informaticasysteem", heeft het volgende advies gegeven :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of het ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*
* *

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten, haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Algemene opmerkingen

1. De stellers van het ontwerp geven als rechtsgrond op artikel 43/7, 5, van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers. Dat artikel luidt als volgt :

"De Koning bepaalt :

[...]

5. de regels van toezicht op en controle van de weddenschappen eventueel door middel van gebruik van een passend informaticasysteem".

De rechtsgrond van het ontworpen besluit doelt dus uitdrukkelijk op de controle van de weddenschappen. Het ontworpen besluit heeft evenwel betrekking op alle kansspelen. Het strookt derhalve niet met de rechtsgrond ervan. De werkingssfeer ervan moet tot de weddenschappen worden beperkt. Het ontwerp behoort dienovereenkomstig te worden aangepast.

2. Het voorliggende ontwerp van koninklijk besluit verleent uitvoering aan artikel 43/7 van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers, dat is ingevoegd bij artikel 21 van de wet van 10 januari 2010 tot wijziging van de wetgeving inzake kansspelen. Artikel 61 van de voornoemde wet van 10 januari 2010 bepaalt dat deze wet in werking treedt op 1 januari 2011, maar dat "de koning (...) voor iedere bepaling van deze wet een (vroegere) datum van inwerkingtreding bepalen" kan. De Raad van State is niet op de hoogte van het bestaan van een koninklijk besluit of van een ontwerp van koninklijk besluit [(1)] dat ertoe strekt een vroegere datum van inwerkingtreding te bepalen.

De stellers van het ontwerp moeten bijgevolg aandacht hebben voor het feit dat de wet die rechtsgrond eraan verleent, in principe pas op 1 januari 2011 in werking zal treden. De ontwerptekst moet dan ook worden herzien, zodat hij in werking treedt op 1 januari 2011 of zodat de bepaling van de wet van 10 januari 2010 die bij de ontwerptekst ten uitvoer wordt gelegd op zijn minst gelijktijdig in werking treedt.

3. Het blijkt niet voldoende duidelijk dat voor de installatie zelf van het informaticasysteem in de kansspelinrichtingen de goedkeuring van de Kansspelcommissie nodig is. Volgens artikel 8 van het ontwerp vergt alleen de wijziging van het informaticasysteem uitdrukkelijk zo'n goedkeuring.

---

(1) De afdeling Wetgeving beschouwt besluiten die de datum van inwerkingtreding van een wetgevende tekst vaststellen als zijnde van reglementaire aard (*Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab Wetgevingstechniek, aanbeveling nr. 247).

Het ontwerp behoort dienovereenkomstig te worden aangevuld.

Bijzondere opmerkingen

Opschrift

Gelet op de eerste algemene opmerking schrijve men "weddenschappen" in plaats van "kansspelen".

Dispositief

Artikel 1

Het verdient aanbeveling een matig gebruik te maken van definities en aan het gedefinieerde woord geen betekenis te geven die niet gangbaar is [(2)].

In artikel 1 van het onderzochte ontwerp wordt de definitie van drie termen voorgesteld.

Wat de twee technische termen betreft, dienen de stellers van het ontwerp de definities te verbeteren en het gebruik van het Engels te vermijden.

Wat de term "cliënt" betreft, wordt in de ontworpen tekst een niet-gangbare betekenis gebruikt. Er dient een meer adequate term te worden gekozen.

---

(2) *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbevelingen nrs. 95 en volgende.

Artikel 2

1. Artikel 2, § 2, van het ontworpen koninklijk besluit strekt ertoe aan alle vaste kansspelinrichtingen klasse IV de verplichting op te leggen om over een videobewakingssysteem te beschikken.

Het recht om niet door camera's te worden bewaakt, ongeacht of de beelden al dan niet opgenomen worden, valt onder het recht op eerbiediging van het privé-leven, dat verankerd is zowel in artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens als in artikel 22 van de Grondwet.

Overeenkomstig het voornoemde artikel 22 komt het aan de wetgever, en niet aan de Koning, toe om te bepalen in welke gevallen en onder welke voorwaarden de opnames worden gemaakt en wat de bestemming van de opname is.

Het ontworpen koninklijk besluit mag derhalve niet de installatie van een systeem van videobewaking voorschrijven. Het moet dienovereenkomstig worden aangepast.

2. Er is geen grond om het artikel in drie paragrafen in te delen als de voorgestelde indeling tot gevolg heeft dat elke paragraaf maar één lid bevat [(3)].

Artikel 4

De woorden "multiple access" moeten door hun Nederlandse en Franse equivalent worden vervangen.

---

(3) *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling nr. 57.3.

Artikel 5

Artikel 5 behoort te vervallen op grond van de eerste opmerking over artikel 2.

Artikel 7

In een regelgevende tekst moeten duidelijke woorden worden gebezigd die de uit te drukken bedoeling juist weergeven.

Het gebruik van het werkwoord "voorleggen" in het derde lid van artikel 7 is niet duidelijk. De stellers van het ontwerp moeten aangeven of zij wensen dat de Kansspelcommissie alleen op de hoogte wordt gebracht en moeten, indien dit het geval is, het werkwoord "mededelen" gebruiken of uitdrukkelijk bepalen dat ze de procedure van "back-up" en "recovery" moet goedkeuren.

Artikelen 9 en 11

De artikelen 9 en 11 moeten worden aangepast op grond van de eerste opmerking over artikel 2 wat de videobewaking betreft.

Artikel 12

Er wordt verwezen naar algemene opmerking 2.

Artikel 13

De uitvoering van het besluit moet gewaarborgd blijven over de wisseling van ministers heen. Daarom schrijve men in de Franse lezing "le ministre" in plaats van "la Ministre".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y.	KREINS,	kamervoorzitter,
	P.	VANDERNOOT,	staatsraden,
de Dames	M.	BAGUET,	
	B.	VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. Y. DELVAL, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. VANDRENOOT.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

B. VIGNERON Y. KREINS