ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 35.311/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de la Justice, le 10 avril 2003, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif aux règles de fonctionnement des jeux de hasard dont l'exploitation est autorisée dans les établissements de jeux de hasard de classe III", a donné le 14 avril 2003 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.311/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 10 april 2003 door de Minister van Justitie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de werking van de kansspelen waarvan de exploitatie is toegelaten in de kansspelinrichtingen klasse III", heeft op 14 april 2003 het volgende advies gegeven :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention du Gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le Gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

* *

Suivant l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation, telle qu'elle figure dans la lettre de demande d'avis, est la suivante :

> "Om redenen van dringende noodzakelijkheid, gemotiveerd door het gegeven dat de volgende federale verkiezingen op 18 mei 2003 worden gehouden, daarbij rekening houdende met de voorafgaande ontbinding van de federale kamers en de in acht name van een periode van afhandeling van lopende zaken (...).".

Motivation de l'urgence

Ainsi qu'il a déjà été indiqué à l'auteur du projet dans les avis 35.100/2, 35.101/2 et 35. 213/2, donnés les 21 mars 2003 et 7 avril 2003, sur des projets d'arrêtés royaux "relatif aux règles techniques de fonctionnement des jeux de hasard automatiques dont l'exploitation est autorisée dans les établissements de jeux de hasard de classe I", "établissant la liste des jeux de hasard dont l'exploitation est autorisée dans les établissements de jeux de hasard de classe III" et "relatif au fonctionnement et à l'administration des établissements de jeux de hasard de classe III, aux modalités des demandes et à la forme de la licence de classe C", une telle motivation est fragile au

.../...

regard de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, d'autant plus qu'un recours en annulation est actuellement pendant devant la section d'administration du Conseil d'Etat dirigé, notamment, contre l'arrêté royal du 22 décembre 2000 relatif aux règles de fonctionnement des jeux de hasard dont l'exploitation est autorisée dans les établissements de jeux de hasard de classe III, que le projet examiné abroge, et que l'un des moyens invoqués dans ce recours est relatif à la saisine de la section de législation dans un délai ne dépassant pas trois jours (1).

*
* *

Le Conseil d'Etat, section de législation, se limite, conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, à examiner le fondement juridique, la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites.

Le projet ainsi examiné appelle les observations ci-après.

Fondement légal

Préambule

1. Compte tenu de l'article 6 du projet, il y a lieu de viser également, dans le préambule, à l'alinéa 1er, l'article 53, 3°, de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs, qui dispose que le Roi détermine "les procédures de contrôle des jeux de hasard préalables à l'agréation".

Par contre, il n'y a pas lieu de viser l'article 52 qui concerne l'agrément proprement dit.

(1) Voir l'affaire n° 100.864 en cause S.A. Quartz contre l'Etat belge.

2. Il y a lieu d'écrire "notamment les articles 8, 43, 4° et 53, 3° et 4°".

Dispositif

Article 1er

En vertu de l'article 8, alinéa 1er, de la loi du 7 mai 1999, précitée, le Roi fixe le "montant maximum de la mise, de la perte et du gain".

Il semble que le "montant maximum de la mise" est qualifié, à l'article 1er, 2°, du projet, d'"enjeu maximum" et le "montant maximum de la perte", d'"enjeu minimum" (il semble, en effet, que la perte maximum possible corresponde à la perte de l'enjeu).

Le projet sera revu afin d'en assurer la concordance avec les termes utilisés dans la loi.

La question se pose également de savoir si l'article 8, alinéa 1er, de la loi du 7 mai 1999, précitée, constitue un fondement légal suffisant pour permettre au Roi de fixer, comme Il le fait au 2°, "la mise de base, c'est-à-dire le montant de base nécessaire pour faire fonctionner l'appareil".

Article 6

Afin de ne pas confondre l'agrément envisagé avec celui prévu à l'article 52 de la loi du 7 mai 1999, précitée, mieux vaut utiliser l'expression "autorisation en vue du placement d'appareils de test".

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de Regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de Regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigingen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief met de adviesaanvraag als volgt :

> "Om redenen van dringende noodzakelijkheid, gemotiveerd door het gegeven dat de volgende federale verkiezingen op 18 mei 2003 worden gehouden, daarbij rekening houdende met de voorafgaande ontbinding van de federale kamers en de in acht name van een periode van afhandeling van lopende zaken (...).".

