

CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE LEGISLATION - WETGEVING
22 -CS- 2001
Transmis à M. <i>Coordination</i> Overgemaakt aan de H.

ROYAUME DE BELGIQUE
-----KONINKRIJK BELGIE

AVIS 31.454/4

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre des Entreprises et Participations publiques, le 26 mars 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de loi "relatif a la rationalisation du fonctionnement et de la gestion de la Loterie nationale", après avoir examiné l'affaire en ses séances des 21 et 28 mai 2001, a donné le 28 mai 2001 l'avis suivant :

ADVIES 31.454/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 26 maart 2001 door de Minister van Overheidsbedrijven en Participaties verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot rationalisering van de werking en het 'beheer van de Nationale Loterij", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 21 en 28 mei 2001, op 28 mei 2001 het volgende advies gegeven :

OBSERVATION PREALABLE

II résulte de l'examen du dossier que le second avis de l'inspecteur des finances du 2 mai 2001 et l'accord du Ministre du Budget du 15 mai 2001 ont été transmis par télécopie le 17 mai 2001 à l'auditeur-rapporteur.

Quant à la copie du protocole relatif aux négociations syndicales tenues le 29 mars 2001, signé le 17 mai 2001, elle a été transmise par porteur le 18 mai 2001.

C'est seulement à partir de la réception de ces documents que le dossier a pu être fixé pour examen par la section de législation du Conseil d'Etat.

OBSERVATIONS GENERALES

I. LA LÉGISLATION EN MATIERE DE LOTERIES, JEUX DE HASARD, PARIS ET CONCOURS

1. En vertu de l'article 1er, de la loi du 31 décembre 1851 sur les loteries, les loteries sont prohibées à l'exception de celles visées aux articles 7 et 8.

L'article 7 dispose :

"Sont exceptées des dispositions de la présente loi, les loteries exclusivement destinées à des actes de piété ou de bienfaisance, à l'encouragement de l'industrie ou des arts, ou à tout autre but d'utilité publique, lorsqu'elles auront été autorisées :

Par le collège des bourgmestre et échevins, si l'émission des billets n'est faite et annoncée que dans la commune, et n'est publiée que dans les journaux qui s'y impriment;

.../...

Par la députation permanente du conseil provincial, si l'émission des billets est faite et annoncée dans différentes communes de la province ou publiée dans les journaux qui s'y impriment;

Par le gouvernement, si l'émission des billets est faite et annoncée ou publiée dans plus d'une province.".

II est certain que les loteries organisées par la Loterie nationale en vertu, successivement, de la loi du 6 juillet 1964, de la loi du 22 juillet 1991 et, dans l'avenir, de l'avant-projet examiné, sont licites puisqu'ayant un fondement légal. Cependant, pour la clarté de la législation, mieux vaut insérer dans la loi du 31 décembre 1851, précitée, une disposition relative aux loteries organisées par la Loterie nationale.

2. En vertu de l'article 4 de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs, il est interdit d'exploiter, en quelque lieu, sous quelque forme et de quelque manière directe ou indirecte que ce soit, un ou plusieurs jeux de hasard ou établissements de jeux de hasard autres que ceux autorisés conformément à la loi et sans avoir obtenu préalablement une licence écrite octroyée par la commission des jeux de hasard.

L'article 3 de la loi du 7 mai 1999, précitée, précise que ne sont pas des jeux de hasard, au sens de cette loi :

"1. les jeux relatifs à l'exercice des sports, ainsi que les paris engagés à l'occasion de ces jeux;

(...)

.../...

4. les loteries au sens de la loi du 31 décembre 1851 sur les loteries, de la loi du 22 juillet 1991 relative a la Loterie nationale et des articles 301, 302, 303 et 304 du Code pénal."

L'article 41 de l'avant-projet de loi entend modifier l'article 3.4., de ladite loi du 7 mai 1999, afin de préciser également que ne sont pas des jeux de hasard "les jeux de hasard, toutes les formes de paris et de concours dont l'exploitation est confiée a la Loterie nationale, dans les formes définies par le Roi".

II est illogique de dire que des jeux de hasard ne sont plus des jeux de hasard dès lors qu'il sont organisés par la Loterie nationale. La nature de ces jeux reste, en effet, identique quel que soit l'organisateur de ces jeux. Des lors, mieux vaut écrire que la loi du 7 mai 1999, précitée, "ne s'applique pas" aux loteries au sens de la loi du 31 décembre 1851, précitée, et des articles 301, 302, 303 et 304 du Code pénal, ni aux loteries, jeux de hasard, paris et concours dont l'exploitation est confiée a la Loterie nationale, dans les formes définies par le Roi.

3. Certains jeux et paris sont réglementés par la loi du 26 juin 1963 relative a l'encouragement de l'éducation physique, de la pratique des sports et de la vie en plein air ainsi qu'au contrôle des entreprises qui organisent des concours de paris sur les résultats d'épreuves sportives. De tels concours sont interdits s'ils n'ont pas été autorisés.

.../...

La loi du 26 juin 1963, précitée, ne s'applique pas aux paris sur les courses de chevaux qui sont régies par le titre III, chapitre III de l'arrêté royal du 8 juillet 1970 portant règlement général des taxes assimilées aux impôts sur les revenus.

II conviendrait de prévoir expressément dans la loi du 26 juin 1963, précitée, qu'elle ne s'applique pas aux paris organisés par la Loterie nationale.

Un arrêté royal pourrait apporter la même précision en ce qui concerne l'arrêté royal du 8 juillet 1970 précité.

II. LA CONFORMITE DE L'AVANT-PROJET DE LOI AU REGARD DE LA LIBRE PRESTATION DES SERVICES EN DROIT EUROPEEN

La législation belge en matière de loteries, de jeux de hasard et de paris, qui vient d'être rappelée ainsi que l'avant-projet de loi examiné impliquent une restriction à la libre prestation des services.

La question est de savoir si une telle restriction est compatible avec le droit européen à la lumière des arrêts rendus par la Cour de justice des Communautés européennes.

II résulte de la jurisprudence de la Cour de justice en matière de loteries, de jeux de hasard et de paris sur les épreuves sportives que des restrictions à la libre prestation des services, qui découlent de mesures

.../...

indistinctement applicatives aux nationaux et aux ressortissants communautaires, peuvent être acceptées si elles sont justifiées par des raisons impérieuses d'intérêt général, si elles sont propres à garantir la réalisation de l'objectif qu'elles visent et si elles ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre (1).

Les restrictions admises par la jurisprudence de la Cour de justice, peuvent consister en une interdiction (2) ou dans l'octroi de droits exclusifs à un (3) ou plusieurs (4) organismes.

-
- (1) Si, par contre, la restriction est discriminatoire, elle ne peut se justifier que pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique, conformément à l'article 46 (ex article 56) du Traité. La jurisprudence de la Cour considère qu'un monopole n'est pas une mesure discriminatoire puisqu'il exclut tout autre concurrent, quel que soit sa nationalité ou son lieu d'établissement.
- (2) Arrêt C-275/92 du 24 mars 1994, Schindler, à propos de la législation britannique qui interdisait les loteries, à l'exception, essentiellement, des loteries de faible ampleur organisées à des fins désintéressées.
- (3) Arrêt C-124/97 du 21 septembre 1997, Laara, à propos de droits exclusifs d'exploitation de machines à sous en Finlande.
- (4) Arrêt C-67/98 du 21 octobre 1999, Zenatti, à propos de la législation italienne qui disposait que l'organisation et la prise de paris réservées au CONI (comité olympique national) et à l'UNIRE (union nationale pour l'amélioration des races équines) peuvent être concédées, à l'issue de procédures d'appel d'offre et contre paiement des redevances applicables, à des personnes ou organismes offrant des garanties adéquates.

.../...

II appartient aux autorités nationales d'apprécier si, dans le contexte du but poursuivi, il est nécessaire d'interdire totalement ou partiellement des activités en matière de loteries et autres jeux d'argent ou seulement de les restreindre et de prévoir à cet effet des modalités de contrôle plus ou moins strictes. Des lors :

"Le fait que les jeux en cause ne sont pas totalement interdits ne suffit pas (...) à démontrer que la législation nationale ne vise pas réellement à atteindre les objectifs d'intérêt général qu'elle prétend poursuivre et qui doivent être considérés dans leur ensemble. En effet, une autorisation limitée de ces jeux dans un cadre exclusif, qui présente l'avantage de canaliser l'envie de jouer et l'exploitation des jeux dans un circuit contrôlé, de prévenir les risques d'une telle exploitation à des fins frauduleuses et criminelles et d'utiliser les bénéfices qui en découlent à des fins d'utilité publique, s'inscrit aussi dans la poursuite de tels objectifs" (5).

L'utilisation de bénéfices à des fins d'utilité publique, même si elle n'est pas "indifférente", ne saurait à elle seule être considérée comme une justification objective d'une entrave à une liberté fondamentale, dans la mesure où elle présente un caractère essentiellement économique (6).

a) En ce qui concerne les loteries, la législation belge et l'avant-projet de loi semblent conformes aux exigences européennes. En effet, dans le but d'éviter de multiplier les occasions de jeux tout en évitant le développement de loteries clandestines que générerait une prohibition absolue, les mêmes dispositions réservent le monopole

(5) Arrêt Laara, précité, paragraphe 37.

(6) Arrêt Schindler, précité, paragraphe 60.

des loteries a la Loterie nationale, sous réserve des possibilités, prévues par l'article 7 de la loi du 31 décembre 1851 précitée, d'organiser des loteries dans un but de bienfaisance et moyennant autorisation. Ce système peut être admis pour autant que les produits offerts par la Loterie nationale ou dans le cadre de l'article 7 de la loi du 31 décembre 1851, précité, et la publicité y afférente ne soient pas a ce points développés qu'ils en viendraient a oreer une demande nouvelle et non plus a orienter une demande existante et inévitable vers un circuit contrôlé et a but non lucratif.

b) En ce qui concerne la compatibilité de la législation beige et de l'avant-projet en matière de jeux de hasard, de paris et de concours avec les exigences du droit européen, on peut se demander si l'autorisation faite a la Loterie nationale d'offrir des jeux de hasard, des paris et des concours en plus de ceux autorisés actuellement ne contredit pas les justifications admises en la matière a la restriction de la libre prestation des services. En effet, une telle réglementation pourrait avoir pour conséquence de permettre a un public plus large d'être touché par ces occasions du jeu que celui qui fréquente aujourd'hui les établissements autorisés.

La législation actuelle touche a des aspects fondamentaux du respect de l'ordre public et des bonnes moeurs. En matière de loteries, de jeux de hasard, de paris et de concours, le législateur peut opter soit pour des mesures générales d'interdiction soit pour un régime de "canalisation" de la pulsion du jeu.

.../...

L'intervention du législateur apparaît manifestement justifiée lorsqu'elle vise les jeux qui, tels les jeux de hasard et les paris proposés par l'Internet (7), ne sont pas autorisés en vertu des lois précitées des 26 juin 1963 et 7 mai 1999 et en vertu de l'arrêté royal du 8 juillet 1970 précité. La même intervention du législateur doit faire l'objet d'une justification davantage circonstanciée lorsqu'elle concerne les jeux actuellement autorisés et contrôlés. Plus spécialement, la justification tendant à prévenir les délits et les fraudes, admissible au regard de la jurisprudence de la Cour de justice, ne pourrait être invoquée que pour réduire les activités des jeux clandestins ou prévenir le risque de leur exploitation à des fins frauduleuses et criminelles et non à l'encontre des activités qui s'exercent dans le cadre de la loi du 7 mai 1999, précitée, et qui sont surveillées par la Commission des jeux de hasard instituée par la même loi.

De même, l'objectif de réduire les activités licites de jeux de hasard du secteur privé au profit de la Loterie nationale ne peut, à lui seul, justifier des restrictions à la libre prestation des services.

Toutefois, dans le choix qu'il fait du régime de "canalisation" de la pulsion du jeu, l'autorisation donnée à certains établissements privés d'exploiter des jeux de hasard et des paris ne se conçoit que de manière exceptionnelle. Le législateur peut concevoir une politique dite de « canalisation » au profit d'un organisme public comme la Loterie nationale, même s'il en résulte, le cas échéant, une

(7) Voir l'exposé des motifs, p. 10.

réduction du volume des activités exercées par des établissements privés autorisés. L'exposé des motifs indique à cet égard que l'objectif poursuivi consiste à "optimiser la politique de canalisation de l'autorité" dans le secteur notamment des jeux de hasard (8) et que "l'idée n'est cependant pas que la Loterie nationale incite au jeu ou ait un effet d'élargissement sur le marché" (9). Cette justification doit toutefois faire apparaître de manière plus précise dans quelle mesure l'offre supplémentaire de jeux de hasard, de paris et de concours par la Loterie nationale rencontre bien cet objectif de "canalisation".

III. LA MISE EN OEUVRE DE LA LOI EN PROJET

L'avant-projet de loi ne comprend pas de disposition relative à son entrée en vigueur. Il en résulte que la loi entrera en vigueur le dixième jour après sa publication au Moniteur beige.

Cependant, la transformation de la Loterie nationale en société anonyme de droit public n'aura lieu, conformément à l'article 4, § 2, qu'au moment de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal portant fixation des statuts.

Cette situation est susceptible de poser plusieurs problèmes.

(8) Page 9, alinéa 3. Voy. aussi page 11, avant-dernier alinéa, page 12, § 3, alinéa 6, page 13, alinéa 3.

(9) Exposé des motifs, p. 9, alinéa 3, in fine.

a) La loi pourrait éventuellement entrer en vigueur avant que la Loterie nationale ne soit transformée en société anonyme, ce qui ne peut se concevoir. En effet, dans une telle hypothèse, la Loterie nationale ne serait plus un établissement public de la catégorie C mais ne serait pas encore une société anonyme, bien qu'étant soumise aux dispositions de la nouvelle loi.

b) La rédaction de l'état récapitulatif par l'ancien conseil d'administration et le rapport du réviseur désigné par le ministre doivent être faits, logiquement, avant la transformation de la Loterie nationale en société anonyme, tout en respectant les prescriptions de l'article 4, § 2, de l'avant-projet de loi. Ces prescriptions devraient donc entrer en vigueur avant la transformation de la Loterie nationale en société anonyme.

c) L'on peut se demander s'il n'y a pas contradiction entre l'article 4, § 1er, qui dispose que la Loterie nationale "est transformée, conformément aux dispositions suivantes, en une société anonyme de droit public" et l'article 4, § 2, qui prévoit que cette transformation est opérée par le Roi.

II est dès lors, préférable de procéder comme suit :

1° prévoir seulement, à l'article 4, § 2, que les premiers statuts de la Loterie nationale sont fixés par le

.../...

Roi (10) et que le rapport au Roi contient l'état récapitulatif visé à l'article 5, qui ne peut remonter à plus de 3 mois;

- 2' prévoir, dans un nouvel article 5, que le conseil d'administration de la Loterie nationale, en tant qu'organisme d'intérêt public de la catégorie C, établit un état récapitulatif des actifs et des passifs et détermine le montant du Capital social après transformation de la Loterie nationale en société anonyme. Ce montant ne peut être inférieur à l'actif net, tel qu'il résulte de l'état précité. Un réviseur d'entreprise, désigné par le Ministre, fait rapport sur cet état et indique notamment s'il traduit d'une manière fidèle et correcte la situation de la Loterie nationale;
- 3° prévoir un fixant vigueur indiquant que la loi entre en vigueur à la même date que l'arrêté royal fixant les premiers statuts de la Loterie nationale.

IV. LA NECESSITE DE CLARIFIER L'AFFECTATION DES MOYENS FINANCIERS

Plusieurs dispositions de l'avant-projet de loi concernent l'affectation des moyens financiers récoltés par la Loterie nationale.

(10) II semble en effet résulter de l'article 4, § 6, que les modifications aux statuts ne seront pas arrêtées par le Roi mais seulement approuvées par Lui.

D'une part, selon l'article 14, § 3, 3° de l'avant-projet, le contrat de gestion doit régler "les modalités de fixation, de calcul, et de paiement des indemnités éventuelles à verser par la Loterie nationale à l'Etat, en particulier la rente de monopole et les subsides" tandis que le 6° vise "le cas échéant, les régies relatives à l'affectation du bénéfice net" de la Loterie nationale.

D'autre part, dans le chapitre VII, intitulé "Affectation des bénéfices de la Loterie nationale", l'article 22, alinéa 1er, prévoit :

"Le contrat de gestion fixe les modalités de détermination, de calcul et de paiement de la rente de monopole, des contributions spéciales et du pourcentage du bénéfice avant impôts qui est prélevé annuellement à des fins de financement de programmes d'aide à des pays en voie de développement, à des fins d'utilité publique définies par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, pour la dotation annuelle, dont le montant est fixé par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, à la Caisse Nationale des Calamités, à la Fondation du Roi Baudouin et au Fonds Beige de Survie visé à la loi du 9 février 1999 créant le Fonds Beige de Survie."

