

SV

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.246/2
DU 1^{er} JUIN 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Secrétaire d'État, adjoint au Ministre de la Justice, le 7 mai 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "concernant la forme de la licence de classe F1, les modalités d'introduction et d'examen des demandes de licence de classe F1 ainsi que les obligations auxquelles doivent satisfaire les titulaires d'une licence de classe F1 en matière d'administration et de comptabilité", a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, 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.

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 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.

Observations générales

1. Le projet d'arrêté royal examiné exécute l'article 43/7 de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs inséré par l'article 24 de la loi du 10 janvier 2010 portant modification de la législation relative aux jeux de hasard. Selon son article 61, la loi du 10 janvier 2010 précitée entre en vigueur le 1^{er} janvier 2011, le Roi pouvant cependant "fixer une date d'entrée en vigueur antérieure [...] pour chacune des dispositions de la présente loi". Le Conseil d'État n'a pas connaissance d'un arrêté royal ou d'un projet d'arrêté royal ⁽¹⁾ qui aurait pour objet de fixer une date d'entrée en vigueur antérieure.

⁽¹⁾ La section de législation considère comme réglementaires les arrêtés qui fixent la date d'entrée en vigueur d'un texte législatif. *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative", recommandation n/ 247.

Les auteurs du projet doivent dès lors être attentifs au fait que la loi qui lui procure un fondement légal entrera en vigueur en principe seulement le 1^{er} janvier 2011. Il y a donc lieu de revoir le texte en projet en le faisant entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2011 ou de faire entrer en vigueur au moins simultanément la disposition de la loi du 10 janvier 2010 dont il constitue une mesure d'exécution.

2. Il est renvoyé à l'observation générale 2 formulée dans l'avis 48.244/2, donné ce jour sur un projet d'arrêté royal relatif au nombre maximum d'organiseurs de paris et à la procédure pour le traitement de demandes de licences en surnombre.

Observations particulières

Préambule

L'article 76/1 de la loi du 7 mai 1999 précitée ne procure pas un fondement légal au projet. Il n'y a donc pas lieu de le mentionner dans le premier visa.

Dispositif

Article 1^{er} et annexe I

1. L'article 1^{er} du projet examiné renvoie à son annexe I qui décrit le contenu de la demande de licence de classe F1. Par rapport au contenu de cette demande, la section de législation du Conseil d'État constate qu'il n'a pas été suffisamment tenu compte que la demande peut être introduite, conformément à l'article 43/5, point 1, de la loi du 7 mai 1999 précitée, par un ressortissant d'un État membre de l'Union européenne ou une personne morale selon le droit d'un État membre de l'Union européenne. Il en va par exemple ainsi de la subdivision "antécédents judiciaires", qui ne prévoit qu'une vérification auprès du casier judiciaire central, et de la subdivision "situation financière" en ce qui concerne les renseignements d'ordre fiscal sollicités auprès du demandeur.

.../...

Les auteurs du projet sont invités à revoir ce formulaire afin de permettre l'introduction de la demande depuis un autre État membre de l'Union européenne.

2. Le point 5 de la partie III "situation financière" du formulaire de demande, à savoir "si vous avez fait partie d'une entreprise qui a été déclarée faillie au moment vous y étiez", est imprécis. Il y a lieu de préciser les fonctions visées (travailleur, actionnaire, membre du conseil d'administration, etc.).

Article 3

L'article 3 du projet examiné impose au titulaire de la licence de veiller, en permanence, à la sincérité des paris organisés et à la régularité de leur fonctionnement.

Le fondement légal du projet d'arrêté examiné habilite le Roi à déterminer les obligations auxquelles doivent satisfaire les titulaires de licences en matière d'administration et de comptabilité.

Les exigences prévues à l'article 3 n'entrent donc pas dans les obligations qui peuvent être imposées en vertu du fondement légal du projet.

L'avis de la Commission de jeux de hasard explique cette obligation par la volonté d'offrir à la Commission la possibilité de sanctionner l'organisateur par le biais d'une procédure administrative dans le cas où celui-ci est informé ou est censé être informé de l'existence d'irrégularité et qu'elle pourra garantir ainsi la protection du joueur en cas d'abus.

L'article 15/2 de la loi du 7 mai 1999 précitée, qui prévoit les sanctions administratives, est rédigé comme suit :

"La Commission peut, par décision motivée, adresser des avertissements à toute personne physique ou morale qui commet une infraction à la présente loi ou à ses arrêtés d'exécution, suspendre ou révoquer la licence pour une période déterminée et interdire provisoirement ou définitivement l'exploitation d'un ou de plusieurs jeux de hasard".

.../...

L'objectif des auteurs du projet peut ainsi être atteint par l'insertion de cette obligation dans l'arrêté qui exécute l'article 43/7, point 4, de la loi du 7 mai 1999 précitée, lequel habilite le Roi à déterminer les règles de fonctionnement des paris.

Toutefois, si les auteurs du projet préfèrent maintenir cette obligation dans le projet d'arrêté royal examiné, ils ajouteront au premier visa du préambule, la mention de l'article 43/7, point 4, de la loi du 7 mai 1999 précitée.