Motivering van het verzoek om spoedbehandeling

De steller van het ontwerp is er reeds op attent gemaakt in de adviezen 35.100/2, 35.101/2 en 35.213/2, gegeven op 21 maart 2003 en 7 april 2003, over ontwerpen van koninklijk besluit "betreffende de technische regels aangaande de werking van de automatische kansspelen waarvan de exploitatie is toegelaten in de kansspelinrichtingen klasse I","tot vaststelling van de lijst van de kansspelen waarvan de exploitatie is toegelaten in de kansspelinrichtingen klasse III" en "betreffende de werking en het beheer van de kansspelinrichtingen klasse III, de wijze van aanvraag en de vorm

van de vergunning klasse C", dat dit een wankele motivering is uit het oogpunt van artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, te meer daar thans een beroep tot nietigverklaring hangende is bij de afdeling Administratie van de Raad van State, dat onder meer gericht is tegen het koninklijk besluit van 22 december 2000 betreffende de werkingsregels van de kansspelen waarvan de exploitatie is toegelaten in de kansspelinrichtingen klasse III, dat bij het voorliggende ontwerp wordt opgeheven, en één van de in dat beroep aangevoerde middelen betrekking heeft op het feit dat de afdeling Wetgeving is verzocht om een advies binnen een termijn van ten hoogste drie dagen [(1)].

*

* *

De Raad van State, afdeling wetgeving, beperkt zich, overeenkomstig artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, tot het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

Het aldus voorliggende ontwerp geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Rechtsgrond

Aanhef

1. Gelet op artikel 6 van het ontwerp, dient in het eerste lid van de aanhef eveneens te worden verwezen naar artikel 53, 3°,van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers, waarin wordt gesteld dat de Koning "de procedures betreffende de controle van de kansspelen die aan de goedkeuring voorafgaan" bepaalt.

---

(1) Zie de zaak nr. 100.864 in zake N.V. Quartz tegen de Belgische Staat.

Daarentegen hoeft niet te worden verwezen naar artikel 52 dat betrekking heeft op de eigenlijke goedkeuring.

2. Men schrijve "inzonderheid op de artikelen 8, 43, 4° en 53, 3° en 4°".

Dispositief

Artikel 1

Krachtens artikel 8, eerste lid, van de voormelde wet van 7 mei 1999, bepaalt de Koning "het maximumbedrag van de inzet, het verlies en de winst".

Het laat zich aanzien dat het "maximumbedrag van de inzet" in artikel 1, 2°, van het ontwerp aangemerkt wordt als "maximuminzet" en "het maximumbedrag van het verlies" als "minimuminzet" (naar het zich laat aanzien stemt het grootst mogelijke verlies immers overeen met het verlies van de inzet).

Het ontwerp moet worden herzien ter wille van de overeenstemming met de in de wet gebruikte terminologie.

De vraag rijst eveneens of artikel 8, eerste lid, van de voormelde wet van 7 mei 1999 voldoende rechtsgrond biedt om de Koning in staat te stellen, zoals in 2° staat, "de basisinzet, dat wil zeggen het minimumbedrag dat nodig is om het toestel in werking te brengen" te bepalen.

Artikel 6

Om de beoogde "toelating" niet te verwarren met de goedkeuring waarin artikel 52 van de voormelde wet van 7 mei 1999 voorziet, zou het beter zijn te werken met de uitdrukking "toelating om testtoestellen te plaatsen".

La chambre était composée de

Madame Mevrouw	M.-L.	WILLOT-THOMAS,	président de chambre, kamervoorzitter,
Messieurs de Heren	P. J.	VANDERNOOT, JAUMOTTE,	conseillers d'Etat, staatsraden,
Madame Mevrouw	C.	GIGOT,	greffier, griffier.

De kamer was samengesteld uit

Le rapport a été présenté par M. A. LEFEBVRE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. M. JOASSART, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. A. LEFEBVRE, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de M. M. JOASSART, adjunct-referendaris.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. JAUMOTTE.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

C. GIGOT

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

M.-L. WILLOT-THOMAS