1. L'article 22, alinéa 1er, précité, fait en partie doublé emploi avec l'article 14, § 3, 3° et 6°, mais, alors que la lecture de ce dernier pourrait laisser croire que la négociation du contrat de gestion entre l'Etat et la Loterie nationale aura pour objet la fixation de la rente de monopole et des subsides et l'affectation du bénéfice net de la Loterie nationale, l'article 22, alinéas 2 et 3, charge le Roi de fixer annuellement, sur la proposition du Ministre et par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, la rente de monopole due par la Loterie nationale et les montants qui sont alloués aux associations et institutions

.../...

qu'Il désigne, selon les modalités prévues par le contrat de gestion. II en résulte que le mécanisme mis en place a l'article 22 réserve au pouvoir réglementaire du Roi le soin de déterminer l'affectation principale des ressources récoltées par la Loterie nationale en ne laissant au contrat de gestion que le détail des modalités d'exécution. Ceci étant, l'article 22 contient une contradiction en prévoyant, en son alinéa 1er, que "les modalités de détermination, de calcul et de paiement" de la rente de monopole et des contributions spéciales sont "fixées" par le contrat de gestion et en attribuant, aux alinéas 2 et 3, au Roi le pouvoir de les fixer annuellement par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres. En tout cas, les discordances entre les dispositions des articles précités doivent être levées.

2. L'article 22, alinéa 1er, vise dans une même disposition la "rente de monopole" et les différentes formes d'affectation des bénéfices. Celles-ci sont au nombre de six : les "contributions spéciales" et le "pourcentage du bénéfice avant impôt prélevé annuellement aux fins suivantes" :

- a) le financement de programmes d'aide a des pays en voie de développement;
- b) des fins d'utilité publique définies par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres;
- c) la dotation annuelle versée a la Caisse Nationale des Calamités;

.../...

- d) la dotation annuelle versée a la Fondation Roi Baudouin;
- e) la dotation annuelle versée au Fonds Beige de Survie créé par la loi du 9 février 1999.

Si la rente du monopole est manifestement une charge pour la Loterie nationale, il n'en va pas de même pour le bénéfice qui se calcule après déduction des charges. Le texte doit être revu pour distinguer clairement, d'une part, les charges et, d'autre part, le bénéfice a affecter et il doit leur consacrer deux dispositions distinctes.

Par la même occasion, il appartient au législateur de définir avec précision l'ordre chronologique dans lequel les différents montants seront imputés sur les recettes d'exploitation. En effet l'article 24, deuxième phrase, prévoit que le Roi fixe les contributions spéciales visées a l'article 22, alinéa 3, avant l'établissement du plan de répartition des subsides qu'Il établit annuellement sur la proposition du ministre et par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres. Outre leur grande complexité, les dispositions en projet manquent singulièrement de cohérence et de clarté.

3. Selon l'exposé des motifs :

"La loterie nationale maintiendra une possibilité limitée de réaliser un bénéfice. L'affectation de celui-ci sera déterminée, toutefois, par l'Autorité, au titre d'actionnaire. C'est pourquoi la subordination de la Loterie nationale au Code des Impôts sur le revenu est prévue, toutefois, seulement sur l'élément du gain subsistant après le prélèvement de la partie destinée au financement d'objectifs d'intérêt général, la rente

.../...

de monopole et les contributions spéciales. Evidemment, la Loterie nationale pourra générer aussi des bénéfices par l'intermédiaire de ses filiales, moyennant le respect du contrat de gestion. Les éventuels partenaires de ces filiales pourront partager le gain selon les mêmes modalités et suivant les dispositions statutaires."

S'il est normal que la répartition des bénéfices de la Loterie nationale - après imputation des prélèvements imposés par la loi - soit réglée par ses dispositions statutaires et celle de ses filiales par leurs propres statuts, la section de législation ne voit pas comment, en vertu de l'article 14, §3, 6°, précité, le contrat de gestion pourrait régler autrement cette matière, voire déroger aux statuts de filiales auxquelles participeraient d'éventuels partenaires.

En conclusion, il appartient à l'auteur du projet de clarifier l'affectation que doivent recevoir les moyens financiers, mis en oeuvre par les activités de la Loterie nationale.

Dans leur version actuelle, les dispositions en projet sont, en effet, de nature à seiner la confusion, notamment par la multiplicité des termes utilisés (rente de monopole; subsides; contributions spéciales; pourcentage du bénéfice avant impôt; solde du bénéfice; ...).

II résulte des observations qui précèdent que les articles 14, § 3, 3° et 6° et 22 à 24 doivent être fondamentalement repensés.

.../...

V. LA REDACTION DE L'AVANT-PROJET ET LA SECURITE JURIDIQUE

1. Sans soumettre la Loterie nationale a la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises économiques, l'avant-projet s'inspire a ce point de cette loi que l'on s'interroge inévitablement sur les raisons pour lesquelles certaines des dispositions de celle-ci ne sont pas reprises ou ne le sont pas dans les mêmes termes ou repoivent une portee différente. II peut en résulter une véritable insécurité juridique.

Le fait que l'avant-projet emprunte de nombreuses dispositions a la loi du 21 mars 1991, précitée, sans se prononcer sur leur portée et leur contenu propres au projet, ajoute encore a l'insécurité juridique.

A titre d'exemple, on relèvera notamment que l'avant-projet de loi examiné recourt a la technique du contrat de gestion sans se prononcer sur la nature de celui-ci, alors que la loi du 21 mars 1991, précitée, en son article 3, § 5, énonce :

"Le contrat de gestion ne constitue pas un acte ou reglement visé a l'article 14 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973. Toutes ses clauses sont réputées contractuelles."

Ces nombreuses imprécisions doivent nécessairement être réglées dans l'avant-projet de loi.

Dans le même ordre d'idees, alors que la loi du 21 mars 1991, précitée, en son article 8, alinéa 1er, précise que "Les actes des entreprises publiques autonomes sont réputés commerciaux", l'article 3 de l'avant-projet de

.../...

loi examiné se borne a prévoir que la Loterie nationale agit "selon des méthodes commerciales".

2. Compte tenu des emprunts faits a la loi du 21 mars 1991 précitée, la section de législation ne formule aucune observation particuliere de texte au sujet des dispositions de ladite loi dont 1'auteur du projet s'est inspiré.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Arrêté de présentation

1. L'avant-projet de loi est dépourvu de salutation, de proposant, d'arrêté de présentation et de signatures. Ces lacunes doivent être comblées.

2. L'attention de 1'auteur de l'avant-projet est attirée sur le fait que la notification du Conseil des ministres du 16 mars 2001 rappelle que le projet doit être contresigné par le Ministre de la Justice.

.../...

DispositifArticle 2

II y a lieu d'écrire :

"Art. 2. Pour 1'application de la présente loi (...)".

Article 3

1. L'article 3 fait doublé emploi avec 1'article 5, § Ier. II n'est pas nécessaire d'indiquer a deux endroits différents les missions de la Loterie nationale, et ce d'autant plus que les deux articles comportent des différences, tant au fond qu'en ce qui concerne la terminologie. Ainsi :

- 1° 1'article 3 précise, ce que ne fait pas 1'article 5, que 1'organisation des loteries publiques, paris, concours et jeux de hasard doit se faire "dans 1'intérêt général et selon des méthodes commerciales";
- 2° 1'article 3, § 2, vise "un arrêté délibéré au (11) Conseil des Ministres sur la proposition du Ministre et suivant (12) un avis du Ministre de la Justice" alors que 1'article 5, § Ier, 2°, vise "un arrêté délibéré au

(11) II y a lieu d'écrire "en Conseil des ministres".

(12) II y a lieu d'écrire, conformément a la version néerlandaise "après avis du Ministre de la Justice" et non "suivant un avis du Ministre de la Justice".

Conseil des Ministres sur la proposition du Ministre et du Ministre de la Justice et après avis de la commission des jeux de hasard";

- 3' 1'article 3 utilise le verbe "organiser" alors que 1'article 5 fait mention de "1'exploitation". L'article 3 mentionne "dans les formes fixées par le Roi" alors que 1'article 5 mentionne "dans les formes et selon les modalités arrêtées par le Roi".

Les dispositions de 1'article 3 seront dès lors intégrées dans 1'article 5.

2. Dans le texte français, une autre différence entre les articles 3 et 5 réside dans le fait que 1'article 3 dispose que la Loterie nationale est chargée d'organiser "les" loteries publiques, paris et concours et "les" jeux de hasard, alors que 1'article 5 vise 1'exploitation "de" loteries publiques et "de" jeux de hasard.

La différence entre ces expressions n'est pas sans conséquence. En effet, 1'article défini "les" ou 1'expression "toutes les" traduit la volonté de conférer un monopole à la Loterie nationale (13), contrairement à 1'article indéfini "des".

(13) Voir P. NIHOUL et M.-L. STRUYS, "La législation beige en matière de loteries au regard du droit communautaire : approche d'un monopole étatique", A.P.T., 1995, p. 192. Ces auteurs se fondent notamment sur 1'étude des travaux préparatoires de la loi du 22 juillet 1991 relative à la Loterie nationale.

Aussi dans le texte néerlandais devrait être décidé si l'article défini est utilisé et dans quels cas.

II convient, des lors, que l'auteur de l'avant-projet prenne clairement position sur cette question.

En ce qui concerne les jeux de hasard et les paris sur les épreuves sportives, reconnaître un monopole à la Loterie nationale semble incompatible avec le régime organisé par les lois des 26 juin 1963 et 7 mai 1999, précitées, et par l'arrêté royal du 8 juillet 1970, précité.

Si l'on reconnaît un monopole à la Loterie nationale pour les "loteries publiques", cela implique que la possibilité d'organiser des loteries conformément à l'article 7 de la loi du 31 décembre 1851 ne concerne que les loteries privées, c'est-à-dire, les loteries organisées par des personnes de droit privé (14). Dans ce cas, certains auteurs se sont demandés comment devraient être considérées les loteries publiques étrangères (15). II ne serait pas inutile que l'exposé des motifs réponde à cette interrogation.

(14) La section de législation suppose, en effet, que l'expression "loteries publiques" vise non pas les loteries offertes au public en général par opposition à celles qui ne s'adressent qu'à un nombre limité de personnes, mais les loteries organisées par une personne de droit public par opposition à celles organisées par une personne de droit privé.

(15) P. NIHOUL et M.-L. STRUYS, op. cit., p. 192.

3. L'article 3, § Ier, et l'article 5, § Ier, 3', citent parmi les activités de la Loterie nationale, l'organisation de "paris et concours" sans que la nature de cette seconde activité soit définie dans l'exposé des motifs.

4. Le texte de l'avant-projet ne traduit pas l'intention exprimée par son auteur dans l'exposé des motifs que "chaque jeu spécifique" sera autorisé par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

Article 4.

1. Au paragraphe Ier, première ligne, il y a lieu de remplacer les mots "institution publique dotée" par les mots "établissement public doté", conformément à l'article Ier, de la loi du 22 juillet 1991, précitée.

2. Au paragraphe Ier, troisième ligne, l'intitulé exact de la loi du 16 mars 1954 est la loi "relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public" et non la loi "relative au contrôle de certains établissements d'utilité publique".

3. Au paragraphe Ier, la troisième phrase, dispose que :

"Pour tout ce qui n'est pas formellement réglé autrement par la présente loi, elle [la Loterie nationale] est soumise aux dispositions du Code des sociétés, coordonnées par la loi du 7 mai 1999, qui sont d'application pour les sociétés anonymes.".

.../...

Mieux vaut viser, de manière plus large, d'une part, "tout ce qui n'est pas régie (16) autrement par la présente loi et ses arrêtés d'exécution" et, d'autre part, "les dispositions légales et réglementaires qui sont applicables aux sociétés anonymes".

4. Les trois phrases de 1'article 4, § Ier, gagneraient à constituer des alinéas distincts.

5. a) Au paragraphe 3, la référence à 1'article 783 du Code des sociétés semble inopportune, les situations réglées par ce dernier étant trop différentes de celle envisagée par 1'avant-projet de loi (17).

II est renvoyé à 1'observation générale III, c).

(16) L'expression "formellement réglé" est dangereuse et doit être omise. Certaines dispositions du Code des sociétés pourraient être inapplicables à la transformation de la Loterie nationale en société anonyme, alors que 1'avant-projet ne prévoit qu'implicitement une régie différente.

(17) II est vrai que 1'article 38, § 4, de la loi du 21 mars 1991 précitée fait également référence à 1'article 170 des lois coordonnées sur les sociétés commerciales, devenu 1'article 783 du Code des sociétés. Cependant, la situation d'une entreprise publique autonome qui se transforme en société anonyme est différente de celle prévue par 1'avant-projet de loi.

II n'y a pas lieu de constater la transformation par acte authentique (18) puisqu'elle résulte de la loi et de l'arrêté royal fixant les premiers statuts de la Loterie nationale.

II n'est pas nécessaire de prévoir la publication de l'acte de transformation et des statuts (19) puisque ceux-ci sont contenus dans une loi et dans un arrêté royal qui seront nécessairement publiés.

Quant à l'opposabilité de la transformation aux tiers (20), elle résultera de l'entrée en vigueur simultanément de la loi et de l'arrêté royal fixant les premiers statuts de la Loterie nationale.

Dès lors, mieux vaut apporter directement dans l'avant-projet de loi les précisions qui seraient encore nécessaires ou utiles (21) plutôt que de renvoyer à l'article 783 du Code des sociétés.

b) La référence à l'article 784, alinéa 3, qui énumère certaines dispositions du Code des sociétés qui ne sont pas applicatives à la transformation en société anonyme, pourrait laisser penser que les autres dispositions sont nécessairement applicatives, ce qui n'est pas le cas. A titre

(18) Article 783, alinéa 1er.

(19) Article 783, alinéa 3.

(20) Article 783, alinéa 5.

(21) Par exemple, prévoir la publication, dans le rapport au Roi, des conclusions du réviseur d'entreprise.

d'exemple, 1'article 450, alinéa 1er, du Code des sociétés ne semble pas plus applicative au cas d'espèce que 1'article 450, alinéa 2.

6. La première phrase du paragraphe 4 fait doublé emploi avec la seconde qui fait référence à 1'article 775 du Code des sociétés. En effet, la première dispose que "La transformation s'opère sans interruption de la continuité de la personnalité juridique" alors que 1'article 775, précité dispose "L'adoption d'une autre forme juridique par une société constituée sous 1'une des formes énumérées à 1'article 2, § 2, n'entraîne aucun changement dans la personnalité juridique de la société qui subsiste sous la nouvelle forme."

En outre la Loterie nationale n'est pas, actuellement, "une société constituée sous 1'une des formes énumérées à 1'article 2, § 2," du Code des sociétés.

Il y a lieu, dès lors, de supprimer la référence à 1'article 775 du Code des sociétés.

7. Lorsqu'il est fait référence au Code des sociétés institué par la loi du 7 mai 1999, il suffit de viser le Code des sociétés, en omettant les mots "coordonné par la loi du 7 mai 1999". Cette observation vaut également pour les articles 5, 7 et 13 de 1'avant-projet de loi.

.../...

Chapitre III - Structure de la Loterie nationale

Le titre de ce chapitre est incomplet, il ne rend pas exactement compte de son contenu.

Article 5

1. Compte tenu de la rédaction de l'article 5, § Ier, 5°, la section de législation ne voit pas l'intérêt du paragraphe 2. Celui-ci doit être omis.

2. Au paragraphe 3, il est plus exact d'écrire que la Loterie nationale peut "conclure des partenariats" plutôt que de "prendre des participations dans des (...) partenariats".

3. Il est prévu que la Loterie nationale doit avoir dans ses filiales "la majorité des actions", ce qui laisse entendre, en contradiction avec la règle énoncée, que les prises de participation en cause ne pourraient avoir lieu que dans des sociétés par actions.

4. Au paragraphe 3, alinéa 2, il y a lieu de supprimer le mot "directe" après le mot "participation".

.../...

Article 7.

1. II convient de prévoir la répartition linguistique des membres du conseil d'administration qui représentent l'Etat beige. En effet, l'avant-projet de loi ne régie cette question que pour le président du conseil d'administration et pour l'administrateur délégué.

La même observation vaut pour les membres du comité de direction.

2. Au paragraphe 2^r, alinéa 1^{er}, il y a lieu, conformément à l'article 522, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code des sociétés (22), de compléter la phrase comme suit :

"(...) à l'exception de ceux que la loi réserve à l'assemblée générale."

Plus fondamentalement, l'on peut même s'interroger sur l'utilité de cette disposition compte tenu de l'article 522, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, précité et du renvoi que fait l'article 4 de l'avant-projet aux dispositions du Code des sociétés.

(22) Cette disposition est rédigée comme suit :
"Le conseil d'administration a le pouvoir d'accomplir tous les actes nécessaires ou utiles à la réalisation de l'objet social de la société, à l'exception de ceux que la loi réserve à l'assemblée générale".

3. Au paragraphe 2, alinéa 3, les mots "sans préjudice des pouvoirs lui conférés par l'article 8, § 5" sont inutiles et seront omis (23).

