

KV

ROYAUME DE BELGIQUE

-----

AVIS 47.915/2  
DU 24 MARS 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION  
DU CONSEIL D'ÉTAT

-----

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, le 25 février 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant les modalités des tirages spéciaux du Lotto et du Joker qui, organisés par la Loterie Nationale sous les appellations respectives "Super Lotto" et "Super Joker", se caractérisent par l'attribution au premier rang de gain d'un montant promotionnel", 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.

#### Observation générale

Le projet examiné fixe les modalités des tirages spéciaux du Lotto et du Joker sous les appellations "Super Lotto" et "Super Joker" qui se caractérisent par l'attribution au premier rang d'un gain promotionnel. Il ne sera ainsi plus nécessaire de prendre un arrêté pour chaque tirage ou plusieurs tirages déterminés.

L'arrêté royal du 20 janvier 2010 fixant les modalités des tirages spéciaux du Lotto et du Joker, qui, organisés par la Loterie Nationale sous les appellations respectives "Super Lotto" et "Super Joker", se caractérisent par une répartition entre les trois premiers rangs de gains d'un montant promotionnel, a un objet quasi identique, sauf que le gain promotionnel est réparti entre les trois premiers rangs.

Il n'est pas opportun, dans un souci de lisibilité pour les destinataires du projet à l'examen, de prendre deux arrêtés distincts pour des jeux comparables et présentés au public sous la même appellation.

La section de législation suggère dès lors, dans un souci de sécurité juridique, de prévoir dans l'arrêté en projet la possibilité pour la Loterie Nationale de déterminer, au moment du choix de la date du tirage, si le montant promotionnel sera réparti entre les gagnants des trois premiers rangs ou uniquement du premier rang et d'abroger l'arrêté royal du 20 janvier 2010 précité.

Il faudra évidemment procéder aux adaptations nécessaires du projet et notamment prévoir que le choix entre les différentes modalités de répartition du montant promotionnel doit être porté à la connaissance des joueurs. Il est rappelé, à cet égard, que l'article 3, § 3, 1/, de la loi du 19 avril 2002 relative à la rationalisation du fonctionnement et de la gestion de la Loterie Nationale impose à cette dernière de veiller "à informer clairement le grand public des chances réelles de gain pour chaque type de produit proposé".

### Observations particulières

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

1. Le projet prévoit à l'article 1<sup>er</sup> différentes définitions. Il n'y a pas lieu, dans un souci de sécurité juridique, d'introduire des éléments normatifs dans une définition, c'est-à-dire des caractéristiques qui constituent, en réalité, des obligations imposées par l'acte qui les énonce. Ces obligations doivent figurer dans des articles spécifiques. Par ailleurs, il est conseillé de ne définir un mot que lorsque cela est nécessaire <sup>1</sup>. Par conséquent :

a) les obligations contenues dans la seconde phrase de la définition des mots "montant promotionnel" ("ce montant peut varier d'un «Super Lotto» à l'autre sans toutefois être inférieur à deux millions d'euros et supérieur à dix millions d'euros") doivent être omises de la définition et figurer dans un article spécifique ou être ajoutées à d'autres articles du projet;

b) il est suggéré de renoncer aux trois premières définitions.

---

<sup>(1)</sup> Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be), onglet "Technique législative", recommandations n/ 95 et suivantes.

2. Il n'est plus nécessaire, si l'on définit un terme, de renvoyer expressément à la définition. Ainsi, si l'auteur du projet maintient la définition des termes "montant provisionnel", il n'écrit plus, comme à l'article 17, § 2, du projet "au montant promotionnel visé à l'article 1<sup>er</sup>, 3/".

### Articles 2 et 3

1. Dans son avis 31.454/4 donné le 28 mai 2001 sur le projet devenu la loi 19 avril 2002 relative à la rationalisation du fonctionnement et de la gestion de la Loterie nationale <sup>2</sup>, la section de législation a fait l'observation suivante :

"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 des loteries à 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 à ce points développés qu'ils en viendraient à créer une demande nouvelle et non plus à orienter une demande existante et inévitable vers un circuit contrôlé et à but non lucratif".

Le dernier alinéa de l'article 2 prévoit que la Loterie Nationale peut organiser jusqu'à quatre tirages du Super Lotto par mois civil selon les modalités fixées par l'arrêté en projet. À ces tirages, il y a lieu d'ajouter les deux tirages hebdomadaires du Lotto et les quatre autres tirages Super Lotto par mois autorisés par l'arrêté royal du 20 janvier 2010 précité. Un mois comptant normalement au moins quatre semaines complètes, cela revient à autoriser la Loterie Nationale à organiser au moins jusqu'à seize tirages par mois auxquels il faut encore ajouter les tirages Joker et Super Joker correspondants.