Article 5

1. Le premier alinéa de l'article 5 se contente de rappeler l'article 76/1 de la loi du 7 mai 1999 précitée, qui organise le régime transitoire pour les organisateurs de paris existants.

Au second alinéa, qui n'est pas relié au premier, les auteurs du projet complètent le régime transitoire prévu par le législateur, pour les personnes qui organisent des paris, par un délai de douze mois après la notification de la licence pour adapter définitivement l'organisation des paris conformément au présent arrêté.

Par cette disposition, les auteurs du projet ne peuvent pas prévoir le régime transitoire des modifications apportées à la loi du 7 mai 1999 par la loi du 10 janvier 2010. Ils doivent prévoir uniquement le régime transitoire des règles d'organisation prévues dans l'arrêté en projet.

Afin de mieux faire apparaître l'objet de cette disposition, il est suggéré d'omettre le premier alinéa et de remplacer, dans le second alinéa qui devient un alinéa unique, les mots "qui organisent des paris" par les mots "qui organisent des paris conformément à l'article 76/1 de la loi du 7 mai 1999 précitée pendant l'examen de leur demande de licence F1".

2. La question se pose de savoir s'il ne conviendrait pas de faire courir le délai de douze mois à partir du début de l'exercice comptable du titulaire de la licence plutôt que de l'entrée en vigueur de l'arrêté.

.../...

Article 6

Il est renvoyé à l'observation générale 1.

Article 7

L'exécution de l'arrêté doit être assurée au-delà des changements de ministres.

Dès lors, il n'y a pas lieu d'écrire "la Ministre" mais plutôt "le ministre".

Observation finale

Il y a lieu de conjuguer les verbes toujours au même temps et il est conseillé d'utiliser l'indicatif présent ⁽²⁾.

⁽²⁾ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative", recommandation n/ 3.11.1.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	greffier.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

B. VIGNERON

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.246/2
VAN 1 JUNI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 7 mei 2010 door de Staatssecretaris, toegevoegd aan de Minister van Justitie verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de vorm van de vergunning klasse F1, de wijze waarop de aanvragen voor een vergunning klasse F1 moeten worden ingediend en onderzocht en de verplichtingen waaraan vergunningshouders F1 moeten voldoen inzake beheer en boekhouding", heeft het volgende advies gegeven :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. 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 wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

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 opmerkingen

1. Het voorliggende ontwerp van koninklijk besluit verleent uitvoering aan artikel 43/7, van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers, dat is ingevoegd bij artikel 24 van de wet van 10 januari 2010 tot wijziging van de wetgeving inzake kansspelen. Artikel 61 van de voornoemde wet van 10 januari 2010 bepaalt dat deze wet in werking treedt op 1 januari 2011, maar dat "de Koning (...) voor iedere bepaling van deze wet een (vroegere) datum van inwerkingtreding bepalen" kan. De Raad van State is niet op het hoogte van het bestaan van een koninklijk besluit of van een ontwerp van koninklijk besluit ⁽¹⁾ dat ertoe strekt een vroegere datum van inwerkingtreding te bepalen.

⁽¹⁾ De afdeling Wetgeving beschouwt besluiten die de datum van inwerkingtreding van een wetgevende tekst vaststellen als zijnde van reglementaire aard. *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab Wetgevingstechniek, aanbeveling nr. 247.

De stellers van het ontwerp moeten bijgevolg aandacht hebben voor het feit dat de wet die rechtsgrond eraan verleent, in principe pas op 1 januari 2011 in werking zal treden. De ontwerptekst dient dan ook te worden herzien, zodat hij in werking treedt op 1 januari 2011, ofwel dient de bepaling van de wet van 10 januari 2010 die bij de ontwerptekst ten uitvoer wordt gelegd op zijn minst gelijktijdig in werking te worden gesteld.

2. Er wordt verwezen naar algemene opmerking 2 die wordt gemaakt in advies 48.244/2 dat heden is uitgebracht over een ontwerp van koninklijk besluit betreffende het maximum aantal inrichters van weddenschappen en de procedure voor het behandelen van vergunningsaanvragen in overtal.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

Artikel 76/1 van de voornoemde wet van 7 mei 1999 verleent geen rechtsgrond aan het ontwerp. Er is dus geen reden om het te vermelden in de eerste aanhefverwijzing.

Dispositief

Artikel 1 en bijlages I

1. In artikel 1 van het voorliggende ontwerp wordt verwezen naar bijlage I ervan waarin de inhoud van de vergunningsaanvraag klasse F1 wordt beschreven. In verband met de inhoud van deze aanvraag stelt de afdeling Wetgeving van de Raad van State vast dat niet voldoende rekening is gehouden met het feit dat de aanvraag, overeenkomstig artikel 43/5, punt 1, van de voormelde wet van 7 mei 1999, kan worden ingediend door een onderdaan van een lidstaat van de Europese Unie of door een rechtspersoon naar het recht van een lidstaat van de Europese Unie. Zulks is bijvoorbeeld het geval voor de rubriek "gerechtelijk verleden" die alleen voorziet in een controle bij het centraal strafregister en voor de rubriek "financiële toestand" wat de inlichtingen van fiscale aard betreft waarom de aanvrager wordt verzocht.