4. Le paragraphe 3 sera adapté compte tenu de l'observation 2 ci-dessus et l'observation 1 faite sous l'article 11 du projet.

Article 8

1. Le paragraphe 1er dispose que le Roi nomme les membres du Conseil d'administration dont l'administrateur délégué.

Cette disposition ne pose aucun problème tant que les actions de la Loterie nationale sont détenues par un seul actionnaire, à savoir l'Etat. Par contre, lorsque d'autres personnes seront actionnaires de la Loterie nationale, la section de législation ne voit pas pourquoi tous les membres du conseil d'administration continueraient à être nommés par le Roi. L'article 18, § 2, de la loi du 21 mars 1991, précitée, prévoit quant à lui que le Roi ne nomme qu'un nombre d'administrateurs proportionnel aux droits de vote attachés aux actions que l'Etat détient.

(23) Notons cependant qu'une réserve semblable se trouve dans l'article 17, § 1er, alinéa 3, de la loi du 21 mars 1991 précitée.

2. Le paragraphe 2 dispose que :

"L'administrateur délégué ne peut être révoqué que par arrêté royal, sur avis motivé du Conseil d'administration."

Mieux vaut écrire "après avis motivé du conseil d'administration"* .

Par ailleurs, l'avant-projet n'indique pas de quelle manière sont révoqués les autres membres du conseil d'administration. Conformément à l'article 4, § 1er, alinéa 1er, il faut dès lors en conclure que l'on applique l'article 518, § 3, du Code des sociétés qui dispose que les administrateurs sont toujours révocables par l'assemblée générale. Cette solution est cependant illogique. Si les administrateurs sont nommés par le Roi, ils doivent également être révoqués par le Roi.

Selon l'article 18, § 2, alinéa 4, de la loi du 21 mars 1991, précitée :

"Les membres ordinaires du conseil d'administration (...) ne peuvent être révoqués que par arrêté royal délibéré en conseil des ministres, sur avis conforme motivé du conseil d'administration, approuvé à la majorité des deux tiers des voix exprimées."

3. La section de législation se demande si le paragraphe 4 s'applique au remplacement à titre provisoire de l'administrateur délégué de la Loterie nationale.

.../...

4. Le paragraphe 5 fait état de "membres ordinaires". Cependant, l'avant-projet ne prévoit pas qu'il y a plusieurs catégories de membres du conseil d'administration. Peut-être l'auteur du projet entend-il opposer les membres ordinaires à l'administrateur délégué ?

Par ailleurs, il y a lieu de faire de la seconde phrase du paragraphe 5, alinea Ier, un alinea distinct.

Article 10

1. Cette disposition concerne à la fois les membres du conseil d'administration et du comité de direction. Mieux vaut dès lors l'insérer après l'article 11 qui concerne le comité de direction.

2. Le paragraphe Ier, 6*, mentionne comme incompatibilité le fait d'être "membre du personnel de la Loterie nationale en ce qui concerne les membres du Conseil d'Administration".

Ce texte ne vise donc pas les membres du comité de direction, à l'exception de l'administrateur délégué qui fait partie du Conseil d'administration en vertu de l'article 7, alinéa Ier du projet.

Selon le représentant du ministre :

"Comme auparavant, les membres du Conseil d'administration ne font pas partie du personnel de la Loterie nationale. Dans le nouveau cadre qui est celui d'une société anonyme, le Conseil d'administration et le Comité de Direction sont en effet des organes de la société et non pas des tâches incombant au personnel.¹⁷."

.../...

II y a contradiction entre le texte tel qu'il est rédigé et les explications du représentant du ministre.

II appartient au législateur de dissiper cette discordance.

Article 11

1. Cet article, de même que certaines dispositions de l'article 7, concerne le comité de direction (24). L'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur le fait que la section de législation a donné le 17 janvier 2001 un avis 30.790/2 (25) sur un avant-projet de loi "modifiant le Code des sociétés et la loi du 2 mars 1989 relative à la publicité des participations importantes dans les sociétés cotées en bourse et réglementant les offres publiques d'acquisition". Cet avant-projet insère dans le livre V, titre IV, chapitre Ier, du Code des sociétés une section Ibis intitulée "Le Comité de direction".

II convient, dès lors, que l'auteur de l'avant-projet examine s'il y a lieu ou non de modifier ce dernier en fonction de l'introduction de dispositions spécifiques concernant le conseil de direction dans le Code des sociétés.

(24) Voir également l'article 7, §2, alinéa 2, qui dispose que "Le conseil d'administration contrôle la gestion assurée par le comité de direction. Le comité de direction fait régulièrement rapport au conseil."

(25) Doe.pari. Chambre, session 2000/2001, n° 1211.

2. Au paragraphe Ier, alinea Ier, mieux vaut écrire, a l'instar de l'article 525 du Code des sociétés et de l'article 19 de la loi du 21 mars 1991 précitée :

¹¹Art. 11. La gestion journalière, la représentation en ce qui concerne cette gestion, ainsi que l'exécution des décisions du conseil d'administration et la négociation (...)".

3. Le paragraphe Ier, alinea 2, dispose que les membres du comité de direction peuvent "déléguer certaines tâches". Il convient de préciser dans le texte à qui cette délégation peut être octroyée et les matières dans lesquelles elle peut intervenir.

4. Le paragraphe Ier, alinea 4, dispose que "Les membres du comité de direction exercent leur mandat comme indépendant". Selon le représentant du ministre, les membres du conseil d'administration ont également un statut d'indépendant. Par souci de clarté, il convient de le préciser dans l'avant-projet.

5. La page 20 de l'exposé des motifs indique que les membres du comité de direction ne siègent pas au conseil d'administration (26). Autrement dit, les membres du comité

(26) Cette régie s'écarte de ce que dispose l'article 18, § Ier, alinéa Ier, de la loi du 21 mars 1991 précitée qui dispose que "Le conseil d'administration est composé de dix-huit membres au plus, y compris les membres du comité de direction qui en sont membre de plein droit".

de direction ne peuvent faire partie du conseil d'administration.

Cette regie n'est cependant pas mentionnée dans l'avant-projet de loi. Elle devrait y être clairement exprimée dans le dispositif.

6. Le paragraphe 2, alinea 1er, dispose que lors de la négociation de la convention fixant les droits et obligations de l'administrateur délégué et des autres membres du comité de direction, la Loterie nationale est représentée "par les membres ordinaires du conseil d'administration".

II est renvoyé a ce sujet a l'observation 4 formulée sous l'article 8.

7. Au paragraphe 2, alinea 2, il y a lieu d'écrire :

"L'administrateur délégué ou le membre du comité de direction (...).".

8. Au paragraphe 2, alinéas 2 et 3, le texte en projet prévoit que la Loterie nationale prendra a sa charge la rémunération de la personne appartenant aux catégories visées dans ces alinéas pendant la durée du mandat que celle-ci viendrait a exercer en qualité d'administrateur délégué ou de membre du comité de direction.

.../...

II est inutile de prévoir que la Loterie nationale prendra à sa charge pendant la durée du mandat de l'administrateur délégué et du membre du comité de direction leur rémunération, puisqu'en effet la question de la rémunération est réglée au paragraphe 2, alinéa Ier du même article.

Si l'intention de l'auteur de l'avant-projet était différente ou s'il s'agissait de viser d'autres hypothèses, ces explications devraient être fournies dans l'exposé des motifs et le texte en projet devrait être revu.

Article 12

Cette disposition trouverait mieux sa place dans l'article 4.

Article 13

1. Le paragraphe Ier dispose :

"§ 1. Toutes les actions émises dans le cadre de la transformation en société anonyme de droit public sont attribuées à l'Etat et ce, par dérogation à l'article 454, 4° du Code des Sociétés, coordonné par la loi du 17 mai 1999, ainsi que par dérogation à l'article 646, § 1, alinéa deux, dudit code des sociétés, sans limitation de durée et sans que l'Etat soit censé se porter caution solidaire des engagements de cette société.".

L'allusion faite à cet endroit à l'article 646, § Ier, alinéa 2, du Code des sociétés, n'est pas des plus heureuses, car cette disposition vise normalement le cas où

.../...

toutes les actions d'une société se trouvent reunies entre les mains d'une personne postérieurement a sa constitution - situation qui se produirait si, après avoir cédé une partie des actions de la Loterie nationale, l'Etat venait a les rassembler a nouveau entre ses mains.

II y a lieu de rédiger la disposition examinée en sorte que ni cette attribution de toutes les actions a l'Etat ni la réunion ultérieure - a quelque moment que ce soit - de toutes les actions entre les mains de l'Etat n'emporte l'application de la régie prévue a l'article 646, § 1er, alinea 2, du Code des sociétés

2. Le paragraphe 3 dispose que l'Etat ne peut céder ses actions qu'a des tiers. La section de législation n'aperçoit pas clairement l'utilité de cette précision. Toute personne a qui l'Etat céderait ses actions n'est-elle pas nécessairement un tiers ?

Par ailleurs les mots "par arrêté délibéré en Conseil des ministres, aux conditions qu'il détermine" ne sont pas clairs. Si l'Etat cède ses actions, la cession ne se fera pas par arrêté [royal] mais par une convention avec l'acquéreur.

La version néerlandaise, dispose de manière redondante :

"(...) onder de modaliteiten bepaald door de Koning, bij in Ministerraad overleg besluit, onder de voorwaarden die hij vaststelt (...)".

.../...

Peut être l'auteur de l'avant-projet a-t-il voulu prévoir, à l'instar de l'article 60/1, § 3, de la loi du 21 mars 1991 précitée, que l'Etat ne peut céder ses actions qu'à des personnes désignées par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, aux conditions qu'il détermine.

L'article 13, § 3, sera des lors revu.

3. En ce qui concerne la possibilité de déroger à l'article 609, § 1er, alinéa 1er, et § 2, 4° du Code des sociétés, il est renvoyé à l'observation contenue dans le premier avis de l'inspecteur des finances (27) ainsi qu'au développement contenu dans l'avis 30.602/2, donné par la section de législation du Conseil d'Etat le 18 octobre 2000, sur un avant-projet de loi "relative aux régimes de participation des travailleurs au Capital et aux bénéfices des entreprises" (28).

Par ailleurs la référence à l'article 560 du Code des sociétés n'est pas d'une grande clarté.

(27) "Bovendien zou er kunnen worden afgeweken van artikel 609 § 1 eerste lid en § 2, 4° van het wetboek van vennootschappen. De Raad van State heeft al meer dan eens gehekeld dat de Belgische Staat toestaat aan haar eigen vennootschappen wat ze niet toestaat aan private vennootschappen. Ofwel is de regel voorzien in artikel 609 § 1 eerste lid en § 2, 4° geen goede regel en moet ze voor iedereen worden gewijzigd, ofwel is het een goede regel en moet de Staat voor zichzelf ook geen uitzonderingen voorzien".

(28) Doe. pari. Sénat, session 2000/2001, n° 716 et Chambre, session 2000/2001, n° 1043.

II appartient à l'auteur de l'avant-projet de mieux expliciter dans quelles hypothèses un droit de vote sera attaché aux actions souscrites par le personnel.

4. Au paragraphe 4 du même article, il y a lieu de préciser au 3', ce que l'on entend par "les conditions des actions sans droit de vote" et au 4' ce que vise l'expression "les modalités de rachat et/ou de transfert".

Article 14

1. Au paragraphe 2, mieux vaut écrire que le comité de direction de la Loterie nationale soumet au ministre un projet de nouveau contrat de gestion.

En effet, en vertu de l'article 15, lors de la négociation du contrat de gestion, l'Etat est représenté par le ministre et la Loterie nationale par son comité de direction.

2. En ce qui concerne le paragraphe 3, 3⁶ et 6", il est renvoyé à l'observation générale IV.

3. Au paragraphe 3, 4', il y a lieu d'écrire, in fine : "ou du comité ministériel compétent".

.../...

Article 17

L'article 17 qui reproduit l'article 6 de la loi du 21 mars 1991 précitée fait mention des "régies provisoires".

Cette mention ne se justifie nullement. En effet, la notion de "régies provisoires" provient du mécanisme prévu à l'article 5, § 3, alinéas 2 et 3, de la loi du 21 mars 1991 précitée qui prévoit que si à l'expiration d'un contrat de gestion, un nouveau contrat de gestion n'est pas entré en vigueur, le contrat est prorogé de plein droit. Cependant, si un an après la prorogation un nouveau contrat de gestion n'est pas entré en vigueur, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, fixer des régies provisoires. Or, l'article 14, § 2 de l'avant-projet de loi dispose que si à l'expiration d'un contrat de gestion aucun nouveau contrat de gestion n'est entré en vigueur, le contrat de gestion est prolongé de plein droit jusqu'au moment où un nouveau contrat de gestion entre en vigueur. Il n'est donc plus question de "régies provisoires".

Article 18

1. La section de législation se demande si les pouvoirs du Ministre des Entreprises publiques et du Ministre du Budget sont exclusifs l'un de l'autre. Autrement dit, est-ce que pour les décisions ayant un impact budgétaire ou financier (c'est-à-dire, probablement la grande majorité des décisions) le Ministre du Budget est seul compétent, à l'exclusion du Ministre des Entreprises

.../...

publiques. Comment se réglera la concurrence éventuelle entre les deux ministres, notamment en cas de désaccord a la suite d'un recours de 1'un des commissaires du Gouvernement ?

II y a lieu de revoir le texte en projet afin de donner a cette procédure de controle toute son efficacité.

2. Au paragraphe Ier, alinea Ier, il y a lieu d'écrire "deux commissaires du Gouvernement".

3. Au paragraphe Ier, alinea 3, il y a lieu d'écrire :

"(...) leur rémunération. Ces rémunérations sont a charge de (...)".

4. Le paragraphe Ier, alinea 3, habilite le Roi a régler 1'exercice des missions des commissaires du Gouvernement. L'attention de 1'auteur du projet est attirée sur le fait que c'est dans 1'avant-projet de loi lui-même que doivent éventuellement être réglées certaines questions, telles que les éventuelles incompatibilités ou la désignation d'un suppléant pour chaque commissaire du Gouvernement.

.../...

5. Au paragraphe 2, alinea 2, il est précisé que

"Les commissaires du Gouvernement font rapport au Ministre, au Ministre du Budget et au Ministre des Finances, sur toutes les décisions du conseil d'administration ou du comité de direction qui, directement ou indirectement, peuvent avoir une incidence sur le budget de l'Etat.".

La section de législation suppose cependant que le commissaire du Gouvernement nommé par le Ministre des Entreprises publiques doit faire rapport à ce dernier également sur d'autres décisions que celles qui peuvent avoir une incidence sur le budget de l'Etat.

Si tel est le cas, l'avant-projet sera complété en ce sens.

6. Le paragraphe 4, l'alinéa 3, se termine par les mots "sans préjudice des dispositions du dernier alinéa". Ces mots doivent être omis des lors que la régie particulière contenue dans le dernier alinéa de l'article 23, § 4, de la loi du 21 mars 1991 qui a servi de modèle à l'avant-projet de loi, n'a pas été repris dans ce dernier.

Article 19

Par souci de précision, il convient d'écrire :

"(...) ou le commissaire du Gouvernement proposé par le Ministre (...)".

.../...

En effet, des lors qu'il y a deux commissaires du Gouvernement, il convient de savoir lequel est visé.

Article 20

Au paragraphe 4, par souci de précision, il y a lieu d'écrire :

"(...) au ministre qui l'a proposé (...)".

Article 21

Cet article est en contradiction avec l'article 41 du projet qui remplace l'article 3.4. de la loi du 7 mai 1999, précitée, qui prévoit que les loteries publiques, les jeux de hasard, toutes les formes de paris et de concours dont l'exploitation est confiée à la Loterie nationale, dans les formes définies par le Roi, ne sont pas soumises à la loi du 7 mai 1999, précitée.

II n'est dès lors pas possible de prévoir, à l'article 21, § 1er, de l'avant-projet de loi, que la commission des jeux de hasard est chargée du contrôle du respect de la loi du 7 mai 1999 précitée et de ses arrêtés d'exécution, par la Loterie nationale.

II est vrai que la fin de l'article 21, § 1er, alinéa 1er, précise, de manière assez confuse, que le contrôle de la commission des jeux de hasard sur la Loterie nationale ne s'exerce que "lorsque dans les établissements

.../...

de jeux de hasard visés a 1'article 2, 3°, de la même loi, mais non directement exploités par la Loterie nationale, des jeux de hasard publics exploités par celle-ci y sont offerts".

II y a donc lieu de rendre compatibles les articles 21 et 41 du projet.

Chapitre VII - Affectation des bénéfices de la Loterie nationale

II est renvoyé a 1'observation générale IV.

Article 23.

Le plan de répartition distingue les différentes fins d'utilité publique concernées. Que concerne exactement ce plan de répartition ? Est-ce la répartition entre les contributions spéciales, le pourcentage, les dotations ? La section de législation se demande qui procédera ensuite a la répartition entre les différents projets et les différentes associations ? Est-ce le ministre en association avec les autres ministres ? De quels ministres s'agira-t-il ?