---

(<sup>2</sup>) *Doc. parl.*, Chambre, 2000-2001, n/ 1339/1, pp. 61 à 87.

La question se pose de savoir si, en raison de la fréquence des tirages autorisés, le projet ne crée pas une nouvelle demande, ce qui serait de nature à remettre en cause la conformité au droit européen du monopole de la Loterie Nationale.

Il appartient à l'auteur du projet d'être attentif à cette question.

2. Dans un souci de lisibilité, il est suggéré de transformer le dernier alinéa de l'article 2 en premier alinéa de l'article 3.

#### Article 15

Il y a lieu de compléter l'article 15 du projet à l'examen afin de préciser qui peut choisir le moyen utilisé pour le tirage du "Super Lotto".

Cette observation vaut également pour l'article 23 du projet qui concerne le tirage du "Super Joker".

#### Article 36

1. Afin d'éviter de figer la référence faite aux articles 3, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, et 6, § 1<sup>er</sup>, 1/, de la loi du 19 avril 2002 relative à la rationalisation du fonctionnement et de la gestion de la Loterie Nationale, il convient de supprimer les mots ", modifiés par la Loi-programme I du 24 décembre 2002".

2. À l'article 36, alinéa 1<sup>er</sup>, 2/, les mots "à partir" qui figurent dans la version française sont superflus et seront dès lors omis.

-----

La chambre était composée de

|           |                |                                         |
|-----------|----------------|-----------------------------------------|
| Messieurs | Y. KREINS,     | président de chambre,                   |
|           | P. VANDERNOOT, | conseillers d'État,                     |
| Madame    | M. BAGUET,     |                                         |
| Messieurs | G. KEUTGEN,    | assesseur de la section de législation, |
|           | G. DELANNAY,   | greffier assumé.                        |

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

G. DELANNAY

Y. KREINS

KV

KONINKRIJK BELGIË

-----

ADVIES 47.915/2  
VAN 24 MAART 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING  
VAN DE RAAD VAN STATE

-----

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 25 februari 2010 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot bepaling van de voorwaarden voor de speciale trekkingen van de Lotto en de Joker die, georganiseerd door de Nationale Loterij onder de respectievelijke benamingen "Super Lotto" en "Super Joker", zich kenmerken door de toekenning van een promotioneel bedrag aan de eerste winstrang", 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.

#### Algemene opmerking

Bij het voorliggende ontwerp worden de voorwaarden bepaald voor de speciale trekkingen van de Lotto en de Joker die onder de benamingen "Super Lotto" en "Super Joker" gehouden worden en gekenmerkt worden door de toekenning van promotionele winst aan de eerste rang. Daardoor zal het niet meer nodig zijn om een besluit vast te stellen voor elke trekking of voor bepaalde trekkingen samen.

Het koninklijk besluit van 20 januari 2010 tot bepaling van de voorwaarden voor de speciale trekkingen van de Lotto en de Joker, die, georganiseerd door de Nationale Loterij onder de respectievelijke benamingen "Super Lotto" en "Super Joker", zich kenmerken door de verdeling van een promotioneel bedrag onder de eerste drie winstrangen, heeft nagenoeg hetzelfde onderwerp, alleen wordt daarbij de promotionele winst onder de eerste drie rangen verdeeld.

Met het oog op de bevattelijkheid voor de adressaten van het voorliggende ontwerp is het niet wenselijk twee afzonderlijke besluiten uit te vaardigen voor vergelijkbare spelen die aan het publiek worden aangeboden onder dezelfde benaming.

Ter wille van de rechtszekerheid stelt de afdeling Wetgeving dan ook voor om het voormelde koninklijk besluit van 20 januari 2010 op te heffen en om bij het ontworpen besluit aan de Nationale Loterij de mogelijkheid te bieden om, wanneer de datum van de trekking gekozen wordt, te bepalen of het promotioneel bedrag onder de winnaars van de eerste drie rangen of van alleen de eerste rang verdeeld wordt.

.../...

Daartoe moet het ontwerp uiteraard waar nodig aangepast worden en moet inzonderheid worden bepaald dat de keuze tussen de onderscheiden manieren van toekenning van het promotioneel bedrag ter kennis van de spelers gebracht dient te worden. In dit verband wordt erop gewezen dat bij artikel 3, § 3, 1/, van de wet van 19 april 2002 tot rationalisering van de werking en het beheer van de Nationale Loterij aan de Nationale Loterij de verplichting wordt opgelegd om "ervoor te zorgen het grote publiek duidelijk te informeren omtrent de reële winst die elk type product dat wordt voorgesteld, kan opleveren".