De stellers van het ontwerp worden verzocht dit formulier te herzien opdat de aanvraag kan worden ingediend vanuit een andere lidstaat van de Europese Unie.

2. Punt 5 van deel III "financiële toestand" van het aanvraagformulier, te weten "indien u verbonden bent geweest aan een vennootschap dewelke werd failliet verklaard gedurende de periode dat u er deel van uitmaakte" is onduidelijk. De bedoelde functies dienen te worden gepreciseerd (arbeider, aandeelhouder, lid van de raad van bestuur, enz.).

Artikel 3

Artikel 3 van het voorliggende ontwerp verplicht de vergunninghouder "voortdurend (te) zorgen voor de eerlijkheid van de ingerichte weddenschappen, alsook voor de regelmatige werking ervan".

De rechtsgrond van het voorliggende ontwerpbesluit machtigt de Koning te bepalen aan welke verplichtingen de vergunninghouders moeten voldoen inzake beheer en boekhouding.

De vereisten die worden gesteld in artikel 3 vallen dus niet onder de verplichtingen die kunnen worden opgelegd krachtens de rechtsgrond van het ontwerp.

In het advies van de kansspelcommissie wordt deze verplichting zo uitgelegd dat men de commissie de mogelijkheid wil bieden de inrichter via een administratieve procedure te bestraffen indien hij op de hoogte is of dient te zijn van het bestaan van onregelmatigheden en het de commissie zodoende de bescherming van de speler bij misbruik kan garanderen.

Artikel 15/2 van de voormelde wet van 7 mei 1999, dat voorziet in administratieve sancties, luidt als volgt :

"De commissie kan bij gemotiveerde beslissing aan iedere natuurlijke of rechtspersoon, die een inbreuk pleegt op deze wet of op haar uitvoeringsbesluiten, waarschuwingen richten, de vergunning voor een bepaalde tijd schorsen of intrekken en een voorlopig of definitief verbod van exploitatie van één of meer kansspelen opleggen".

De stellers van het ontwerp kunnen zodoende hun doel bereiken door deze verplichting op te nemen in het besluit dat uitvoering verleent aan artikel 43/7, punt 4, van de voormelde wet van 7 mei 1999, welk artikel de Koning machtigt om de werkingsregels van de weddenschappen te bepalen.

Mochten de stellers van het ontwerp deze verplichting liever in het voorliggende ontwerpbesluit behouden, behoren ze evenwel in het eerste lid van de aanhef ook te verwijzen naar artikel 43/7, punt 4, van de voormelde wet van 7 mei 1999.

Artikel 5

1. Het eerste lid van artikel 5 bepaalt zich ertoe artikel 76/1 van de voormelde wet van 7 mei 1999 te memoreren, dat voorziet in de overgangsregeling voor de bestaande inrichters van weddenschappen.

In het tweede lid, dat geen verband houdt met het eerste, vullen de stellers van het ontwerp de overgangsregeling waarin de wetgever voorziet voor de personen die weddenschappen organiseren, aan met een termijn van twaalf maanden na de kennisgeving van de toekenning van de vergunning om de inrichting van de weddenschappen definitief aan te passen overeenkomstig dit besluit.

Met deze bepaling kunnen de stellers van het ontwerp niet voorzien in de overgangsregeling voor de wijzigingen die bij de wet van 10 januari 2010 zijn aangebracht in de wet van 7 mei 1999. Ze moeten alleen voorzien in de overgangsregeling voor de inrichtingsvoorschriften waarin het ontworpen besluit voorziet.

Om het doel van deze bepaling beter tot uiting te laten komen, wordt voorgesteld het eerste lid weg te laten en, in het tweede lid dat een enig lid wordt, de woorden "die weddenschappen inrichten" te evvangen door de woorden "die weddenschappen inrichten overeenkomstig artikel 76/1 van de voormelde wet van 7 mei 1999 gedurende het onderzoek van hun aanvraag om een vergunning F1".

2. De vraag rijst of de termijn van twaalf maanden niet zou moeten ingaan bij het begin van het boekjaar van de vergunninghouder in plaats van bij de inwerkingtreding van het besluit.

Artikel 6

Er wordt verwezen naar algemene opmerking 1.

Artikel 7

De uitvoering van het besluit moet gewaarborgd blijven over de wisseling van ministers heen.

Daarom schrijve men in de Franse lezing "le ministre" in plaats van "la Ministre".

Slotopmerking

De werkwoorden moeten altijd in dezelfde tijd worden gezet en aanbevolen wordt de onvoltooid tegenwoordige tijd te gebruiken ⁽²⁾.

⁽²⁾ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab Wetgevingstechniek, aanbeveling nr. 3.11.1.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
de Dames	M. BAGUET,	
	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. P. VANDERNOOT.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

B. VIGNERON

Y. KREINS