Article 24.

Cet article dispose que le ministre procéde a 1'affectation des subsides. De quelle affectation s'agit-il ? D'une affectation entre les différents ministres concernés ou entre les différents projets et associations ?

.../...

Article 25

L'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur le fait que la loi portant refinancement des communautés et extension des compétences fiscales des régions n'a été votée ni par la Chambre des représentants ni par le Sénat.

En toute hypothèse, il y a lieu de citer la loi en cours de modification avec son intitulé exact, à savoir la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions.

La même observation vaut pour l'article 46.

Article 26

Compte tenu de la mise en place d'un contrat de gestion qui doit précisément avoir pour objet de déterminer l'affectation des bénéfices de la Loterie nationale, notamment quant à leurs modalités de paiement, la section de législation n'aperçoit pas comment il pourrait appartenir au ministre d'autoriser, avant la clôture de l'exercice, l'affectation d'une partie des subsides qui sont mis à sa disposition sous forme d'avances par le conseil d'administration de la Loterie nationale.

.../...

Article 27

Cette disposition trouverait mieux sa place dans le Code des impôts sur le revenu.

Article 29

1. Au paragraphe Ier, alinea 2, il n'y a pas lieu de réserver l'application de l'article 167 de la loi-programme du 30 décembre 1988. En effet, cet article modifie l'article 4 de la loi du 23 juillet 1926 créant la Société nationale des chemins de fer belges.

2. La section de législation n'aperçoit pas l'utilité du paragraphe 3. En effet, en vertu de l'article 24 de la loi du 22 juillet 1991 précitée, l'Etat devait céder à la Loterie nationale tous ses biens, meubles et immeubles, qui, à l'entrée en vigueur de la loi, étaient à la disposition du service chargé de l'exécution des opérations relatives au fonctionnement de la Loterie nationale, conformément à la loi du 6 juillet 1964 relative à la Loterie nationale.

Cette disposition sera donc omise.

Article 34

1. Au paragraphe Ier, alinea Ier, les mots "En dehors de l'application du Code des sociétés" seront supprimés.

.../...

2. L'intitulé exact de la loi du 17 juillet 1975 est la loi "relative a la comptabilité et aux comptes annuels des entreprises".

Article 35

1. Tout comine le personnel de 1'actuelle Loterie nationale (29), le personnel de la future société anonyme de droit public sera engagé sous contrat de travail et non sous statut.

II convient, dès lors, de réécrire 1'article 35 en évitant toutes les expressions ambiguës, telles que "nom-més", "le statut du personnel", etc.

2. Toutefois, si 1'intention de 1'auteur du projet est de prévoir, a 1'intérieur du régime contractuel applica-tie a 1'ensemble du personnel de la Loterie nationale, un sort moins favorable, en ce qu'il serait limité aux seules dispositions de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, aux quatre catégories énumérées a 1'article 35, § Ier, alinea 5, la section de législation constate que 1'exposé des motifs est muet quant a la justification qui serait celle de telles dérogations.

(29) Voir 1'arrêt n° 41.080 du Conseil d'Etat du 19 novembre 1992.

3. Dans le texte français, au paragraphe Ier, alinea 4, il y a lieu d'écrire comme dans le texte néerlandais : "Ces dispositions doivent être approuvées par le Ministre".

Article 37.

1. A l'alinéa 2, l'z il y a lieu d'écrire :

"(...) une mise en coiranun en vue de participer a 1'une des opérations (...)".

2. L'alinéa 2, 2', n'est pas assez explicite. La section de législation n'aperçoit pas quel comportement le législateur a voulu incriminer.

Chapitre IX - Dispositions abrogatoires, transitoires et modificatives

II y a lieu d'intituler ce chapitre "Dispositions modificatives, abrogatoires et transitoires" et d'organiser les dispositions figurant sous ce chapitre dans un ordre correspondant a l'intitulé proposé.

Article 38.

La fin de cette disposition sera adaptée en fonction des modifications apportées a la redaction de l'article 4, § 2.

.../...

Article 39

L'alinéa 1er doit être rédigé comme suit :

"Art. 39. La loi du 22 juillet 1991 relative à la Loterie nationale, modifiée par les lois des 21 décembre 1994 et 2 janvier 2001, est abrogée".

Article 40

1. II est renvoyé à l'observation particulière formulée sous l'article 21.

2. Des lors que l'avant-projet de loi ajoute deux membres à la commission des jeux de hasard, il y a lieu de modifier l'article 10, § 1er, de la loi du 7 mai 1999 précitée afin d'indiquer que la commission comprend treize membres et non onze membres comme actuellement.

3. L'article 40 qui modifie l'article 10, § 2, de la loi du 7 mai 1999, précitée, doit trouver place après l'article 41 qui modifie l'article 3.4., de la même loi.

Article 41

II est renvoyé à l'observation particulière formulée sous l'article 21.

.../...

Article 42

1. Interrogé sur la portée de cette disposition, le représentant du ministre a répondu :

"Lorsque d'autres personnes que l'Etat seront actionnaires de la Loterie nationale, il semble logique de soumettre la Loterie nationale à l'impôt des sociétés.

La subordination de la Loterie nationale au Code des impôts sur les revenus est prévue, seulement sur l'élément du gain subsistant après le prélèvement de la partie destinée au financement d'objectifs d'intérêt général, la rente de monopole et les contributions spéciales.

La Loterie nationale maintiendra une possibilité limitée de réaliser un bénéfice."

II est renvoyé à l'observation générale IV.

2. II y a lieu de rédiger la disposition de la manière suivante :

"Art. 42. L'article 180, 5', du Code des impôts sur les revenus 1992 est abrogé."

Article 43

II y a lieu d'écrire :

"Art. 43. A l'article Ier, C, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, les mots (...)."

.../...

Artiele 45

Dans le texte francais, il y a lieu d'écrire "compris dans le cadre du personnel (...)" et non "compris dans la formation du personnel".

Article 46

1. II est renvoyé a l'observation formulée sous l'article 25.

2. II y a lieu d'écrire :

"(...) l'affectation des subsides de la Loterie nationale destinés a des fins d'utilité publique pour la réalisation desquelles d'autres autorités contribuent, est décidé par le ministre sur la proposition de ces autorités et selon des modalités fixées de commun accord (...)'" (30).

Article 47

1. II y a lieu d'abroger la totalité de l'article 27 de la loi-programme du 24 décembre 1993. C'est pourquoi, il convient d'écrire :

(30) Cette disposition est largement inspirée de l'article 18 de la loi du 22 juillet 1991 précitée.

¹¹Art. 47. L'article 27 de la loi-programme du 24 décembre 1993, modifié par la loi du 2 janvier 2001, est abrogé (...).".

2. C'est dans le fixant vigueur que doit être précisée la date d'entree en vigueur de l'article 47.

OBSERVATION FINALE

II y a lieu d'inviter l'auteur du texte à revoir la forme et la présentation de l'avant-projet et à se référer aux recommandations et formules de légistique formelle (31).

OBSERVATIONS AU SUJET DU TEXTE NÉERLANDAIS DU PROJET

En régie générale, le texte néerlandais du projet est de piètre qualité du point de vue de la correction de la langue. Ceci se révèle dans la terminologie, mais aussi dans les fautes de grammaire : par exemple, il arrivé que le verbe ne s'accorde pas en nombre avec son sujet, et l'usage de l'article, surtout de l'article défini, est inconséquent. La même observation vaut pour l'usage des signes de ponctuation : la version néerlandaise se caractérise par un excès de virgules. La conséquence en est que le texte néerlandais donne l'impression d'un texte négligé; il devrait être fondamentalement revu.

(31) Voir également <http://www.raadvst-consetat.be>.

Article 3

Au paragraphe 1er, devenant 1'alinéa premier, il faudrait écrire "wordt ermee belast" au lieu de "wordt ermee gelast". Cette observation vaut mutatis mutandis pour le paragraphe 2, devenant 1'alinéa 2.

Article 4

Au paragraphe 1er, devenant 1'alinéa 1er, il faudrait écrire : "De Nationale Loterij, een openbare instelling ... ingedeeld bij categorie C genoemd" au lieu de "§ 1. De Nationale Loterij, openbare instelling ... ingedeeld bij de categorie C als bedoeld". En outre il faudrait écrire "gecoördineerd bij de wet van" au lieu de "gecoördineerd bij wet van". Cette observation vaut pour l'ensemble du projet.

Au paragraphe 2, devenant 1'alinéa 2, il faudrait écrire "verzamelstaat" au lieu de "samenvattende staat".

Au paragraphe 6, devenant 1'alinéa 6, le mot "slechts" a été mal utilisé. Il faudrait écrire "pas" ou "eerst". Cette observation vaut également pour les autres dispositions du projet chaque fois que le mot "slechts" a été mal utilisé.

.../...

Article 5

Au paragraphe Ier il faudrait écrire : "doel" au lieu de "maatschappelijk doel". Cette observation vaut pour l'ensemble du projet.

Article 7.

Au paragraphe Ier, alinéa 2, il faudrait écrire "dan die" et non "dan deze".

Article 8.

Au paragraphe 5, alinéa 2, il faudrait écrire "benoemt ... uit de gewone leden" au lieu de "benoemt ... onder de gewone leden". Cette observation vaut mutatis mutandis pour tout le projet.

Article 18.

Au paragraphe 3, alinéa Ier, première phrase, il faudrait écrire "hebben" au lieu de "heeft".

Au paragraphe 4, alinéa 4, il faudrait écrire : "De betrokken Minister brengt de nietigverklaring ter kennis van het bestuursorgaan."

.../...

Article 20

Au paragraphe 2, les mots "bij in Ministerraad overlegd besluit" devraient être remplacés par les mots "bij een besluit dat is vastgesteld na overleg in de Minister-raad".

Article 21

Au paragraphe 1er, alinea 3, il faudrait écrire "Het bepaalde in artikel 15 van de wet ... is van toepassing op de controle waarin het eerste en tweede lid voorzien."

L'alinea 4 du même paragraphe serait mieux rédigé comme suit :

"De Koning bepaalt, ... de wijze waarop de controle geschiedt."

Au paragraphe 3, alinéa 2, il faudrait écrire "eventuele" ou "mogelijke" au lieu de "de gebeurlijke".

Article 30

Le paragraphe 1er, seconde phrase, devrait être rédigé comme suit : "Dit neemt niet weg dat in het kader van de Europese Gemeenschap de aanbesteding kan worden uitgeschreven van sommige opdrachten die geen verband houden met die taken, doch één van de werkzaamheden behelzen bedoeld in ...".

.../...

Article 31

Au paragraphe 2, devenant 1'alinéa 2, il faudrait écrire "... bij of krachtens de wet van rechtswege in aanmerking komen voor de staatswaarborg, heeft niettegenstaande andersluidende bepalingen ... aangaat".

Article 32.

La seconde phrase de 1'article serait mieux rédigée comme suit : "Elke overeenkomst tot arbitrage met natuurlijke personen, die geen handelaar zijn, en is gesloten alvorens het geschil is gerezen, is echter nietig."

Article 34.

Au paragraphe 3, alinéa 3, il y a une discordance entre le texte néerlandais, où il est écrit "zijn vertegenwoordigers" et la version française, où il est question de "son représentant". Il faudrait également écrire "toezicht ter plaatse organiseren" et non "een toezicht ter plaatse inrichten".

Conformément à la version française, il faudrait écrire à 1'alinéa 4 "... de minister bevoegd voor de Nationale Loterij ...".

.../...

Article 35

Au paragraphe Ier les mots "het personeelskader" devraient être remplacés par les mots "de personeelsformatie". Cette observation vaut pour l'ensemble du projet.

A l'alinéa 5 du même paragraphe il faudrait écrire "bij arbeidsovereenkomst" au lieu de "onder arbeidsovereenkomst". Au même alinéa, 2° l'article "een" devrait être omis. Toujours au même alinéa, 4° le mot "bijkomstige" devrait être remplacé par le mot "aanvullende".

Article 46

II faudrait écrire "... over de bestemming van de subsidies van de Nationale Loterij, een bestemming waaraan mede door andere overheden gestalte gegeven wordt, beslist door ... op een wijze die in gemeen overleg wordt bepaald."

VOORAFGAANDE OPMERKING

Uit het onderzoek van het dossier blijkt dat het tweede advies van de inspecteur van financiën van 2 mei 2001 en de akkoordbevinding van de Minister van Begroting van 15 mei 2001 op 17 mei 2001 per fax overgezonden zijn aan de auditeur-rapporteur.

De kopie van het op 17 mei 2001 ondertekende protocol betreffende het op 29 maart 2001 gehouden overleg met de vakbonden, is op 18 mei 2001 per bode bezorgd.

Pas bij de ontvangst van deze documenten heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State de dag van onderzoek van het dossier kunnen vastleggen.

ALGEMENE OPMERKINGEN

I. DE WETGEVING INZAKE LOTERIJEN, KANSSPELEN, WEDDEN- SCHAPPEN EN WEDSTRIJDEN

1. Krachtens artikel 1 van de wet van 31 december 1851 op de loterijen zijn loterijen verboden, behalve die waarvan sprake is in de artikelen 7 en 8.

Artikel 7 bepaalt :

"Buiten deze wet vallen de loterijen uitsluitend bestemd tot godvruchtige of liefdadige werken, tot bevordering van nijverheid en kunst of tot elk ander doel van algemeen nut, wanneer ze toegelaten zijn :

.../...

Door het College van Burgemeester en Schepenen, indien de uitgifte van de loten alleen in de gemeente gedaan en aangekondigd wordt en slechts wordt gepubliceerd in de kranten die er worden gedrukt;

Door de Bestendige Deputatie van de Provincieraad, indien de uitgifte der loten gedaan en aangekondigd wordt in verscheidene gemeenten van de provincie of wordt gepubliceerd in de kranten die er gedrukt worden;

Door de Regering, indien de uitgifte der loten in meer dan één provincie gedaan en aangekondigd of gepubliceerd wordt.*'.

Het staat vast dat loterijen die achtereenvolgens krachtens de wet van 6 juli 1964, de wet van 22 juli 1991 en, in de toekomst, het onderzochte voorontwerp door de Nationale Loterij georganiseerd worden, geoorloofd zijn, aangezien ze een rechtsgrond hebben. Opdat de wetgeving duidelijk zal zijn, is het evenwel beter in de voormelde wet van 31 december 1851 een bepaling in te voegen betreffende de loterijen die georganiseerd worden door de Nationale Loterij.

2. Krachtens artikel 4 van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers is het verboden, in welke vorm, op welke plaats en op welke rechtstreekse of onrechtstreekse manier ook, één of meer kansspelen of kansspelinrichtingen te exploiteren tenzij die overeenkomstig de wet zijn toegestaan en tenzij de voorafgaande schriftelijke vergunning van de kansspelcommissie verkregen is.

Artikel 3 van de voornoemde wet van 7 mei 1999 bepaalt dat geen kansspelen zijn, in de zin van die wet :

"1. spelen betreffende sportbeoefening en weddenschappen die naar aanleiding ervan worden aange-
gaan;

(...)

4. loterijen in de zin van de wet van 31 december 1851 op de loterijen, de wet van 22 juli 1991 betreffende de Nationale Loterij en de artikelen 301, 302, 303 en 304 van het Strafwetboek."

Met artikel 41 van het voorontwerp van wet wordt beoogd artikel 3.4. van de genoemde wet van 7 mei 1999 te wijzigen om eveneens te bepalen dat geen kansspelen zijn "kansspelen, alle vormen van weddenschappen en wedstrijden, waarvan de exploitatie toevertrouwd wordt aan de Nationale Loterij, in de vormen bepaald door de Koning".

Het is onlogisch te bepalen dat kansspelen geen kansspelen meer zijn zo gauw ze door de Nationale Loterij georganiseerd worden. Deze spelen blijven immers dezelfde aard behouden, ongeacht de organisator ervan. Het is derhalve beter te schrijven dat de voormelde wet van 7 mei 1999 "niet van toepassing is" op de loterijen in de zin van de bovenvermelde wet van 31 december 1851 en van de artikelen 301, 302, 303 en 304 van het Strafwetboek, noch op de loterijen, kansspelen, weddenschappen en wedstrijden waarvan de exploitatie toevertrouwd wordt aan de Nationale Loterij, in de vormen bepaald door de Koning.

3. Bepaalde spelen en weddenschappen worden geregeld door de wet van 26 juni 1963 betreffende de aanmoediging van de lichamelijke opvoeding, de sport en het openluchtlevens en het toezicht op de ondernemingen die wedstrijden van weddenschappen op sportuitslagen inrichten. Zulke wedstrijden zijn verboden als ze niet toegestaan zijn.

De voormelde wet van 26 juni 1963 is niet van toepassing op weddenschappen op paardenrennen, die geregeld worden door titel III, hoofdstuk III, van het koninklijk besluit van 8 juli 1970 houdende de algemene verordening betreffende de met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen.

In de voormelde wet van 26 juni 1963 moet uitdrukkelijk worden bepaald dat ze niet van toepassing is op weddenschappen georganiseerd door de Nationale Loterij.