### Bijzondere opmerkingen

#### Artikel 1

1. Artikel 1 van het ontwerp bevat verscheidene definities. Met het oog op de rechtszekerheid is er geen aanleiding om in een definitie regelgevende elementen op te nemen, dat wil zeggen kenmerken die in feite verplichtingen zijn die opgelegd worden door de handeling waarin ze vermeld worden. Die verplichtingen moeten in specifieke artikelen opgenomen worden. Overigens wordt aangeraden om een woord alleen te definiëren als dat noodzakelijk is <sup>1</sup>. Bijgevolg :

a) moeten de verplichtingen die voorkomen in de tweede zin van de definitie van de woorden "promotioneel bedrag" ("Dit bedrag (...) kan verschillen van de ene «Super Lotto» tot de andere, zonder evenwel lager te zijn dan twee miljoen euro en hoger te zijn dan tien miljoen euro") uit de definitie worden weggelaten en opgenomen worden in een specifiek artikel of toegevoegd worden aan andere artikelen van het ontwerp;

b) wordt voorgesteld de eerste drie definities weg te laten.

2. Wanneer een term gedefinieerd is, is het niet meer nodig uitdrukkelijk naar de definitie ervan te verwijzen. Als de steller van het ontwerp de definitie van de

---

<sup>(1)</sup> Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be), tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling nr. 95 e.v.

woorden "promotioneel bedrag" behoudt, behoort hij dan ook niet meer te schrijven "het promotioneel bedrag bedoeld in artikel 1, 3/", zoals in artikel 17, § 2, van het ontwerp.

### Artikelen 2 en 3

1. In advies 31.454/4, dat de afdeling Wetgeving op 28 mei 2001 heeft uitgebracht over een ontwerp dat geleid heeft tot de wet van 19 april 2002 tot rationalisering van de werking en het beheer van de Nationale Loterij <sup>2</sup>, heeft ze de volgende opmerking gemaakt :

"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 met vergunning loterijen te houden voor werken van liefdadigheid. Deze werkwijze kan worden aanvaard, voor zover de producten 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".

In het laatste lid van artikel 2 wordt bepaald dat de Nationale Loterij per kalendermaand tot vier trekkingen van de Super Lotto mag organiseren op de voorwaarden die bij het ontworpen besluit worden bepaald. Bovenop die trekkingen komen de twee wekelijkse trekkingen van de Lotto en de vier overige trekkingen van de Super Lotto die per maand gehouden mogen worden krachtens het voornoemde koninklijk besluit van 20 januari 2010. Aangezien een maand normaliter ten minste vier volledige weken telt, komt zulks erop neer dat de Nationale Loterij ertoe gemachtigd wordt om per maand tot zestien trekkingen, of zelfs meer, te organiseren, waaraan dan nog de overeenkomstige trekkingen van de Joker en de Super Joker moeten worden toegevoegd.

---

<sup>(2)</sup> *Parl. St.*, Kamer 2000-01, nr. 1339/1, 61 tot 87.

De vraag rijst of het ontwerp door de frequentie van de toegestane trekkingen geen nieuwe vraag doet ontstaan, waardoor de overeenstemming van het monopolie van de Nationale Loterij met het Europees recht in het gedrang zou kunnen komen.

De steller van het ontwerp mag deze kwestie niet uit het oog verliezen.

2. Met het oog op de bevattelijkheid dient het laatste lid van artikel 2, het eerste lid van artikel 3 te worden.

#### Artikel 15

Artikel 15 van het ontwerp behoort aldus te worden aangevuld dat aangegeven wordt wie mag kiezen welk middel voor de trekking van de "Super Lotto" gebruikt wordt.

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 23 van het ontwerp, inzake de trekking van de "Super Joker".

#### Artikel 36

1. Om te voorkomen dat met de verwijzing naar de artikelen 3, § 1, eerste lid, en 6, § 1, 1/, van de wet van 19 april 2002 tot rationalisering van de werking en het beheer van de Nationale Loterij voortaan altijd naar de huidige tekst ervan wordt verwezen, dienen de woorden ",gewijzigd bij de Programmawet I van 24 december 2002" geschrapt te worden.

2. In de Franse tekst van artikel 36, eerste lid, 2/, dienen de woorden "à partir" als overbodig te vervallen.

-----

De kamer was samengesteld uit

|          |                |                                     |
|----------|----------------|-------------------------------------|
| de Heren | Y. KREINS,     | kamervoorzitter,                    |
|          | P. VANDERNOOT, | staatsraden,                        |
| Mevrouw  | M. BAGUET,     |                                     |
| de Heren | G. KEUTGEN,    | assessor van de afdeling Wetgeving, |
|          | G. DELANNAY,   | toegevoegd 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. P. VANDERNOOT.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. DELANNAY

Y. KREINS