

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 50.559/2
DU 5 DÉCEMBRE 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Secrétaire d'État à la Coordination de la lutte contre la fraude, adjoint au Ministre de la Justice, le 8 novembre 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal « relatif à la contribution aux frais de fonctionnement, de personnel et d'installation de la Commission des jeux de hasard due par les titulaires de licence de classe A, A+, B, B+, C, E, F1, F1+, G1 et G2 pour l'année civile 2012 », 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, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 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 suivantes.

Formalités préalables

Il n'apparaît pas des documents joints à la demande d'avis que l'arrêté royal en projet a fait l'objet d'un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence.

Une loi du 30 juillet 2010, entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2011¹, a inséré dans la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable' des dispositions relatives à l'évaluation d'incidence des décisions sur le développement durable.

Le législateur a défini l'« évaluation d'incidence » comme étant « l'évaluation d'incidence des décisions sur le développement durable, c'est-à-dire la méthode permettant d'étudier les éventuels effets sociaux, économiques et environnementaux, ainsi que les effets sur les recettes et les dépenses de l'État, à court, à moyen et à long terme, en Belgique et à l'étranger, d'une politique proposée avant que la décision finale ne soit prise »².

¹ Selon son article 4, la loi du 30 juillet 2010 « entre en vigueur le premier jour du douzième mois qui suit celui de sa publication au Moniteur belge ». Cette publication étant intervenue le 14 octobre 2010, il en résulte que la loi du 30 juillet 2010 est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2011.

² Article 2, 9°, de la loi du 5 mai 1997.

Le système suivant a été mis en place :

1° en principe, tout avant-projet de loi, tout projet d'arrêté royal et tout projet de décision soumis à l'approbation du Conseil des ministres doivent donner lieu à un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence³ ; les seuls cas dans lesquels un tel examen préalable ne doit pas avoir lieu sont ceux qui sont appelés à être fixés par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres⁴, qui, à ce jour, en l'état des textes publiés au *Moniteur belge*, n'a pas été pris ;

2° lorsqu'il apparaît, au terme de l'examen préalable, qu'une évaluation d'incidence est requise, il doit alors être procédé à cette évaluation⁵ ;

3° le respect de la procédure ainsi prescrite conditionne, selon le cas, le dépôt du projet de loi devant les Chambres législatives, l'adoption du projet d'arrêté royal ou l'approbation du projet de décision par le Conseil des ministres⁶.

En l'espèce, aucun des documents transmis au Conseil d'État ne permet d'établir que la procédure décrite ci-avant a été suivie, plus spécialement l'examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence.

L'auteur du projet veillera à l'accomplissement de cette formalité.

Examen du projet

Préambule

1. Le projet se fonde sur l'article 19, § 1^{er}, alinéa 5, de la loi du 7 mai 1999 'sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs', modifié par l'article 144 de la loi-programme du 8 avril 2003, l'article 188 de la loi-programme du 23 décembre 2009 et l'article 18 de la loi du 10 janvier 2010 'modifiant

³ Article 19/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 5 mai 1997. L'article 19/1, § 2, de la loi du 5 mai 1997 charge le Roi de fixer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités de cet examen préalable. À ce jour, aucun arrêté ayant un pareil objet n'a été publié au *Moniteur belge*.

⁴ Article 19/1, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 5 mai 1997.

⁵ Article 19/2 de la loi du 5 mai 1997. Cette disposition charge le Roi de fixer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités de l'évaluation d'incidence. À ce jour, aucun arrêté ayant un pareil objet n'a été publié au *Moniteur belge*.

⁶ Article 19/3 de la loi du 5 mai 1997.

la loi du 7 mai 1999 précitée, en ce qui concerne la Commission des jeux de hasard', alinéa qui dispose comme suit :

« Le Roi fixe, par arrêté, délibéré en Conseil des ministres, la contribution aux frais de fonctionnement, de personnel et de l'installation de la commission des jeux de hasard due par les titulaires de licences de classe A, A+, B, B+, C, E, F1, F1+, G1 et G2 ainsi que la cotisation annuelle et, le cas échéant, l'augmentation de la cotisation au Fonds de Traitement du Surendettement due par les établissements de jeux de hasard ».