Bij koninklijk besluit kan dezelfde verduidelijking worden aangebracht wat het voormelde koninklijk besluit van 8 juli 1970 betreft.

II. DE CONFORMITEIT VAN HET VOORONTWERP VAN WET TEN AANZIEN VAN HET VRIJ VERRICHTEN VAN DIENSTEN IN HET EUROPESE RECHT

De Belgische wetgeving inzake loterijen, kansspelen en weddenschappen, waaraan pas herinnerd is, alsmede het onderzochte voorontwerp van wet, hebben een beperking van het vrij verrichten van diensten tot gevolg.

.../...

De vraag is of zo'n beperking verenigbaar is met het Europese recht in het licht van de arresten die het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen gewezen heeft.

Uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie inzake loterijen, kansspelen en weddenschappen op sportwedstrijden blijkt dat beperkingen van het vrij verrichten van diensten die voortvloeien uit maatregelen die zonder onderscheid van toepassing zijn op nationale en communautaire onderdanen, kunnen worden aanvaard indien ze gerechtvaardigd zijn om dwingende redenen van algemeen belang, indien ze van die aard zijn dat de verwezenlijking van het oogmerk dat ze nastreven kan worden gewaarborgd en indien ze niet verder gaan dan wat noodzakelijk is om het te bereiken (1).

De beperkingen die aanvaard worden in de jurisprudentie van het Hof van Justitie kunnen een verbod (2)

-
- (1) Indien de beperking daarentegen discriminerend is, kan ze alleen gerechtvaardigd worden op grond van de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid, overeenkomstig artikel 46 (het vroegere artikel 56) van het Verdrag. In de jurisprudentie van het Hof wordt gesteld dat een monopolie geen discriminerende maatregel is aangezien een monopolie iedere andere concurrent uitschakelt, ongeacht zijn nationaliteit of verblijfplaats.
- (2) Arrest C-275/92 van 24 maart 1994, Schindler, in verband met de Britse wetgeving die loterijen verbodt, met uitzondering van, hoofdzakelijk, loterijen van kleine omvang die georganiseerd worden uit een onbaatzuchtig motief.

of de toekenning van exclusieve rechten aan een (3) of meer (4) instellingen behelzen.

De nationale overheden dienen na te gaan of het in verband met het nagestreefde doel noodzakelijk is loterijactiviteiten en andere geldspelen volledig of gedeeltelijk te verbieden, dan wel ze alleen te beperken en te dien einde min of meer strikte nadere controleregels vast te stellen. Het Hof heeft derhalve als volgt geoordeeld :

"Le fait que les jeux en cause ne sont pas totalement interdits ne suffit pas (...) à démontrer que la législation nationale ne vise pas réellement à atteindre les objectifs d'intérêt général qu'elle prétend poursuivre et qui doivent être considérés dans leur ensemble. En effet, une autorisation limitée de ces jeux dans un cadre exclusif, qui présente l'avantage de canaliser l'envie de jouer et l'exploitation des jeux dans un circuit contrôlé, de prévenir les risques d'une telle exploitation à des fins frauduleuses et criminelles et d'utiliser les bénéfices qui en découlent à des fins d'utilité

-
- (3) Arrest C-124/97 van 21 september 1997, Laara, in verband met exclusieve rechten voor de exploitatie van slotmachines in Finland.
 - (4) Arrest C-67/98 van 21 oktober 1999, Zenatti, in verband met de Italiaanse wetgeving, die bepaalde dat het organiseren en aangaan van weddenschappen, die uitsluitend toevertrouwd waren aan de CONI (nationaal olympisch comité) en aan de UNIRE (nationale vereniging voor de verbetering van de paardenrassen) na afloop van offerteaanvraagprocedures en tegen betaling van de toepasselijke rechten kunnen worden toevertrouwd aan personen of instellingen die gepaste waarborgen bieden.

.../...

publique, s'inscrit aussi dans la poursuite de tels objectifs" (5).

Het gebruik van winst voor oogmerken van algemeen belang, ook al is het niet onbelangrijk, kan op zich niet geacht worden een objectieve rechtvaardiging te zijn voor een inbreuk op een fundamentele vrijheid, doordat het om een activiteit gaat die hoofdzakelijk van economische aard is (6).

a) Wat de loterijen betreft, lijken de Belgische wetgeving en het voorontwerp van wet overeen te stemmen met de Europese voorschriften. Immers, om te voorkomen dat de gelegenheden tot spelen fors toenemen en tegelijk te verhoeden dat er door een absoluut verbod clandestiene loterijen ontstaan, wordt in dezelfde bepalingen het monopolie van de loterijen aan de Nationale Loterij gegeven, onverminderd de mogelijkheden waarin artikel 7 van de voormelde wet van 31 december 1851 voorziet, om net vergunning loterijen te houden voor werken van liefdadigheid. Deze werkwijze kan worden aanvaard, voorzover de produkten die aangeboden worden door de Nationale Loterij of in het kader van artikel 7 van de voornoemde wet van 31 december 1851 en de desbetreffende reclame niet van die aard zijn dat er een nieuwe vraag door ontstaat, in plaats van een bestaande en onvermijdelijke vraag te kanaliseren naar een beheersbaar non-profit systeem.

(5) Voormeld arrest Laara, rechtsoverweging 37.

(6) Voormeld arrest Schindler, rechtsoverweging 60.

b) Wat betreft de verenigbaarheid van de Belgische wetgeving en het voorontwerp inzake kansspelen, weddenschappen en wedstrijden met de Europese rechtsvoorschriften, rijst de vraag of het verlot dat de Nationale Loterij krijgt om kansspelen, weddenschappen en wedstrijden aan te bieden bovenop die welke thans toegestaan zijn, niet in tegenspraak is met de redenen die aanvaard zijn voor beperkingen op het vrij verrichten van diensten. Zo'n regelgeving zou immers tot gevolg kunnen hebben dat deze spelmogelijkheden een ruimer publiek bereiken dan het publiek dat thans de toegestane inrichtingen bezoekt.

De huidige wetgeving raakt fundamentele aspecten van de eerbiediging van de openbare orde en de goede zeden. Inzake loterijen, kansspelen, weddenschappen en wedstrijden, kan de wetgever opteren voor algemene verbodsbepalingen of voor een systeem van "inbedding" van de speldrang.

Het optreden van de wetgever lijkt kennelijk verantwoord wanneer het gericht is op spelen die, zoals kansspelen en weddenschappen die op Internet (7) aangeboden worden, niet toegestaan zijn krachtens de voormelde wetten van 26 juni 1963 en 7 mei 1999 en het voornoemde koninklijk besluit van 8 juli 1970. Dat optreden van de wetgever moet des te omstandiger gewettigd worden wanneer het betrekking heeft op spelen die thans toegestaan zijn en gecontroleerd worden. Meer in het bijzonder mag het argument strafbare feiten en bedrog te voorkomen, dat aanvaardbaar is in het kader van de rechtspraak van het

(7) Zie de memorie van toelichting, blz. 10.

Hof van Justitie, alleen worden aangevoerd als het erom gaat clandestiene spelen te beperken of te voorkomen dat ze voor frauduleuse en criminele doeleinden worden geëxploiteerd, en geldt het niet voor activiteiten die worden uitgeoefend in het kader van de voormelde wet van 7 mei 1999, waarop toezicht wordt uitgeoefend door de bij dezelfde wet ingestelde Kansspelcommissie.

Evenzo kan de doelstelling de geoorloofde kansspelactiviteiten die georganiseerd worden in de privé-sector te verminderen ten gunste van de Nationale Loterij, op zich geen beperkingen wettigen op het vrij verrichten van diensten.

In de regeling waarvoor de wetgever opteert om de speldrang "in te bedden", is de toestemming die aan sommige particuliere inrichtingen gegeven wordt om kansspelen en weddenschappen te exploiteren, alleen als uitzondering denkbaar. De wetgever kan een beleid uitstippen waarbij de speldrang "ingebed" wordt ten gunste van een openbare instelling zoals de Nationale Loterij, zelfs indien dit in voorkomend geval leidt tot een verminderde omvang van de activiteiten die door toegestane particuliere inrichtingen worden uitgeoefend. In de memorie van toelichting wordt in dit verband aangegeven dat het nagestreefde doel erin bestaat "het inbeddingbeleid van de overheid", inzonderheid in de sector van de kansspelen, "te optimaliseren" (8) en dat "het (...) echter geenszins

(8) Blz. 9, eerste alinea. Zie ook blz. 11, derde alinea, blz. 12, vierde alinea, blz. 12, § 4, derde alinea.

de bedoeling (is) dat de Nationale Loterij drempelverlagend of marktverruimend zou werken" (9). In deze verantwoording moet echter duidelijker worden aangegeven in welke mate het extra aanbod van kansspelen, weddenschappen en wedstrijden door de Nationale Loterij, beantwoordt aan die doelstelling de speldrang "in te bedden".

III. DE TENUITVOERLEGGING VAN DE ONTWORPEN WET

Het voorontwerp van wet bevat geen bepaling omtrent de inwerkingtreding ervan. Hieruit volgt dat de wet in werking treedt op de tiende dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

De Nationale Loterij wordt echter overeenkomstig artikel 4, § 2, pas bij de inwerkingtreding van het koninklijk besluit houdende vaststelling van de statuten omgezet in een naamloze vennootschap van publiek recht.

Deze situatie kan verschillende problemen doen rijzen.

a) De wet kan eventueel in werking treden vóór-aleer de Nationale Loterij in een naamloze vennootschap wordt omgezet. Dit is niet denkbaar. Dan zou immers de Nationale Loterij geen openbare instelling van categorie C meer zijn, maar ook nog geen naamloze vennootschap, hoewel

(9) Memorie van toelichting, blz. 9, eerste lid, in fine.

ze aan de bepalingen van de nieuwe wet onderworpen zou zijn.

b) Het opmaken van de verzamelstaat door de vroegere raad van bestuur en van het verslag door de revisor die door de minister wordt aangewezen moet logischerwijs plaatshebben vóór de omzetting van de Nationale Loterij in een naamloze vennootschap, met inachtneming van de voorschriften van artikel 4, § 2, van het voorontwerp van wet. Deze voorschriften zouden dus in werking moeten treden vóór de omzetting van de Nationale Loterij in een naamloze vennootschap.

c) De vraag rijst of er geen tegenspraak bestaat tussen artikel 4, § 1, dat bepaalt dat de Nationale Loterij "(...), overeenkomstig de volgende bepalingen, omgezet (wordt) in een naamloze vennootschap van publiek recht", en artikel 4, § 2, dat voorschrijft dat die omzetting wordt vastgesteld door de Koning.

Het is derhalve verkieslijk als volgt te werk te gaan :

1" in artikel 4, § 2, alleen bepalen dat de eerste statuten van de Nationale Loterij vastgesteld worden door de Koning (10) en dat het verslag aan de Koning de verzamelstaat bevat bedoeld in artikel 5, die niet ouder mag zijn dan 3 maanden;

(10) Uit artikel 4, § 6, blijkt immers dat wijzigingen van de statuten niet door de Koning zullen worden vastgesteld, maar alleen door hem goedgekeurd.

.../...

- 2' in een nieuw artikel 5 bepalen dat de raad van bestuur van de Nationale Loterij, als instelling van openbaar nut van categorie C, een verzamelstaat opmaakt van de activa en passiva en het bedrag van het maatschappelijk kapitaal vaststelt na de omzetting van de Nationale Loterij in een naamloze vennootschap. Dat bedrag mag niet lager zijn dan de uit voornoemde staat blijkende netto-activa. Een bedrijfsrevisor, aangewezen door de minister, maakt over deze staat een verslag op waarin hij inzonderheid vermeldt of daarin de toestand getrouw en juist is weergegeven;
- 3^o een bepaling omtrent de inwerkingtreding vaststellen waarin wordt aangegeven dat de wet in werking treedt op dezelfde datum als het koninklijk besluit tot vaststelling van de eerste statuten van de Nationale Loterij.

IV. DE NOODZAAK OM DE BESTEMMING VAN DE FINANCIËLE MIDDELEN TE VERDUIDELIJKEN

Verschillende bepalingen van het voorontwerp van wet hebben betrekking op de bestemming van de financiële middelen die de Nationale Loterij vergaart.

Enerzijds bepaalt artikel 14, § 3, 3°, van het voorontwerp dat in het beheerscontract "de modaliteiten voor de vaststelling, de berekening en de betaling van gebeurlijke vergoedingen door de Nationale Loterij te

.../...

betalen aan de Staat, inzonderheid de monopolierente en de subsidies van de Nationale Loterij" worden geregeld, terwijl in onderdeel 6' voorgeschreven wordt : "in voorkomend geval, regelen betreffende de bestemming van de nettowinst" van de Nationale Loterij.

Anderzijds bepaalt artikel 22, eerste lid, van hoofdstuk VII, dat het opschrift "Bestemming van de winst van de Nationale Loterij" draagt, het volgende :

"In het beheerscontract worden de modaliteiten voor de vaststelling, berekening en betaling van de monopolierente, de bijzondere bijdragen en het percentage van de winst voor belastingen vastgesteld dat jaarlijks wordt vooraf genomen en welke bestemd wordt voor de financiering van programma's voor hulpverlening aan ontwikkelingslanden, voor doeleinden van openbaar nut, die worden bepaald door de Koning bij een besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, voor de jaarlijkse dotatie, waarvan het bedrag wordt bepaald door de Koning bij een besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, die wordt toegekend aan de Nationale Kas voor Rampenschade en aan de Koning Boudewijnstichting en voor het Belgisch Overlevingsfonds, bedoeld in de wet van 9 februari 1999 tot oprichting van het Belgisch Overlevingsfonds."

1. Het voormelde artikel 22, eerste lid, is ten dele een duplicatie van artikel 14, § 3, onderdelen 3' en 6', maar terwijl bij het lezen van laatstgenoemd artikel de indruk zou kunnen ontstaan dat tijdens de onderhandelingshandelingen over het beheerscontract tussen de Staat en de Nationale Loterij de monopolierente, de subsidies en de bestemming van de nettowinst van de Nationale Loterij worden vastgesteld, wordt de Koning er bij artikel 22,

.../...

tweede en derde lid, mee belast jaarlijks, op voorstel van de Minister en bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, volgens de nadere regels gegeven in het beheerscontract, vast te stellen welke monopolierente door de Nationale Loterij verschuldigd is en welke bedragen worden toegekend aan de verenigingen en instellingen die Hij aanwijst. Daaruit blijkt dat volgens het mechanisme dat door artikel 22 wordt ingesteld, tot de verordeningbevoegdheid van de Koning wordt gerekend het bepalen van de hoofdbestemming van de gelden die door de Nationale Loterij worden geïnd, terwijl voor het beheerscontract alleen de nadere uitvoeringsregels worden gelaten. Aldus bevat artikel 22 een contradictie, aangezien het eerste lid ervan bepaalt dat "de modaliteiten voor de vaststelling, berekening en betaling" van de monopolierente en van de bijzondere bijdragen in het beheerscontract worden "vastgesteld", terwijl in het tweede en het derde lid aan de Koning de bevoegdheid wordt opgedragen die jaarlijks te bepalen bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad. De discrepanties tussen de bepalingen van de voormelde artikelen dienen in elk geval te worden weggevoerd.

2. In artikel 22, eerste lid, wordt in een zelfde bepaling gesproken over de "monopolierente" en de verschillende vormen van bestemming van de winst. Er worden zes soorten onderscheiden : de "bijzondere bijdragen" en het "percentage van de winst voor belastingen dat jaarlijks wordt vooraf genomen en (voor de volgende doeleinden wordt) bestemd" :

.../...

- a) de financiering van programma's voor hulpverlening aan ontwikkelingslanden;
- b) doeleinden van openbaar nut die bij een koninklijk besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, worden bepaald;
- c) de jaarlijkse dotatie die aan de Nationale Kas voor Rampenschade wordt toegekend;
- d) de jaarlijkse dotatie aan de Koning Boudewijnstichting;
- e) de jaarlijkse dotatie aan het Belgisch Overlevingsfonds, opgericht bij de wet van 9 februari 1999.

Terwijl de monopolierente ontegensprekelijk een last is voor de Nationale Loterij, geldt zulks niet voor de winst, die berekend wordt na aftrek van de kosten. De tekst dient te worden herzien opdat, in twee afzonderlijke bepalingen, een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen de kosten, enerzijds, en de winst waaraan een bestemming moet worden gegeven, anderzijds.

Bij die gelegenheid dient de wetgever nauwkeurig aan te geven in welke chronologische volgorde de verschillende bedragen op de ontvangsten uit exploitatie moeten worden aangerekend. Artikel 24, tweede zin, stelt immers dat de Koning de bijzondere bijdragen, vermeld in artikel 22, derde lid, bepaalt zolang het plan voor de verdeling van de subsidies niet is vastgesteld dat Hij jaarlijks op voorstel van de minister en bij een besluit,

.../...

vastgesteld na overleg in de Ministerraad, vastlegt. De ontworpen artikelen zijn niet alleen zeer ingewikkeld, het ontbreekt ze ook aan samenhang en duidelijkheid.

