



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 63.662/VR/V
du 17 juillet 2018

advies 63.662/VR/V
van 17 juli 2018

sur

over

un projet d'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'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de
voorwaarden voor het uitbaten
van kansspelen en
weddenschappen via
informatiemaatschappij-
instrumenten'

Le 5 juin 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Justice à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé à quarante-cinq jours *, sur un projet d'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'.

Le projet a été examiné par les chambres réunies des vacations le 17 juillet 2018. Les chambres réunies des vacations étaient composées de Jo BAERT et Martine BAGUET, présidents de chambre, Jan SMETS, Bert THYS, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Wim GEURTS et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffiers.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 17 juillet 2018. La deuxième chambre des vacations était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Les rapports ont été rédigés par Kristine BAMS, premier auditeur chef de section, et Stéphane TELLIER, auditeur, et présentés par Dries VAN EECKHOUTTE et Stéphane TELLIER, auditeurs.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Wanda VOGEL.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 17 juillet 2018.

*

Op 5 juni 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot vijfenveertig dagen* een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de voorwaarden voor het uitbaten van kansspelen en weddenschappen via informatiemaatschappij-instrumenten'.

Het ontwerp is door de verenigde vakantiekamers onderzocht op 17 juli 2018. De verenigde vakantiekamers waren samengesteld uit Jo BAERT en Martine BAGUET, kamervoorzitters, Jan SMETS, Bert THYS, Bernard BLERO en Wanda VOGEL, staatsraden, Wim GEURTS en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffiers.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 17 juli 2018. De tweede vakantiekamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Bernard BLERO en Wanda VOGEL, staatsraden, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

De verslagen zijn opgesteld door Kristine BAMS, eerste auditeur-afdelingshoofd en Stéphane TELLIER, auditeur, en uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE en Stéphane TELLIER, auditeurs.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wanda VOGEL.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 juli 2018.

*

* Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par les chambres réunies en application de l'article 85bis.

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85bis.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

PORTÉE DU PROJET

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis tend à régler la publicité relative aux jeux de hasard et aux paris exploités au moyen des instruments de la société de l'information (chapitre 1^{er}), à fixer des règles générales et conditions concernant les jeux de hasard et paris pouvant être proposés via des instruments de la société de l'information (chapitre 2) et à imposer aux titulaires d'une licence de classe A+, B+ ou F1+ l'obligation de vérifier de manière préalable que l'accès des joueurs aux jeux de hasard n'est pas interdit ou refusé en application des articles 54 et 62 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' (chapitre 3).

COMPÉTENCE

Comme l'a rappelé la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 114/2005 du 30 juin 2005 ¹, la compétence pour déterminer les conditions auxquelles peuvent s'exercer les activités de jeux et de paris qui sont tolérées ainsi que pour organiser le contrôle nécessité par le caractère dangereux de ces activités incombe à l'autorité fédérale ².

Le projet d'arrêté à l'examen s'inscrit dans ce cadre et relève dès lors de la compétence de son auteur.

FONDEMENT JURIDIQUE

Le projet se donne notamment pour fondement juridique l'article 61 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'. Ce fondement juridique est inséré dans l'article 61 par l'article 18 de l'avant-projet de loi 'modifiant les articles 3, 3bis, 10, 11, 15 à 15/4, 39, 43/4, 43/5, 43/8, 54, 58, 61 et 62 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' ³, lequel a fait l'objet de l'avis de la section de législation n° 63.661/4

¹ Considérant B.13.

² Sur les limites qui, en vertu de l'article 3, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 'relative au financement des Communautés et des Régions', assortissent la compétence fiscale de l'autorité fédérale en ce qui concerne les jeux et paris, voir C.C., 22 mars 2018, n° 34/2018, considérant B.13.

³ L'article 18 de l'avant-projet dispose : « À l'article 61 de la même loi, modifié par la loi du 10 janvier 2010, un alinéa rédigé comme suit est inséré entre les alinéas 1 et 2 : 'Le Roi détermine les modalités relatives à la publicité sur les jeux de hasard' ».

donné le 4 juillet 2018. Cet article 61, alinéa 2, n'existant dès lors, actuellement, qu'au stade d'avant-projet, il ne peut servir, en l'état, de fondement juridique au projet examiné.

Il en résulte que le seul fondement légal de l'arrêté royal en projet est l'article 43/8, § 2, 1° et 2°, de la loi du 7 mai 1999. Cette disposition suffit à elle seule à conférer un fondement légal au projet examiné, dès lors qu'elle vise l'exploitation de jeux de hasard via des instruments de la société de l'information.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 2

1. La condition prévue au paragraphe 1^{er}, 11° manque singulièrement de précision et paraît impossible à respecter par l'organisateur de jeux et paris.