L'alinéa 1^{er} du préambule doit par conséquent mentionner précisément cet alinéa.

2. Au même alinéa, il n'est pas nécessaire de préciser, au sujet de la loi du 10 janvier 2010, qu'elle a modifié la loi du 7 mai 1999 précitée « en ce qui concerne la Commission des jeux de hasard ».

La fin du premier visa, après les mots « l'article 19 », doit donc être rédigée comme suit :

« alinéa 5, modifié par les lois des 8 avril 2003, 23 décembre 2009 et 10 janvier 2010 ».

3. Le présent avis est demandé en application de l'article 84, § 1^{er}, 1^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Il n'y a dès lors pas lieu de justifier l'urgence et il convient de remplacer la référence faite au 2^o de cet article dans la mention de l'avis par une référence au 1^o de ce paragraphe.

Observation finale

Le projet ne contient pas de disposition fixant la date à laquelle les contributions doivent être payées par les titulaires de licence.

Il est vrai que l'article 2 de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 'fixant la contribution aux frais de fonctionnement, de personnel et d'installation de la commission des jeux de hasard due par les titulaires de licences de classe A, B, C et E' mentionne la date du « 31 mai de chaque année civile » comme date limite de paiement de rétributions.

Comme cet arrêté royal ne concerne que certaines des classes mentionnées dans le projet à l'examen, son applicabilité aux autres classes est incertaine.

Cette incertitude doit être levée.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
Monsieur	S. VAN DROOGHENBROECK,	assesseur de la section de législation,
Madame	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.559/2
VAN 5 DECEMBER 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 8 november 2011 door de Staatssecretaris voor de Coördinatie van de fraudebestrijding, 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 bijdrage in de werkings-, personeels- en oprichtingskosten van de Kansspelcommissie verschuldigd door de houders van de vergunningen klasse A, A+, B, B+, C, E, F1, F1+, G1 et G2 voor het burgerlijk jaar 2012”, 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 dit 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 zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is 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.

Voorafgaande vormvereisten

Uit de bij de adviesaanvraag gevoegde stukken blijkt niet dat met betrekking tot het ontworpen koninklijk besluit vooraf onderzocht is of het noodzakelijk was een effectbeoordeling uit te voeren.

Bij een wet van 30 juli 2010, die op 1 oktober 2011 in werking is getreden ¹, zijn in de wet van 5 mei 1997 ‘betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’ bepalingen betreffende de duurzame ontwikkelingseffectbeoordeling ingevoegd.

De wetgever heeft de “effectbeoordeling” gedefinieerd als “duurzame ontwikkelingseffectbeoordeling, zijnde de methode voor het bestuderen van mogelijke sociale, economische en leefmilieueffecten, alsmede de effecten op de inkomsten en de uitgaven van de Staat, van een voorgesteld beleid op korte, middellange en lange termijn in en buiten België vooraleer de uiteindelijke beslissing wordt genomen” ².

¹ Volgens artikel 4 van de wet van 30 juli 2010 “treedt (deze wet) in werking op de eerste dag van de twaalfde maand na die waarin ze is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*”. Doordat de wet van 30 juli 2010 is bekendgemaakt op 14 oktober 2010, volgt daaruit dat deze wet in werking is getreden op 1 oktober 2011.

² Artikel 2, 9°, van de wet van 5 mei 1997.

In dat kader is de volgende regeling ingevoerd:

1° in principe moet elk voorontwerp van wet, elk ontwerp van koninklijk besluit en elk voorstel van beslissing dat ter goedkeuring aan de Ministerraad moet worden voorgelegd aanleiding geven tot een voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling uit te voeren ³; de enige gevallen waarin zo een voorafgaand onderzoek niet hoeft plaats te vinden, zijn die welke moeten worden bepaald bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad ⁴, welk besluit bij de huidige stand van de teksten die in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt zijn, nog niet uitgevaardigd is;

2° wanneer uit het voorafgaand onderzoek blijkt dat een effectbeoordeling vereist is, dient de voormelde beoordeling te worden uitgevoerd ⁵;

3° de naleving van de aldus voorgeschreven procedure is een voorwaarde, naargelang het geval, voor het indienen van een wetsontwerp bij de Wetgevende Kamers, voor het uitvaardigen van een koninklijk besluit of voor het goedkeuren van een voorstel van beslissing door de Ministerraad ⁶.