3. In de memorie van toelichting staat het volgende te lezen :

"De Nationale Loterij zal een beperkte mogelijkheid behouden tot realisatie van winst. De bestemming hiervan zal echter door de Overheid als aandeelhouder worden bepaald. Vandaar dat is voorzien in de onderwerping van de Nationale Loterij aan het Wetboek van de Inkomstenbelasting, evenwel slechts op het gedeelte van de winst na voorafname van het deel dat bestemd is voor de financiering van doeleinden van algemeen belang, de monopolierente en de bijzondere bijdragen. Uiteraard zal de Nationale Loterij mits naleving van het beheerscontract ook winsten kunnen genereren via haar dochterondernemingen. De eventuele partners in deze dochterondernemingen zullen onder dezelfde modaliteiten en volgens de statutaire bepalingen kunnen delen in de winst.^{1*}

Terwijl het normaal is dat de verdeling van de winst van de Nationale Loterij - na verrekening van de inhoudingen waarin de wet voorziet - geregeld wordt door haar statuten en die van haar dochterondernemingen door hun eigen statuten, is het de afdeling wetgeving niet duidelijk hoe het beheerscontract krachtens het voormelde artikel 14, § 3, 6', die aangelegenheid anders zou kunnen regelen of zelfs zou kunnen afwijken van de statuten van een of meer dochterondernemingen waarin eventueel partners zouden participeren.

.../...

Kortom, het staat aan de steller van het ontwerp duidelijkheid te scheppen aangaande de bestemming die moet worden gegeven aan de financiële middelen die beschikbaar worden door de activiteiten van de Nationale Loterij.

In hun huidige lezing kunnen de ontworpen bepalingen immers verwarring zaaien, inzonderheid door het grote aantal termen dat daarin wordt gebezigd (monopolie-rente; subsidies; bijzondere bijdragen; percentage van de winst voor belastingen; saldo van de winst ...).

Uit de voorgaande opmerkingen blijkt dat artikel 14, § 3, 3° en 6°, en de artikelen 22 tot 24 grondig moeten worden herdacht.

V. DE REDACTIE VAN HET VOORONTWERP EN DE RECHTSZEKERHEID

1. Hoewel de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven bij het voorontwerp niet toepasselijk wordt verklaard op de Nationale Loterij, steunt het voorontwerp zo sterk op die wet dat onvermijdelijk de vraag opkomt waarom sommige bepalingen van die wet niet zijn overgenomen, niet gewijzigd zijn overgenomen of een andere reikwijdte krijgen. Zulks kan tot heuse rechtsonzekerheid leiden.

Dat in het voorontwerp vele bepalingen van de voormelde wet van 21 maart 1991 worden overgenomen, terwijl geen uitspraak wordt gedaan over de specifieke reikwijdte en inhoud ervan voor het ontwerp, brengt de rechtszekerheid nog meer in het gedrang.

.../...

Zo bijvoorbeeld moet er inzonderheid op worden gewezen dat in het onderzochte voorontwerp van wet gebruik wordt gemaakt van de techniek van het beheerscontract, maar er niets wordt gezegd over de aard ervan, terwijl in artikel 3, § 5, van de voormelde wet van 21 maart 1991 het volgende staat :

"Het beheerscontract is geen akte of reglement bedoeld in artikel 14 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973. Alle clausules in het beheerscontract worden geacht contractueel te zijn."

Die vele onduidelijkheden moeten noodzakelijkerwijze in het voorontwerp van wet worden weggewerkt.

In hetzelfde verband bepaalt artikel 3 van het onderzochte voorontwerp van wet alleen dat de Nationale Loterij "volgens handelsmethodes" werkt, terwijl in artikel 8, eerste lid, van de voormelde wet van 21 maart 1991 wordt gesteld dat "de handelingen van de autonome overheidsbedrijven worden geacht daden van koophandel te zijn."

2. Aangezien verscheidene artikelen uit de voormelde wet van 21 maart 1991 zijn overgenomen, maakt de afdeling wetgeving geen enkele specifieke tekstopmerking over de ontworpen bepalingen waarvoor de steller van het ontwerp op de bepalingen van de voormelde wet heeft gesteund.

.../...

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Indieningsbesluit

1. Het voorontwerp van wet bevat noch een begroeting, noch een voordrachtformulier, noch een indieningsbesluit en evenmin een ondertekeningsformulier. Die tekortkomingen moeten worden weggewerkt.

2. De steller van het voorontwerp wordt er opmerkzaam op gemaakt dat er in de kennisgeving van de Ministerraad van 16 maart 2001 op wordt gewezen dat het ontwerp door de Minister van Justitie moet worden mede-ondertekend.

Dispositief

Artikel 2.

Er dient te worden geschreven :

"(...) de minister tot wiens bevoegdheid overheids-bedrijven en overheidsdeelnemingen behoren."

Artikel 3.

1. Artikel 3 en artikel 5, § 1 overlappen elkaar. Het is niet nodig de taken van de Nationale

.../...

Loterij op twee verschillende plaatsen op te geven, temeer daar de beide artikelen onderling verschillen, zowel inhoudelijk als wat de terminologie betreft. Zo :

- 1' wordt in artikel 3 wél en in artikel 5 niet bepaald dat openbare loterijen, weddenschappen, wedstrijden en kansspelen "in het algemeen belang en volgens handelsmethodes" moeten worden georganiseerd;
- 2" is in artikel 3, § 2, sprake van "een in Ministerraad overlegd besluit (11), op voordracht van de Minister en na advies van de Minister van Justitie (12)", terwijl in artikel 5, § 1, 2°, sprake is van "een in Ministerraad overlegd besluit, op voordracht van de Minister en de Minister van Justitie en na advies van de kansspelcommissie";
- 3° wordt in artikel 3 het werkwoord "organiseren" gebezigd, terwijl in artikel 5 met "de exploitatie" wordt gewerkt. In artikel 3 staat "in de vormen bepaald door de Koning", terwijl artikel 5 werkt met "in de vormen en volgens de modaliteiten door de Koning bepaald".

(11) Er behoort te worden geschreven "bij een besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad".

(12) In de Franse tekst behoort overeenkomstig de Nederlandse tekst, te worden geschreven "après avis du Ministre de la Justice" en niet "suivant un avis du Ministre de la Justice".

De bepalingen van artikel 3 dienen dan ook te worden verwerkt in artikel 5.

2. Wat de Franse tekst betreft, is een ander verschil tussen de artikelen 3 en 5 het gevolg van de omstandigheid dat artikel 3 als volgt luidt : "La Loterie nationale est chargée d'organiser ... les loteries publiques, paris et concours (et) les jeux de hasard ..." terwijl in artikel 5 staat "l'exploitation de loteries publiques (et) de jeux de hasard".

Het verschil tussen deze zinsneden is niet zonder gevolgen. In tegenstelling tot het onbepaalde "des", geven het bepaald lidwoord "les" of de combinatie "toutes les" immers de bedoeling weer om aan de Nationale Loterij een monopolie te verlenen (13).

Ook in de Nederlandse tekst zou moeten worden uitgemaakt of en wanneer het bepaald lidwoord wordt gebruikt.

De steller van het voorontwerp dient over deze kwestie dan ook een duidelijk standpunt in te nemen.

(13) Zie P. NIHOUL en M.-L. STRUYS, "La législation beige en matière de loterie au regard du droit communautaire : approche d'un monopole étatique", APT, 1995, blz. 192. Deze auteurs steunen inzonderheid op een onderzoek van de parlementaire voorbereiding van de wet van 22 juli 1991 betreffende de Nationale Loterij.

Wat kansspelen en weddenschappen op sportwedstrijden betreft, lijkt het toekennen van een monopolie aan de Nationale Loterij onverenigbaar met de regeling die ingevoerd is bij de voormelde wetten van 26 juni 1963 en 7 mei 1999 en bij het eveneens voormelde koninklijk besluit van 8 juli 1970.

Wanneer aan de Nationale Loterij een monopolie wordt verleend voor "openbare loterijen", impliceert zulks dat de mogelijkheid om loterijen te organiseren overeenkomstig artikel 7 van de wet van 31 december 1851, alleen betrekking heeft op private loterijen, dat wil zeggen loterijen die door privaatrechtelijke personen worden georganiseerd (14). Sommige rechtsauteurs hebben zich afgevraagd hoe in dat geval moet worden aangekeken tegen buitenlandse openbare loterijen (15). De steller van het ontwerp zou er goed aan doen in de memorie van toelichting op die vraag te antwoorden.

3. In artikel 3, § 1, en artikel 5, § 1, 3°, worden als activiteiten van de Nationale Loterij de

(14) De afdeling wetgeving veronderstelt immers dat met de uitdrukking "openbare loterijen" niet wordt bedoeld op de loterijen die aan het publiek in het algemeen worden aangeboden in tegenstelling tot die welke zich alleen richten tot een beperkt aantal personen, maar op de loterijen die door een publiekrechtelijk persoon worden georganiseerd, in tegenstelling tot die welke door een privaatrechtelijk persoon worden georganiseerd.

(15) P. NIHOUL en M.-L. STRUYS, op. cit., blz. 192.

organisatie van "weddenschappen en wedstrijden" geciteerd, terwijl van de laatstgenoemde activiteit geen definitie wordt gegeven in de memorie van toelichting.

4. In de tekst van het voorontwerp komt niet tot uiting dat het de bedoeling van de steller ervan is, gelijk die tot uiting komt in de memorie van toelichting, elk spel afzonderlijk toe te staan bij een koninklijk besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

Artikel 4

1. In de Franse tekst van paragraaf 1, eerste regel, moeten de woorden "institution publique dotée" worden vervangen door de woorden "établissement public doté", overeenkomstig artikel 1 van de voormelde wet van 22 juli 1991.

2. Wat de Franse tekst van paragraaf 1, derde regel, betreft, dient het juiste opschrift te worden vermeld van de wet van 16 maart 1954, namelijk "relative au controle de certains organismes d'intérêt public" en niet "relative au controle de certains établissements d'utilité publique".

.../...

3. De derde zin van paragraaf 1 luidt als volgt :

"Voor alles wat niet uitdrukkelijk anders geregeld is in deze wet, is zij [de nationale Loterij] onderworpen aan de bepalingen van het wetboek van vennootschappen, gecoördineerd bij wet van 7 mei 1999, die van toepassing zijn op de naamloze vennootschappen.".

Het is beter op meer algemene wijze te spreken, enerzijds, van "alles wat niet anders is geregeld bij deze wet of bij de besluiten tot uitvoering ervan" (16) en, anderzijds, van "de wets-en verordeningsbepalingen die op de naamloze vennootschappen van toepassing zijn.".

4. De drie zinnen van artikel 4, § 1, zouden beter afzonderlijke leden worden.

5. a) In paragraaf 3 lijkt de verwijzing naar artikel 783 van het Wetboek van vennootschappen niet geraten, aangezien de gevallen die bij dat artikel worden

(16) De woorden "uitdrukkelijk ... geregeld" houden gevaren in en behoren te vervallen. Sommige bepalingen van het Wetboek van vennootschappen zouden mogelijk niet van toepassing zijn op de omzetting van de Nationale Maatschappij in een naamloze vennootschap, terwijl het voorontwerp alleen impliciet in een andere regel voorziet.

geregeld te sterk verschillen van het geval waarop het voorontwerp van wet betrekking heeft (17).

Er wordt verwezen naar algemene opmerking III, c).

Er is geen grond om de omzetting bij authentieke akte vast te stellen (18), aangezien die omzetting het gevolg is van de wet en van het koninklijk besluit tot bepaling van de eerste statuten van de Nationale Loterij.

Het is niet nodig voor te schrijven dat de akte van omzetting en de statuten bekendgemaakt moeten worden (19), aangezien die akte van omzetting en die statuten vervat zijn in een wet en een koninklijk besluit, die sowieso bekendgemaakt dienen te worden.

De omzetting kan worden tegengeworpen aan derden (20) doordat de wet en het koninklijk besluit tot

(17) Artikel 38, § 4, van de voormelde wet van 21 maart 1991 verwijst weliswaar eveneens naar artikel 170 van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen, welke bepaling artikel 783 van het Wetboek van vennootschappen is geworden. De omzetting van een autonoom overheidsbedrijf in een naamloze vennootschap is echter nog iets anders dan hetgeen waarop dit voorontwerp van wet betrekking heeft.

(18) Artikel 783, eerste lid.

(19) Artikel 783, derde lid.

(20) Artikel 783, vijfde lid.

bepaling van de eerste statuten van de Nationale Loterij tegelijk in werking treden.

Bijgevolg is het beter om dadelijk in het voorontwerp van wet de preciseringen aan te brengen die nog nodig of dienstig zouden kunnen zijn (21), in plaats van te verwijzen naar artikel 783 van het Wetboek van vennootschappen.

b) De verwijzing naar artikel 784, derde lid, waarin een aantal bepalingen van het Wetboek van Vennootschappen worden opgesomd die niet van toepassing zijn op de omzetting in een naamloze vennootschap, zou de indruk kunnen wekken dat de overige bepalingen noodzakelijkerwijze van toepassing zijn, wat niet het geval is. Zo bijvoorbeeld lijkt artikel 450, eerste lid, van het Wetboek van Vennootschappen net zo min van toepassing op het onderhavige geval als artikel 450, tweede lid.

6. De eerste zin van paragraaf 4 overlapt de tweede zin van diezelfde paragraaf, waarin wordt verwezen naar artikel 775 van het Wetboek van Vennootschappen. De eerste zin bepaalt immers dat "(de) omzetting geschiedt zonder onderbreking van de continuïteit van de rechtspersoonlijkheid.", terwijl het voormelde artikel 775 als volgt luidt : "Wanneer een vennootschap, opgericht in een van de rechtsvormen genoemd in artikel 2, § 2, een andere

(21) Bijvoorbeeld bepalen dat de conclusies van de bedrijfsrevisor in het verslag aan de Koning worden bekendgemaakt.

van die rechtsvormen aanneemt, blijft haar rechtspersoonlijkheid onveranderd voortbestaan in de nieuwe vorm."

Overigens is de Nationale Loterij thans geen "vennootschap (die is) opgericht in een van de rechtsvormen genoemd in artikel 2, § 2," van het Wetboek van Vennootschappen.

Bijgevolg moet de verwijzing naar artikel 775 van het Wetboek van vennootschappen vervallen.

7. Wanneer verwezen wordt naar het Wetboek van Vennootschappen, dat is ingesteld bij de wet van 7 mei 1999, is het voldoende te verwijzen naar het Wetboek van Vennootschappen, zonder daarbij "gecoördineerd bij wet van 7 mei 1999" te vermelden. Deze opmerking geldt eveneens voor de artikelen 5, 7 en 13 van het voorontwerp van wet.

Hoofdstuk III - Structuur van de Nationale Loterij

Het opschrift van dit hoofdstuk is onvolledig. Het geeft de inhoud ervan niet helemaal weer.

Artikel 5

1. Gelet op de redactie van artikel 5, § 1, 5°, ziet de afdeling wetgeving het nut niet in van paragraaf 2. Deze behoort te vervallen.

.../...

2. In paragraaf 3 is het correcter te schrijven dat de Nationale Loterij "samenwerkingsverbanden kan aangaan" in plaats van "kan (...) deelnemen aan (...) samenwerkingsverbanden".

3. Er wordt gesteld dat de Nationale Loterij in haar filialen over "de meerderheid der aandelen" moet beschikken, hetgeen laat uitschijnen dat, in tegenstelling tot de gestelde regel, de voornoemde deelnemingen alleen kunnen plaatsvinden in vennootschappen op aandelen.

4. In paragraaf 3, tweede lid, behoort het woord "rechtstreeks" voor het woord "belang" te worden weggelaten.

Artikel 7

1. Er behoort te worden voorzien in de verdeling volgens de taal van de leden van de raad van bestuur die de Belgische Staat vertegenwoordigen. Immers, in het voorontwerp van wet wordt deze aangelegenheid alleen geregeld voor de voorzitter van de raad van bestuur en voor de gedelegeerd bestuurder.

Dezelfde opmerking geldt voor de leden van het directiecomité.

.../...

2. In paragraaf 2, eerste lid, behoort overeenkomstig artikel 522, § 1, eerste lid, van het Wetboek van Vennootschappen (22) de zin te worden aangevuld als volgt :

"(...) behoudens die waarvoor volgens de wet alleen de algemene vergadering bevoegd is."

Meer in het bijzonder kan men zich vragen stellen omtrent het nut van deze bepaling, gelet op het voornoemde artikel 522, § 1, eerste lid, en de verwijzing, in artikel 4 van het voorontwerp, naar de bepalingen van het Wetboek van Vennootschappen.

3. In paragraaf 2, derde lid, zijn de woorden "onverminderd de bevoegdheden van laatstgenoemde, hem toegekend krachtens artikel 8, § 5," nutteloos. Ze behoren te vervallen (23).