La disposition sera fondamentalement revue.

2. Le paragraphe 1^{er}, 14° prévoit une liste limitative de critères sur la base desquels une discrimination dans le cadre de la publicité pour des jeux et paris est interdite. L'auteur du projet doit être en mesure de justifier cette limitation, justification que la section de législation n'aperçoit pas.

La disposition sera revue en tenant compte de cette observation.

Article 3

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, dans le texte français, il y a lieu de remplacer la mention « F 1 » par la mention « F 1 + ».

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het ontwerp van koninklijk besluit dat om advies voorgelegd is, strekt tot het bepalen van de regels betreffende de reclame voor kansspelen en weddenschappen die via informatiemaatschappij-instrumenten uitgebaat worden (hoofdstuk I) en van algemene regels en voorwaarden inzake de kansspelen en weddenschappen die via informatiemaatschappij-instrumenten aangeboden mogen worden (hoofdstuk 2) en tot het opleggen, aan de houders van een vergunning klasse A+, B+ of F1+, van de verplichting om vooraf te controleren dat de toegang van de spelers tot kansspelen niet verboden of ontzegd is met toepassing van de artikelen 54 en 62 van de wet van 7 mei 1999 ‘op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers’ (hoofdstuk 3).

BEVOEGDHEID

Zoals het Grondwettelijk Hof in zijn arrest nr. 114/2005 van 30 juni 2005 in herinnering gebracht heeft,¹ komt de bevoegdheid om de voorwaarden te bepalen waaronder de toegestane activiteiten inzake spelen en weddenschappen uitgeoefend kunnen worden en om de controle te organiseren die noodzakelijk is wegens het gevaarlijke karakter van die activiteiten toe aan de federale overheid.²

Het ontwerpbesluit dat thans voorligt, past in dat kader en valt bijgevolg onder de bevoegdheid van de steller ervan.

RECHTSGROND

In het ontwerp wordt als rechtsgrond onder andere artikel 61 van de wet van 7 mei 1999 ‘op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers’ vermeld. Die rechtsgrond wordt in dat artikel 61 ingevoegd bij artikel 18 van het voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de artikelen 3, 3bis, 10, 11, 15 tot en met 15/4, 39, 43/4, 43/5, 43/8, 54, 58, 61 en 62 van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de

¹ Overweging B.13.

² Wat de beperkingen betreft die krachtens artikel 3, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 ‘betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten’ verbonden zijn aan de fiscale bevoegdheid van de federale overheid inzake spelen en weddenschappen, zie GwH 22 maart 2018, nr. 34/2018, overweging B.13.

kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers”,³ waarover de afdeling Wetgeving op 4 juli 2018 advies 63.661/4 uitgebracht heeft. Aangezien dat artikel 61, tweede lid, thans bijgevolg nog maar in de vorm van een voorontwerp bestaat, kan het bij de huidige stand van zaken niet dienen als rechtsgrond voor het ontwerp dat nu voorligt.

Daaruit volgt dat de enige rechtsgrond van het ontworpen koninklijk besluit te vinden is in artikel 43/8, § 2, 1° en 2°, van de wet van 7 mei 1999. Die bepaling volstaat op zich reeds als rechtsgrond voor het voorliggende ontwerp, aangezien ze betrekking heeft op het uitbaten van kansspelen via informatiemaatschappij-instrumenten.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

DISPOSITIEF

Artikel 2

1. De voorwaarde die in paragraaf 1, 11°, vervat is, is bijzonder onduidelijk en zo te zien zal het voor organisatoren van spelen en weddenschappen onmogelijk zijn om zich daaraan te houden.

Deze bepaling moet grondig herzien worden.

2. Paragraaf 1, 14°, bevat een limitatieve lijst van criteria op grond waarvan discriminatie in het kader van reclame voor spelen en weddenschappen verboden wordt. De steller van het ontwerp moet de reden voor die beperking kunnen opgeven, welke reden de afdeling Wetgeving ontgaat.

Deze bepaling moet herzien worden in het licht van deze opmerking.

Artikel 3

In de Franse tekst van paragraaf 1, tweede lid, dient de vermelding “F 1” vervangen te worden door de vermelding “F 1 +”.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET

³ Artikel 18 van dat voorontwerp luidt als volgt: “In artikel 61 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 10 januari 2010, wordt een lid ingevoegd tussen het eerste en tweede lid, luidende: “De Koning bepaalt de nadere regels betreffende de reclame over de kansspelen.”