In casu kan uit geen van de aan de Raad van State overgezonden stukken worden opgemaakt dat de hierboven beschreven procedure gevolgd is, meer in het bijzonder of vooraf onderzocht is of het noodzakelijk is een effectbeoordeling uit te voeren.

De steller van het ontwerp dient erop toe te zien dat dit vormvereiste vervuld wordt.

³ Artikel 19/1, § 1, eerste lid, van de wet van 5 mei 1997. Bij artikel 19/1, § 2, van de wet van 5 mei 1997 wordt de Koning ermee belast dat voorafgaand onderzoek te regelen bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad. Tot op heden is nog geen besluit met een dergelijk onderwerp in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt.

⁴ Artikel 19/1, § 1, tweede lid, van de wet van 5 mei 1997.

⁵ Artikel 19/2 van de wet van 5 mei 1997. Bij deze bepaling wordt de Koning ermee belast de effectbeoordeling te regelen bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad. regelen. Tot op heden is geen besluit met een dergelijk onderwerp in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt.

⁶ Artikel 19/3 van de wet van 5 mei 1997.

Onderzoek van het ontwerp

Aanhef

1. Het ontwerp steunt op artikel 19, § 1, vijfde lid, van de wet van 7 mei 1999 ‘op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers’, gewijzigd bij artikel 144 van de programmawet van 8 april 2003, artikel 188 van de programmawet van 23 december 2009 en artikel 18 van de wet van 10 januari 2010 ‘tot wijziging van de voormelde wet van 7 mei 1999, wat de Kansspelcommissie betreft’, welk lid het volgende bepaalt:

“De Koning bepaalt bij een in Ministerraad overlegd besluit de bijdrage van de houders van een vergunning klasse A, A+, B, B+, C, E, F1, F1+, G1 en G2 in de werkings-, personeels- en oprichtingskosten van de kansspelcommissie alsook de jaarlijkse bijdrage en, desgevallend, de bijdrageverhoging aan het Fonds ter bestrijding van de Overmatige Schuldenlast verschuldigd door de kansspelinrichtingen”.

Het eerste lid van de aanhef dient dat lid bijgevolg nauwkeurig te vermelden.

2. In hetzelfde lid is het niet noodzakelijk om in verband met de wet van 10 januari 2010 te vermelden dat ze de voormelde wet van 7 mei 1999 “wat de Kansspelcommissie betreft” gewijzigd heeft.

Het slot van de eerste aanhefverwijzing dient dus, na de woorden “artikel 19”, als volgt te worden geredigeerd:

“vijfde lid, gewijzigd bij de wetten van 8 april 2003, 23 december 2009 en 10 januari 2010”.

3. Het advies wordt gevraagd met toepassing van artikel 84, § 1, 1°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

Er is derhalve geen reden om het verzoek om spoedbehandeling te motiveren en de verwijzing naar onderdeel 2° van dit artikel bij de vermelding van het advies dient te worden vervangen door een verwijzing naar onderdeel 1° van die paragraaf.

Slotopmerking

Het ontwerp bevat geen bepaling die vaststelt op welke datum de vergunninghouders de bijdragen moeten betalen.

Artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 december 2000 ‘tot vaststelling van de bijdrage in de werkings-, personeels- en oprichtingskosten van de kansspelcommissie verschuldigd door de houders van de vergunningen A, B, C en E’ vermeldt weliswaar de datum van ‘31 mei van ieder burgerlijk jaar’ als uiterste datum voor de betaling van de retributies.

Aangezien dat koninklijk besluit slechts betrekking heeft op sommige van de klassen die in het voorliggende ontwerp worden vermeld, is het niet zeker dat het op de andere klassen van toepassing is.

Deze onzekerheid dient te worden weggewerkt.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouw	M. BAGUET,	
de Heer	S. VAN DROOGHENBROECK,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer Y. DELVAL, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de Heer P. VANDERNOOT.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS