

KV

ROYAUME DE BELGIQUE

-----

AVIS 46.959/2/V  
DU 22 JUILLET 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION  
DU CONSEIL D'ÉTAT

-----

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Secrétaire d'État à la Coordination de la lutte contre la fraude, adjoint au Premier Ministre, le 25 juin 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "portant modification de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 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 l'avis suivant :

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

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

### Formalités préalables

L'article 6, § 4, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, tel que modifié par l'article 11, 7/, de la loi du 15 mai 2007, dispose que :

"Tout contrôle automatisé de la carte par des procédés optiques ou autres doit faire l'objet d'un arrêté royal pris après avis du comité sectoriel du Registre national visé à l'article 15 de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques."

S'inscrivant dans le cadre d'un tel contrôle, l'arrêté en projet doit être soumis au comité précité. Dans l'hypothèse où le texte du projet serait substantiellement modifié pour tenir compte de cet avis, il devrait à nouveau être soumis à la section de législation du Conseil d'État.

### Observation générale

Si l'article 62 de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs impose de présenter un document d'identité pour avoir accès aux salles de jeux des établissements de jeux de hasard de classe I et II, cette loi ne contient aucune disposition analogue pour les établissements de classe III. Il s'agit des établissements visés par le projet et où sont vendues des boissons qui, quelle que soit leur nature, doivent être consommées sur place et dans lesquels sont exploités au maximum deux jeux de hasard (article 39 de la même loi).

L'auteur du projet ne vise aucune disposition légale qui l'habiliterait à imposer, en toute circonstance, la présentation ou le contrôle de la carte d'identité pour avoir accès aux jeux de hasard dont l'exploitation est autorisée dans les établissements de jeux de hasard de classe III.

L'article 6, § 7, de la loi du 19 juillet 1991 précitée ne peut pas constituer ce fondement puisqu'il habilite uniquement le Roi à déterminer les autorités et officiers publics sur la réquisition desquels la carte doit être présentée.

Par conséquent, à défaut de justifier d'une habilitation légale, l'auteur du projet devra l'adapter pour permettre au joueur potentiel d'avoir accès aux jeux sans devoir utiliser sa carte d'identité. Il pourrait, par exemple, modifier le 11/, alinéa 2, en projet en ajoutant après le mot "électronique" les mots "ou ne souhaite pas l'utiliser", pour permettre à ce joueur d'avoir accès à l'appareil grâce à la carte exploitant.

### Observations particulières

#### Préambule

L'avis de la Commission des jeux de hasard, du 7 janvier 2009, a été donné conformément à l'article 20 de la loi du 7 mai 1999, précitée. Sa consultation était donc facultative. Par conséquent, la mention de son avis au préambule de l'arrêté en projet ne doit pas être précédée du mot "vu" mais du mot "considérant" et être insérée après l'indication des formalités obligatoires <sup>1</sup>.

---

<sup>(1)</sup> Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", recommandation n° 35, [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be) (22/07/2009).

### Dispositif

#### Article 1<sup>er</sup>

L'article 54, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 7 mai 1999 précité interdit la pratique des jeux de hasard dans les établissements de jeux de hasard de classe III aux mineurs. Or, le 11/, alinéa 2, en projet ne vise pas l'état de majorité du joueur mais son âge.

De même, la carte d'identité électronique visée au 11/, alinéa 1<sup>er</sup>, en projet ne contient pas directement une information relative à la minorité ou à la majorité de son titulaire <sup>2</sup>.

Il y a lieu de remarquer que l'état de minorité ne peut pas toujours être déterminé avec certitude par la seule date de naissance, car la minorité ne se perd pas forcément à dix-huit ans. Par exemple, le joueur potentiel peut être titulaire d'une carte d'identité électronique pour étrangers dont le statut personnel prévoit que la majorité s'acquiert à un autre âge que dix-huit ans. Par contre, la mise sous le statut de minorité prolongée est mentionnée sur la carte d'identité <sup>3</sup>.

Dans le bref délai qui lui est imparti, la section de législation du Conseil d'État n'a pas pu examiner si la lecture de la carte d'identité par l'appareil de jeux de hasard permettra de déterminer, avec la certitude requise, si le joueur satisfait au critère légal qui est d'être majeur et non d'avoir un certain âge <sup>4</sup>. L'auteur du projet est invité à procéder à cette vérification.

---

(2) Voir article 6, § 2, de la loi du 19 juillet 1991 précitée.

(3) Article 487sexies du Code civil qui dispose que : "Mention de la mise sous statut de minorité prolongée est portée sur la carte d'identité de la personne pour laquelle la mesure est prise."