4. Paragraaf 3 behoort te worden aangepast vanwege de hierboven gemaakte opmerking 2 en opmerking 1, die geformuleerd is onder artikel 11 van het ontwerp.

(22) Deze bepaling is gesteld als volgt :
"De raad van bestuur is bevoegd om alle handelingen te verrichten die nodig of dienstig zijn tot verwezenlijking van het doel van de vennootschap, behoudens die waarvoor volgens de wet alleen de algemene vergadering bevoegd is".

(23) Er zij opgemerkt dat zulk een voorbehoud terug te vinden is in artikel 17, § 1, derde lid, van de voornoemde wet van 21 maart 1991.

.../...

Artikel 8

1. In paragraaf 1 wordt gesteld dat de Koning de leden van de raad van bestuur benoemt, waaronder de gedelegeerd bestuurder.

Deze bepaling levert geen enkel probleem op zolang als de aandelen van de Nationale Loterij in handen zijn van één enkele aandeelhouder, namelijk de staat. Wanneer daarentegen andere personen aandeelhouder worden van de Nationale Loterij, ziet de afdeling wetgeving niet in waarom alle leden van de raad van bestuur nog door de Koning zouden worden benoemd. In artikel 18, § 2, van de voornoemde wet van 21 maart 1991 wordt dan weer gesteld dat de Koning alleen een aantal bestuurders benoemt in verhouding tot het aantal stemmen dat verbonden is aan de aandelen in het bezit van de Staat.

2. Paragraaf 2 luidt als volgt :

"De gedelegeerd bestuurder kan slechts worden ontslagen door de Koning, op gemotiveerd advies van de raad van bestuur."

Het is beter te schrijven "na een gemotiveerd advies van de raad van bestuur".

In het voorontwerp wordt overigens niet bepaald hoe de andere leden van de raad van bestuur worden ontslagen. Overeenkomstig artikel 4, § 1, eerste lid, moet derhalve eruit geconcludeerd worden dat artikel 518, § 3, van het

.../...

Wetboek van Vennootschappen wordt toegepast, dat stelt dat de bestuurders te allen tijde door de algemene vergadering (kunnen) worden ontslagen. Deze oplossing is evenwel onlogisch. Als de bestuurders door de Koning worden benoemd, moeten ze ook door de Koning worden ontslagen.

Artikel 18, § 2, vierde lid, van de voornoemde wet van 21 maart 1991 luidt als volgt :

"De gewone leden van de raad van bestuur (...) kunnen slechts worden ontslagen bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, op eensluidend gemotiveerd advies van de raad van bestuur, goedgekeurd bij twee derde van de uitgebrachte stemmen."

3. De afdeling wetgeving vraagt zich af of paragraaf 4 van toepassing is op de tijdelijke vervanging van de gedelegeerd bestuurder van de Nationale Loterij.

4. In paragraaf 5 wordt gesproken over "gewone leden". In het voorontwerp wordt evenwel niet voorzien in meerdere categorieën van leden van de raad van bestuur. Misschien wil de steller van het ontwerp de gewone leden plaatsen tegenover de gedelegeerd bestuurder ?

Van de tweede zin van paragraaf 5, eerste lid, behoort overigens een afzonderlijk lid te worden gemaakt.

.../...

Artikel 10

1. Deze bepaling heeft tegelijkertijd betrekking op de leden van de raad van bestuur en van het directiecomité. Ze zou derhalve beter worden ingevoegd na artikel 11, dat gaat over het directiecomité.

2. Paragraaf 1, 6°, vermeldt als onverenigbaarheid het feit "lid (te zijn) van het personeel van de Nationale Loterij wat de leden van de raad van bestuur betreft".

Deze tekst doelt dus niet op de leden van de raad van bestuur, met uitzondering van de gedelegeerd bestuurder, die overeenkomstig artikel 7, eerste lid, van het ontwerp deel uitmaakt van de raad van bestuur.

De gemachtigde van de minister stelt het volgende :

"Comme auparavant, les membres du Conseil d'administration ne font pas partie du personnel de la Loterie nationale. Dans le nouveau cadre qui est celui d'une société anonyme, le Conseil d'administration et le Comité de Direction sont en effet des organes de la société et non pas des taches incombant au personnel."

Er bestaat een tegenstrijdigheid tussen de tekst zoals die is gesteld en de uitleg door de gemachtigde van de minister.

Het is zaak van de wetgever deze discrepantie weg te nemen.

.../...

Artikel 11

1. Dit artikel, evenals een aantal bepalingen van artikel 7, heeft betrekking op het directiecomité (24). De aandacht van de steller van het voorontwerp wordt gevestigd op het feit dat de afdeling wetgeving op 17 januari 2001 advies nr. 30.790/2 (25) heeft gegeven over een voorontwerp van wet "houdende wijziging van het Wetboek van vennootschappen alsook van de wet van 2 maart 1989 op de openbaarmaking van belangrijke deelnemingen in ter beurze genoteerde vennootschappen en tot reglementering van de openbare overnameaanbiedingen". Dit voorontwerp voegt in boek V, titel IV, hoofdstuk I, van het Wetboek van Vennootschappen een afdeling Ibis in, luidende : "Het directiecomité".

De steller van het voorontwerp moet derhalve nagaan of dit voorontwerp al of niet gewijzigd moet worden tegen de achtergrond de invoeging van specifieke bepalingen over de directieraad in het Wetboek van Vennootschappen.

2. In paragraaf 1, eerste lid, is het beter om, in navolging van artikel 525 van het Wetboek van Vennootschappen en van artikel 19 van de voornoemde wet van 21 maart 1991, te schrijven :

(24) Zie eveneens artikel 7, §2, tweede lid, dat luidt als volgt : "De raad van bestuur houdt toezicht op het beleid van het directiecomité. Het directiecomité doet op geregelde tijdstippen verslag aan de raad."

(25) Gedr. St. Kamer, zitting 2000/2001, nr. 1211.

"Art. 11. Het dagelijks bestuur, de vertegenwoordiging wat dat bestuur aangaat, alsmede de uitvoering van de beslissingen van de raad van bestuur en de onderhandelingen over (...)".

3. Paragraaf 1, tweede lid, bepaalt dat de leden van het directiecomité "zekere taken (kunnen) delegeren". In de tekst behoort te worden gepreciseerd aan wie die delegatie kan worden verleend en wat de aangelegenheden zijn waarvoor deze kan gelden.

4. Paragraaf 1, vierde lid, bepaalt dat "de leden van het directiecomité (...) hun mandaat uit (oefenen) als zelfstandige". Volgens de gemachtigde van de minister hebben ook de leden van de raad van bestuur een status van zelfstandige. Dit behoort voor de duidelijkheid in het voorontwerp te worden gepreciseerd.

5. Op bladzijde 20 van de memorie van toelichting wordt gesteld dat de leden van het directiecomité geen zitting hebben in de raad van bestuur (26). Met andere woorden, de leden van het directiecomité mogen geen deel uitmaken van de raad van bestuur.

(26) Deze regel verschilt van hetgeen bepaald wordt in artikel 18, § 1, eerste lid, van de voornoemde wet van 21 maart 1991, dat stelt dat "de raad van bestuur (...) ten hoogste achttien leden (telt), met inbegrip van de leden van het directiecomité die er van rechtswege deel van uitmaken".

Die regel wordt evenwel niet vermeld in het voorontwerp van wet. Hij zou er duidelijk in moeten worden opgenomen in het dispositief.

6. Paragraaf 2, eerste lid, bepaalt dat bij de onderhandeling over de overeenkomst waarbij de rechten en plichten worden vastgelegd van de gedelegeerd bestuurder en van de overige leden van het directiecomité, de Nationale Loterij vertegenwoordigd wordt "door de gewone leden van de raad van bestuur".

Er wordt in dat verband verwezen naar opmerking 4 onder artikel 8.

7. In paragraaf 2, tweede lid, schrijve men :

"De gedelegeerd bestuurder die of het lid van het directiecomité dat op het ogenblik van zijn benoeming een rechtspositionele band heeft met de Staat (...)"

8. In paragraaf 2, tweede en derde lid, bepaalt de ontworpen tekst dat de Nationale Loterij de bezoldiging van de persoon die behoort tot de categorieën waarvan sprake in deze leden voor haar rekening zal nemen voor de duur van het mandaat dat deze persoon zou uitoefenen als gedelegeerd bestuurder of lid van het directiecomité.

.../...

Het heeft geen zin om te bepalen dat de Nationale Loterij de bezoldiging van de gedelegeerd bestuurder en van het lid van het directiecomité voor haar rekening zal nemen gedurende hun mandaat, aangezien de kwestie van de bezoldiging geregeld wordt in paragraaf 2, eerste lid, van hetzelfde artikel.

Indien de steller van het voorontwerp een ander oogmerk heeft of indien het de bedoeling is om andere gevallen aan de orde te stellen, moet die uitleg worden verschaft in de memorie van toelichting en moet de ontworpen tekst worden herzien.

Artikel 12

Deze bepaling zou beter worden opgenomen in artikel 4.

Artikel 13

1. Paragraaf 1 luidt als volgt :

"§ 1. Alle aandelen die bij de omzetting in naamloze vennootschap van publiek recht worden uitgegeven, worden toegekend aan de Staat en dit in afwijking van artikel 454, 4', van het wetboek van vennootschappen, gecoördineerd bij wet van 7 mei 1999, alsook in afwijking van artikel 646, § 1, tweede lid, van genoemd wetboek van vennootschappen zonder beperking van duur en zonder dat de staat geacht wordt hoofdelijk borg te staan voor de verbintenissen van deze vennootschap."

.../...

De allusie die hier wordt gemaakt op artikel 646, § 1, tweede lid, van het Wetboek van Vennootschappen is niet erg geslaagd, aangezien die bepaling normaal doelt op het geval waarbij alle aandelen van een vennootschap verenigd zijn in handen van één persoon na de oprichting van die vennootschap - welke situatie zich zou kunnen voordoen indien, nadat een deel van de aandelen van de Nationale Loterij zou zijn afgestaan, de Staat ze opnieuw in zijn handen zou verenigen.

De onderzochte bepaling moet aldus worden gesteld dat noch de toekenning van alle aandelen aan de Staat, noch de latere vereniging - ongeacht op welk ogenblik - van alle aandelen in handen van de Staat de toepassing teweegbrengt van de regel gegeven in artikel 646, § 1, tweede lid, van het Wetboek van Vennootschappen.

2. Paragraaf 3 bepaalt dat de Staat zijn aandelen alleen aan derden mag overdragen. De afdeling wetgeving ziet niet duidelijk het nut in van deze precisering. Is eenieder aan wie de Staat zijn aandelen zou overdragen niet noodzakelijkerwijs een derde ?

De woorden "bij in Ministerraad overlegd besluit, onder de voorwaarden die Hij vaststelt" zijn overigens niet duidelijk. Indien de staat zijn aandelen overdraagt, zal deze overdracht niet bij [koninklijk] besluit geschieden, maar bij een overeenkomst met de koper.

.../...

In de Nederlandse versie wordt op wijddopige wijze het volgende gesteld :

"(...) onder de modaliteiten bepaald door de Koning, bij in Ministerraad overleg besluit, onder de voorwaarden die hij vaststelt (...)".

Misschien was het de bedoeling van de steller van het voorontwerp te bepalen dat, naar het voorbeeld van artikel 60/1, § 3, van de voornoemde wet van 21 maart 1991, de Staat zijn aandelen slechts mag overdragen aan personen die door de Koning zijn aangewezen, bij een besluit waarover in de Ministerraad overleg is gepleegd, onder de voorwaarden die Hij vaststelt.

Artikel 13, § 3, behoort derhalve te worden herzien.

3. Wat betreft de mogelijkheid om af te wijken van artikel 609, § 1, eerste lid, en § 2, 4', van het Wetboek van Vennootschappen, wordt verwezen naar de opmerking in het eerste advies van de inspecteur van financiën (27), en naar de toelichting in advies nr. 30.602/2, dat op 18 oktober 2000 gegeven is door de afdeling wetgeving van de Raad van State over een voorontwerp van wet "betreffende de

(27) "Bovendien zou er kunnen worden afgeweken van artikel 609 § 1 eerste lid en § 2, 4' van het wetboek van vennootschappen. De Raad van State heeft al meer dan eens gehekeld dat de Belgische Staat toestaat aan haar eigen vennootschappen wat ze niet toestaat aan private vennootschappen. Ofwel is de regel voorzien in artikel 609 § 1 eerste lid en § 2, 4" geen goede regel en moet ze voor iedereen worden gewijzigd, ofwel is het een goede regel en moet de Staat voor zichzelf ook geen uitzonderingen voorzien".

werknemersparticipatie in het kapitaal en in de winst van de ondernemingen" (28).

De verwijzing naar artikel 560 van het Wetboek van Vennootschappen is overigens niet erg duidelijk.

Het is een aangelegenheid van de steller van het voorontwerp om beter aan te geven in welke gevallen er een stemrecht gekoppeld wordt aan de aandelen waarop het personeel inschrijft.

4. In paragraaf 4 van hetzelfde artikel behoort in onderdeel 3' te worden verduidelijkt wat verstaan wordt onder "de voorwaarden van aandelen zonder stemrecht" en in onderdeel 4° wat verstaan wordt onder de zinsnede "de modaliteiten tot inkoop en/of overdracht".

Artikel 14

1. In paragraaf 2 is het beter te schrijven dat het directiecomité van de Nationale Loterij aan de minister een ontwerp van nieuw beheerscontract voorlegt.

Immers, krachtens artikel 15 wordt de Staat bij de onderhandeling over het beheerscontract vertegenwoordigd door de Minister en de Nationale Loterij door haar directiecomité.

(28) Gedr. St. Senaat, zitting 2000/2001, nr. 716 en Kamer, zitting 2000/2001, nr. 1043.

2. Wat betreft paragraaf 3, 3' en 6', wordt verwezen naar algemene opmerking IV.

3. In paragraaf 3, 4', schrijve men, in fine : "of van het bevoegde ministerieel comité".

Artikel 17.

In artikel 17, dat artikel 6 overneemt van de voornoemde wet van 21 maart 1991, is er sprake van "voorlopige regels".

Deze vermelding is geenszins gerechtvaardigd. Immers, het begrip "voorlopige regels" is afkomstig van het mechanisme waarin voorzien wordt door artikel 5, § 3, tweede en derde lid, van de voornoemde wet van 21 maart 1991, dat stelt dat indien bij het verstrijken van een beheerscontract geen nieuw beheerscontract in werking is getreden, het van rechtswege wordt verlengd. Indien evenwel geen nieuw beheerscontract in werking is getreden binnen een termijn van één jaar na de verlenging, kan de Koning, bij een besluit waarover in de Ministerraad overleg is gepleegd, voorlopige regels vaststellen. Welnu, artikel 14, § 2 van het voorontwerp van wet bepaalt dat wanneer bij het verstrijken van het beheerscontract geen nieuw beheerscontract in werking is getreden, het beheerscontract van rechtswege wordt verlengd totdat een nieuw beheerscontract in werking treedt. Er dus geen sprake meer van "voorlopige regels".

.../...

Artikel 18.

1. De afdeling wetgeving vraagt zich af of de bevoegdheden van de Minister van Overheidsbedrijven en van de Minister van Begroting elkaar uitsluiten. Met andere woorden, de vraag rijst of voor beslissingen die een weerslag hebben op de begroting of op de financiën (dit wil zeggen wellicht het merendeel van de beslissingen), de Minister van Begroting alleen bevoegd is, met uitsluiting van de Minister van Overheidsbedrijven. Hoe zal de eventuele wedijver tussen beide ministers worden geregeld, inzonderheid in geval ze het niet eens zijn als gevolg van een beroep van een van de regeringscommissarissen ?

De ontworpen tekst dient te worden herzien om die controleprocedure volkomen doeltreffend te maken.

2. In paragraaf 1, eerste lid, schrijve men "twee regeringscommissarissen".

3. In paragraaf 1, derde lid, schrijve men :

"(...) hun bezoldiging. Deze bezoldigingen komen ten laste van (...)".

4. Paragraaf 1, derde lid, machtigt de Koning om de uitoefening te regelen van de taken van de regeringscommissarissen. De steller van het ontwerp wordt erop

.../...

opmerkzaam gemaakt dat bepaalde kwesties, zoals eventuele onverenigbaarheden of de aanwijzing van een plaatsvervanger voor elke regeringscommissaris, in het voorontwerp van wet zelf moeten worden geregeld.

5. In paragraaf 2, tweede lid, wordt het volgende gestipuleerd :

"De regeringscommissarissen brengen verslag uit bij de Minister, bij de Minister van Begroting en bij de Minister van Financiën aangaande alle beslissingen van de raad van bestuur of het directiecomité die een rechtstreekse of onrechtstreekse weerslag kunnen hebben op de begroting van het Rijk."

De afdeling wetgeving gaat er evenwel van uit dat de door de Minister van Overheidsbedrijven benoemde regeringscommissaris aan die minister ook verslag moet uitbrengen over andere beslissingen dan die welke een weerslag kunnen hebben op de Rijksbegroting.