(4) Comparez, pour ce qui concerne l'accès des salles de jeu des établissements de jeux de hasard des classes I et II, avec les règles prévues à l'article 54, § 1<sup>er</sup>, première phrase et 54, §§ 2 et 3.

## Article 2

Les mots "nouveaux appareils" ne sont pas dénués d'ambiguïté. Si l'intention de l'auteur du projet est de soumettre à l'arrêté en projet les appareils qui sont déjà agréés et qui seraient installés, pour la première fois, après le 1<sup>er</sup> janvier 2010, et de ne pas viser ceux dont l'agrément serait encore valable mais qui feraient seulement l'objet d'un changement de lieu d'exploitation, il est suggéré d'écrire :

"Art.2. Cet arrêté s'applique à tout appareil mis en service, pour la première fois, après son entrée en vigueur."

## Article 4

L'exécution de l'arrêté en projet doit être assurée au-delà des changements de ministres. Ainsi, d'une part, il y a lieu de désigner les ministres compétents dans la matière régie par l'arrêté en projet par la formule usuelle "Le ministre qui a [...] dans ses attributions et le ministre qui a [...] dans ses attributions sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté", et, d'autre part, de ne pas désigner un secrétaire d'État <sup>5</sup>.

-----

---

<sup>(5)</sup> Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", recommandation n/ 167, [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be) (22/07/2009).

La chambre était composée de

|           |                   |                               |
|-----------|-------------------|-------------------------------|
| Messieurs | J. VANHAEVERBEEK, | conseiller d'État, président, |
|           | J. JAUMOTTE,      | conseillers d'État,           |
|           | L. DETROUX,       |                               |
| Madame    | B. VIGNERON,      | greffier.                     |

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

J. VANHAEVERBEEK

KV

KONINKRIJK BELGIË

-----

ADVIES 46.959/2/V  
VAN 22 JULI 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING  
VAN DE RAAD VAN STATE

-----

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede vakantiekamer, op 25 mei 2009 door de Staatssecretaris voor de Coördinatie van de fraudebestrijding, toegevoegd aan de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 juli 2003 betreffende de werking van de kansspelen waarvan de exploitatie is toegelaten in de kansspelinrichtingen klasse III", heeft het volgende advies gegeven :

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

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

#### Voorafgaande vormvereisten

Artikel 6, § 4, van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, zoals die bepaling gewijzigd is bij artikel 11, 7/, van de wet van 15 mei 2007, luidt als volgt:

"Elke geautomatiseerde controle van de kaart door optische of andere leesprocédés moet het voorwerp uitmaken van een koninklijk besluit, na advies van het sectoraal comité van het Rijksregister bedoeld in artikel 15 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen."

Doordat het ontworpen besluit bij zo een controle aansluit, dient het aan het voornoemde comité te worden voorgelegd. Ingeval de tekst van het ontwerp grondig gewijzigd zou worden om met dat advies rekening te houden, zou hij opnieuw moeten worden voorgelegd aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State.

#### Algemene opmerking

Hoewel artikel 62 van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers de verplichting inhoudt om een identiteitsbewijs over te leggen teneinde toegang te krijgen tot de speelzalen van kansspelinrichtingen van de klassen I en II, bevat die wet geen enkele soortgelijke bepaling voor de inrichtingen van klasse III. Die kansspelinrichtingen waar drank,

.../...

ongeacht de aard ervan, wordt verkocht voor gebruik ter plaatse en waarin maximaal twee kansspelen worden geëxploiteerd (artikel 39 van dezelfde wet), zijn de inrichtingen waarop dit ontwerp betrekking heeft.

De steller van het ontwerp verwijst naar geen enkele wetsbepaling waarbij hij gemachtigd zou zijn om spelers er in alle omstandigheden toe te verplichten hun identiteitskaart over te leggen of te laten controleren om toegang te kunnen krijgen tot de kansspelen die geëxploiteerd mogen worden in kansspelinrichtingen van klasse III.

Artikel 6, § 7, van de voornoemde wet van 19 juli 1991 kan die rechtsgrond niet opleveren, aangezien de Koning daarbij alleen gemachtigd wordt om te bepalen wie de openbare overheden en ambtenaren zijn op wier vordering de kaart moet worden getoond.

Doordat de steller van het ontwerp niet van een wettelijke machtiging doet blijken, zal hij het bijgevolg aldus moeten aanpassen dat een potentiële speler toegang tot de spelen kan krijgen zonder zijn identiteitskaart te hoeven gebruiken. Hij zou bijvoorbeeld het ontworpen artikel 1, 11/, tweede lid, kunnen wijzigen door na het woord "beschikt" de woorden "of er geen gebruik van wenst te maken" in te voegen, teneinde die speler in staat te stellen om met de uitbaterskaart toegang te krijgen tot het toestel.