Indien zulks het geval is, dient het voorontwerp in die zin te worden aangevuld.

6. Paragraaf 4, derde lid, eindigt met de woorden "onverminderd de bepalingen van het laatste lid". Deze woorden dienen te vervallen, aangezien de bijzondere regel die vervat is in het laatste lid van artikel 23, § 4, van de wet van 21 maart 1991, die model heeft gestaan voor het voorontwerp van wet, niet is overgenomen in dit voorontwerp.

.../...

Artikel 19

Duidelijkheidshalve schrijve men :

"(...) of de door de Minister voorgedragen
regeringscommissaris (...)".

Aangezien er twee regeringscommissarissen zijn,
dient men immers te weten om wie welke van de twee het gaat.

Artikel 20

In paragraaf 4 schrijve men duidelijkheidshalve :

"(...) de Minister die hem heeft voor-
gedragen (...)".

Artikel 21

Dit artikel is in strijd met artikel 41 van het
ontwerp, dat artikel 3.4. van de voormelde wet van 7 mei
1999 vervangt, waarin wordt bepaald dat openbare loterijen,
kansspelen, alle vormen van weddenschappen en wedstrijden,
waarvan de exploitatie wordt opgedragen aan de Nationale
Loterij, in de vormen bepaald door de Koning, niet onder de
voormelde wet van 7 mei 1999 vallen.

.../...

Het is bijgevolg niet mogelijk om in artikel 21, § 1, van het voorontwerp van wet te bepalen dat de Kansspelcommissie wordt belast met de controle op de naleving, door de Nationale Loterij, van de voormelde wet van 7 mei 1999 en de uitvoeringsbesluiten ervan.

Aan het slot van artikel 21, § 1, eerste lid, wordt weliswaar op vrij verwarrende wijze gepreciseerd dat de controle van de Kansspelcommissie op de Nationale Loterij alleen wordt uitgeoefend "in Kansspelinrichtingen zoals bedoeld bij artikel 2, 3', van de voormelde wet van 7 mei 1999, anders dan rechtstreeks geëxploiteerd door de Nationale Loterij, voorzover in deze kansspelinrichtingen door de Nationale Loterij geëxploiteerde openbare kansspelen worden aangeboden".

De artikelen 21 en 41 van het ontwerp dienen dus met elkaar bestaanbaar te worden gemaakt.

Hoofdstuk VII - Bestemming van de winst van de Nationale Loterij.

Er wordt verwezen naar algemene opmerking IV.

Artikel 23.

In het verdeelplan wordt een onderscheid gemaakt tussen de verschillende doeleinden van openbaar nut in kwestie. Waarop heeft dat verdeelplan juist betrekking ? Is

.../...

het de verdeling over de bijzondere bijdragen, het percentage, de dotaties ? De afdeling wetgeving stelt de vraag wie vervolgens zal zorgen voor de verdeling over de verschillende projecten en de verschillende verenigingen. Is het de minister samen met de andere ministers ? Om welke ministers zal het gaan ?

Artikel 24.

Dit artikel bepaalt dat de minister zorgt voor de bestemming van de subsidies. Om welke bestemming gaat het ? Om bestemming voor de verschillende betrokken ministers of voor de verschillende projecten en verenigingen ?

Artikel 25.

De steller van het voorontwerp wordt erop geattendeerd dat de wet tot herfinanciering van de gemeenschappen en tot uitbreiding van de fiscale bevoegdheid van de gewesten noch door de Kamer van volksvertegenwoordigers, noch door de Senaat is goedgekeurd.

Hoe dan ook, het juiste opschrift van de wet die wordt gewijzigd dient te worden aangehaald, te weten de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 46.

.../...

Artikel 26

Gelet op het invoeren van een beheerscontract dat juist tot doel moet hebben de bestemming van de winst van de Nationale Loterij vast te stellen, inzonderheid wat de wijze van betaling ervan betreft, is het de afdeling wetgeving niet duidelijk hoe het een aangelegenheid van de minister zou kunnen zijn om, vóór de afsluiting van het boekjaar, machtiging te verlenen om een gedeelte van de subsidies die door de raad van bestuur van de Nationale Loterij te zijner beschikking worden gesteld in de vorm van voorschotten, te bestemmen.

Artikel 27

Deze bepaling hoort veeleer thuis in het Wetboek van de Inkomstenbelastingen.

Artikel 29

1. In paragraaf 1, tweede lid, dient de toepassing van artikel 167 van de programmawet van 30 december 1988 niet te worden opengehouden. Dit artikel wijzigt immers artikel 4 van de wet van 23 juli 1926 tot oprichting van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen.

2. Het is de afdeling wetgeving niet duidelijk wat het nut is van paragraaf 3. Krachtens artikel 24 van de voormelde wet van 22 juli 1991, behoorde de Staat namelijk aan de Nationale Loterij al zijn roerende en onroerende

.../...

goederen over te dragen die bij de inwerkingtreding van de wet ter beschikking stonden van de dienst die overeenkomstig de wet van 6 juli 1964 betreffende de Nationale Loterij belast was met de uitvoering van de verrichtingen in verband met de werking van de Nationale Loterij.

Deze bepaling dient dus te vervallen.

Artikel 34.

1. In paragraaf 1, eerste lid, dienen de woorden "Naast de toepassing van het wetboek van vennootschappen" te vervallen.

2. Het juiste opschrift van de wet van 17 juli 1975 luidt als volgt : "wet met betrekking tot de boekhouding en de jaarrekeningen van de ondernemingen".

Artikel 35.

1. Net als het personeel van de huidige Nationale Loterij (29), zal het personeel van de toekomstige naamloze vennootschap van publiek recht in dienst worden genomen bij arbeidsovereenkomst en niet met ambtenarenstatus.

(29) Zie arrest nr. 41.080 van de Raad van State van 19 november 1992.

Artikel 35 dient bijgevolg te worden herschreven, waarbij alle dubbelzinnige termen moeten worden vermeden, zoals bij voorbeeld "personeelsstatuut".

2. Als de steller van het ontwerp evenwel van zins is om binnen het bestek van de arbeidscontractantenregeling die geldt voor het gezamenlijke personeel van de Nationale Loterij een minder gunstige positie in te ruimen voor de vier categorieën genoemd in artikel 35, § 1, vijfde lid, doordat alleen de bepalingen van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten voor die positie gevolgen zou hebben, moet de afdeling wetgeving erop wijzen dat in de memorie van toelichting met geen woord wordt gerept over de rechtvaardiging van zulke afwijkingen.

3. In de Franse tekst van paragraaf 1, vierde lid, schrijve men, zoals in de Nederlandse tekst "Ces dispositions doivent être approuvées par le Ministre".

Artikel 37

1. In het tweede lid, 1°, schrijve men :

"hij die, zonder toestemming van de Nationale Loterij, een gemeenschappelijke inzet organiseert met het oog op deelneming aan een van de (...) verrichtingen (...)".

.../...

2. Het tweede lid, 2*, is niet voldoende duidelijk. De afdeling wetgeving ziet niet in welk gedrag de wetgever strafbaar heeft willen stellen.

Hoofdstuk IX - Opheffings- , overlangs- en wijzigingsbepalingen

Aan dit hoofdstuk dient het opschrift "Wijzigings-, opheffings- en overgangsbepalingen" te worden gegeven en de bepalingen in dat hoofdstuk dienen te worden geschikt in een volgorde die overeenstemt met het voorgestelde opschrift.

Artikel 38.

Het slot van deze bepaling moet worden aangepast aan de wijzigingen die zijn aangebracht in de redactie van artikel 4, § 2.

Artikel 39.

Het eerste lid moet als volgt worden gesteld :

"Art. 39. De wet van 22 juli 1991 betreffende de Nationale Loterij, gewijzigd bij de wetten van 21 december 1994 en 2 januari 2001, wordt opgeheven".

.../...

Artikel 40

1. Er wordt verwezen naar de bijzondere opmerking die is gemaakt onder artikel 21.

2. Aangezien het voorontwerp van wet twee leden toevoegt aan de kansspelcommissie, dient artikel 10, § 1, van de voormelde wet van 7 mei 1999 te worden gewijzigd om aan te geven dat de commissie dertien leden telt en niet elf leden zoals momenteel het geval is.

3. Artikel 40, dat artikel 10, § 2, van de voormelde wet van 7 mei 1999 wijzigt, moet komen te staan na artikel 41, dat artikel 3.4. van dezelfde wet wijzigt.

Artikel 41

Er wordt verwezen naar de bijzondere opmerking die is gemaakt onder artikel 21.

.../...

Artikel 42

1. Op de vraag naar de strekking van deze bepaling heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord :

"Lorsque d'autres personnes que l'Etat seront actionnaires de la Loterie nationale, il semble logique de soumettre la Loterie nationale à l'impôt des sociétés.

La subordination de la Loterie nationale au Code des impôts sur les revenus est prévue, seulement sur l'élément du gain subsistant après le prélèvement de la partie destinée au financement d'objectifs d'intérêt général, la rente de monopole et les contributions spéciales.

La Loterie nationale maintiendra une possibilité limitée de réaliser un bénéfice."

Er wordt verwezen naar algemene opmerking IV.

2. De bepaling moet worden geredigeerd als volgt :

¹¹Art. 42. Artikel 180, 5°, van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 92 wordt opgeheven .

.../...

Artikel 43

Men schrijve :

"Art. 43. In artikel 1, C, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, vervallen de woorden (...)".

Artikel 45

In de Franse tekst schrijve men "compris dans le cadre du personnel (...)" en niet "compris dans la formation du personnel".

Artikel 46

1. Er wordt verwezen naar de opmerking die gemaakt is onder artikel 25.

2. Men schrijve :

"(...) wordt over de bestemming van de subsidies van de Nationale Loterij, bestemd voor doeleinden van openbaar nut tot de verwezenlijking waarvan andere overheden bijdragen, beslist door de Minister van Financiën op

.../...

voorstel van die overheden en volgens de regels die in gemeen overleg vastgesteld worden. (...)" (30).

Artikel 47.

1. Het gehele artikel 27 van de programmawet van 24 december 1993 dient te worden opgeheven. Daarom schrijven men :

"Art. 47. Artikel 27 van de programmawet van 24 december 1993, gewijzigd bij de wet van 2 januari 2001, wordt opgeheven (...) op het ogenblik van de inwerkingtreding van het in artikel 14, § 1, bedoelde koninklijk besluit (...)".

2. De datum van inwerkingtreding van artikel 47 moet worden vermeld in de bepaling die de inwerkingtreding regelt.

SLOTOPMERKING

Er is alle reden toe om de steller van de tekst te verzoeken de vorm en de inrichting van het voorontwerp te

(30) Deze bepaling is grotendeels geredigeerd naar het voorbeeld van artikel 18 van de voormelde wet van 22 juli 1991.

herzien en zich te baseren op de aanbevelingen en formules van de wetgevingstechniek (31).

OPMERKINGEN OVER DE TAAL VAN DE NEDERLANDSE TEKST

De Nederlandse tekst van het ontwerp is door de band genomen van geringe kwaliteit uit een oogpunt van correct taalgebruik. Dit komt tot uiting in de woordkeuze, maar ook in fouten tegen de spraakkunst: zo bijvoorbeeld komt soms het werkwoord niet in getal overeen met het onderwerp, en is het gebruik van lidwoorden, met name dat van het bepaald lidwoord, inconsequent. Een zelfde opmerking kan worden gemaakt over het gebruik van leestekens: het ontwerp bevat een overdaad aan komma's. De Nederlandse tekst geeft hierdoor een onverzorgde indruk; hij zou grondig moeten worden herzien. Onder voorbehoud van de hiervoren gemaakte inhoudelijke opmerkingen worden bij wijze van voorbeeld de hierna volgende tekstvoorstellen gedaan:

Artikel 3

In paragraaf 1, die het eerste lid wordt, schrijven men "wordt ermee belast" in plaats van "wordt er mee gelast". Deze opmerking geldt mutatis mutandis voor paragraaf 2, die het tweede lid wordt.

(31) Zie ook <http://www.raadvst-consetat.be>.

Artikel 4

In paragraaf 1, die het eerste lid wordt, schrijven : "De Nationale Loterij, een openbare instelling ... ingedeeld bij categorie C genoemd¹ in plaats van "§ 1. De Nationale Loterij, openbare instelling ... ingedeeld bij de categorie C als bedoeld". Voorts schrijven men "gecoördineerd bij de wet van" in plaats van "gecoördineerd bij wet van". Deze opmerking geldt voor heel het ontwerp.

In paragraaf 2, die het tweede lid wordt, schrijven men "verzamelstaat" in plaats van "samenvattende staat".

In paragraaf 6, die het zesde lid wordt, is het woord "slechts" verkeerd gebruikt. Men schrijve "pas" of "eerst". Deze opmerking geldt voor de overige bepalingen van het ontwerp telkens als "slechts" verkeerd wordt gebezigd.

Artikel 5

In paragraaf 1 schrijven men : "doel" in plaats van "maatschappelijk doel". Deze opmerking geldt voor heel het ontwerp.

Artikel 7

In paragraaf 1, tweede lid, schrijven men "dan die" in plaats van "dan deze".

.../...

Artikel 8

In paragraaf 5, tweede lid, schrijve men "be-noemt ... uit de gewone leden" in plaats van "be-noemt ... onder de gewone leden". Deze opmerking geldt mutatis mutandis voor heel het ontwerp.

Artikel 18

In paragraaf 3, eerste lid, eerste zin, schrijve men "hebben" in plaats van "heeft".

In paragraaf 4, vierde lid, schrijve men : "De betrokken Minister brengt de nietigverklaring ter kennis van het bestuursorgaan."

Artikel 20

In paragraaf 2 dienen de woorden "bij in Minister-raad overlegd besluit" vervangen te worden door de woorden "bij een besluit dat is vastgesteld na overleg in de Ministerraad".

Artikel 21

In paragraaf 1, derde lid, schrijve men : "Het bepaalde in artikel 15 van de wet ... is van toepassing op de controle waarin het eerste en tweede lid voorzien."

.../...

Het vierde lid van dezelfde paragraaf zou beter luiden als volgt :

"De Koning bepaalt, ... de wijze waarop de controle geschiedt."

In paragraaf 3, tweede lid, schrijve men "eventuele" in plaats van "gebeurlijke".

Artikel 30

Paragraaf 1, tweede zin, zou aldus gesteld moeten worden : "Dit neemt niet weg dat in het kader van de Europese Gemeenschap de aanbesteding kan worden uitgeschreven van sommige opdrachten die geen verband houden met die taken, doch één van de werkzaamheden behelzen bedoeld in ...".

Artikel 31

In paragraaf 2, die het tweede lid wordt, schrijve men : "... bij of krachtens de wet van rechtswege in aanmerking komen voor de staatswaarborg, heeft niettegenstaande andersluidende bepalingen ... aangaat".

.../...

Artikel 32

De tweede zin van het artikel zou beter worden geredigeerd als volgt :

"Elke overeenkomst tot arbitrage met natuurlijke personen, die geen handelaar zijn, en is gesloten alvorens het geschil is gerezen, is echter nietig."

Artikel 34

In paragraaf 3, derde lid, is er een discrepantie tussen de Nederlandse tekst, waar "zijn vertegenwoordigers" staat, en de Franse, waar sprake is van "son représentant". Voorts schrijve men "toezicht ter plaatse organiseren" in plaats van "een toezicht ter plaatse inrichten".

In het vierde lid schrijve men, in overeenstemming met de Franse tekst, "... de minister bevoegd voor de Nationale Loterij ...".

Artikel 35

In paragraaf 1 dient de woorden "het personeels-kader" vervangen te worden door de woorden "de personeels-formatie". Deze opmerking geldt voor het gehele ontwerp.

.../...

In het vijfde lid van dezelfde paragraaf schrijven men "bij arbeidsovereenkomst" in plaats van "onder arbeidsovereenkomst". In hetzelfde lid, 2° dient het lidwoord "een" te vervallen. Nog steeds in hetzelfde lid, 4° dient het woord "bijkomstige" vervangen te worden door het woord "aanvullende".

Artikel 46

Men schrijve : "... over de bestemming van de subsidies van de Nationale Loterij, een bestemming waaraan mede door andere overheden gestalte gegeven wordt, beslist door ... op een wijze die in gemeen overleg wordt bepaald.".

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

P. LIENARDY,

conseiller d'Etat, président,
staatsraad, voorzitter,

P. VANDERNOOT,
J. JAUMOTTE,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

J. van COMPERNOLLE,
B. GLANSDORFF,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

Madame
Mevrouw

C. GIGOT,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par
M. A. LEFEBVRE, auditeur. La note
du Bureau de coordination a
été rédigée et exposée par
M. P. BROUWERS, référendaire.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. A. LEFEBVRE,
auditeur. De nota van het
Coördinatiebureau werd opgesteld
en toegelicht door de
H. P. BROUWERS, referendaris.

La concordance entre la version
française et la version néerlandaise
a été vérifiée sous le contrôle
de M. P. LIENARDY.

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

C. GIGOT

P. LIENARDY