### Bijzondere opmerkingen

#### Aanhef

Het advies d.d. 7 januari 2009 van de Kansspelcommissie is uitgebracht overeenkomstig artikel 20 van de voornoemde wet van 7 mei 1999. Het ging dus om een facultatieve raadpleging. Bijgevolg dient de vermelding van haar advies in de aanhef van het ontworpen besluit niet te worden voorafgegaan door de woorden "Gelet op" maar door het woord "Overwegende" en behoort die vermelding te volgen op de vermelding van de verplichte vormvereisten <sup>1</sup>.

---

<sup>(1)</sup> Zie *Beginsel van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling nr. 35, [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be) (22.07.2009).

## Dispositief

### Artikel 1

Krachtens artikel 54, § 1, van de voornoemde wet van 7 mei 1999 is deelneming aan kansspelen in kansspelinrichtingen klasse III verboden voor minderjarigen. In het ontworpen artikel 1, 11/, tweede lid, wordt evenwel niet verwezen naar de meerderjarigheid van de speler, maar naar zijn leeftijd.

Zo ook bevat de elektronische identiteitskaart waarvan sprake is in het ontworpen artikel 1, 11/, eerste lid, niet direct inlichtingen over de minderjarigheid of meerderjarigheid van de houder ervan <sup>2</sup>.

Er behoort te worden opgemerkt dat minderjarigheid niet altijd met zekerheid kan worden vastgesteld op basis van de geboortedatum alleen, aangezien de minderjarigheid niet noodzakelijk afloopt op de leeftijd van achttien jaar. De potentiële speler kan bijvoorbeeld houder zijn van een elektronische identiteitskaart voor vreemdelingen, wier personeel statuut bepaalt dat ze meerderjarig worden op een andere leeftijd dan die van achttien jaar. Dat de persoon in kwestie in staat van verlengde minderjarigheid is verklaard, wordt daarentegen wel vermeld op diens identiteitskaart <sup>3</sup>.

Binnen de korte termijn die haar is toegemeten, heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State niet kunnen nagaan of door het aflezen van de identiteitskaart door het kansspeltoestel met de vereiste zekerheid vastgesteld zal kunnen worden of de speler voldoet aan het wettelijk criterium meerderjarig te zijn en niet een bepaalde leeftijd te hebben <sup>4</sup>. De steller van het ontwerp wordt verzocht dat na te gaan.

---

(2) Zie artikel 6, § 2, van de voormelde wet van 19 juli 1991.

(3) Artikel 487sexies van het Burgerlijk Wetboek, waarin wordt bepaald dat "De vermelding dat hij in staat van verlengde minderjarigheid is verklaard, wordt aangebracht op de identiteitskaart van de persoon voor wie de maatregel genomen is."

(4) Vergelijk, wat de toegang tot speelzalen van kansspelinrichtingen van de klassen I en II betreft, met de regels gesteld in artikel 54, § 1, eerste zin, en §§ 2 en 3.

## Artikel 2

De woorden "nieuwe toestellen" zijn niet volkomen ondubbelzinnig. Als het de bedoeling van de steller van het ontwerp is om het ontworpen besluit te laten gelden voor toestellen die reeds erkend zijn en die na 1 januari 2010 voor het eerst geïnstalleerd worden, maar niet voor toestellen waarvan de erkenning nog geldig is doch waarvan alleen de exploitatieplaats zou veranderen, wordt de volgende redactie voorgesteld:

"Art. 2. Dit besluit is van toepassing op elk toestel dat voor het eerst in gebruik wordt genomen na de inwerkingtreding van dit besluit."

## Artikel 4

De uitvoering van het ontworpen besluit moet gewaarborgd blijven over de wisseling van ministers heen. Enerzijds moeten de ministers die bevoegd zijn voor de bij het ontworpen besluit geregelde aangelegenheid derhalve aangewezen worden met de gebruikelijke formule "De minister bevoegd voor ... en de minister bevoegd voor ... zijn, ieder wat hem betreft, belast met de uitvoering van dit besluit" en anderzijds mag geen staatssecretaris worden aangewezen <sup>5</sup>.

-----

---

<sup>(5)</sup> Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling nr. 167, [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be) (22.07.2009).

De kamer was samengesteld uit

|          |                   |                         |
|----------|-------------------|-------------------------|
| de Heren | J. VANHAEVERBEEK, | staatsraad, voorzitter, |
|          | J. JAUMOTTE,      | staatsraden,            |
|          | L. DETROUX,       |                         |
| Mevrouw  | B. VIGNERON,      | griffier.               |

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

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

J. VANHAEVERBEEK