

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 50.533/2
DU 21 NOVEMBRE 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Secrétaire d'État à la Coordination de la lutte contre la fraude, adjoint au Ministre de la Justice, le 27 octobre 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal « relatif à la perception et au recouvrement de l'amende administrative visée à l'article 15/3 de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs », 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^o, 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.

Examen du projet

Formalité préalable

Il ressort de l'article 19/1, § 1^{er}, de la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable' qu'en principe tout avant-projet de loi, tout projet d'arrêté royal et tout projet de décision soumis à l'approbation du Conseil des ministres doivent donner lieu à un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence¹ ; les seuls cas dans lesquels un tel examen préalable ne doit pas avoir lieu sont ceux qui sont appelés à être fixés par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres², qui, à ce jour, en l'état des textes publiés au Moniteur belge, n'a pas été pris.

Il n'apparaît pas du dossier que cette formalité ait été accomplie ; il conviendra d'y veiller.

¹ Article 19/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 5 mai 1997 précitée. L'article 19/1, § 2, de la loi du 5 mai 1997 précitée charge le Roi de fixer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités de cet examen préalable. À ce jour, aucun arrêté ayant un pareil objet n'a été publié au Moniteur belge.

² Article 19/1, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 5 mai 1997 précitée.

Préambule

1. L'ensemble du projet examiné est compris dans l'habilitation contenue à l'article 15/8, alinéa 1^{er}, de la loi du 7 mai 1999 'sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs', qui habilite le Roi à fixer « les modalités de perception et de recouvrement de l'amende administrative imposée ». Il n'est par conséquent pas nécessaire de viser au préambule l'article 108 de la Constitution, qui prévoit le pouvoir général d'exécution des lois.

Le premier visa, qui mentionne cet article, doit donc être omis.

2. Au deuxième visa, il n'est pas nécessaire de mentionner l'intitulé de la loi du 10 janvier 2010 qui a modifié la loi précitée du 7 mai 1999 ³.

Dispositif

Article 1^{er}

Le projet examiné ne comporte que quatre articles, en ce compris l'article 1^{er}, qui contient deux définitions, et l'article d'exécution. Le recours à des définitions est dès lors superflu ⁴. L'article 1^{er} doit donc être omis et la suite du projet aménagée en conséquence.

Article 2

1. Pour exprimer l'existence d'une obligation, il n'y a pas lieu d'employer le verbe « devoir » ou des expressions analogues telles que « être tenu de » mais d'écrire simplement le verbe de l'action envisagée à l'indicatif présent.

Il y a donc lieu d'écrire, à l'article 2, § 1^{er}, du projet, « est payée à » et non « doit être payée à » ⁵.

³ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 27.

⁴ *Ibid.*, recommandation n° 95.

⁵ *Ibid.*, recommandation n° 3.5.2.

2. À l'article 2, § 1^{er}, dernière phrase, du projet examiné, il y a lieu, dans la version française, d'écrire « est passée en force de chose jugée » au lieu de « a été passé en force de chose jugée ».

3. L'article 2, § 1^{er}, alinéa 2, du projet examiné prévoit que la Commission des jeux de hasard est habilitée à prendre une copie du jugement du tribunal de première instance saisi de l'appel à l'encontre de sa décision d'infliger une amende.

L'article 15/7, § 4, de la loi précitée du 7 mai 1999 prévoit que, « Sans préjudice des paragraphes précédents, les dispositions du Code judiciaire sont applicables à l'appel interjeté devant le tribunal de première instance ».

Or, l'article 792, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire règle l'envoi des copies du jugement. Il prévoit que, « Dans les huit jours de la prononciation du jugement, le greffier adresse, sous simple lettre, à chacune des parties ou, le cas échéant, à leurs avocats, une copie non signée du jugement ».

En tout état de cause, il n'appartient pas à l'auteur du projet de rappeler ou de déroger aux règles prévues par le Code judiciaire.

L'alinéa 2 de l'article 2, § 1^{er}, du projet doit donc être omis.

Observation finale

Il appartient à l'auteur du projet d'être attentif au fait que, par la mention dans le dispositif, comme à l'article 1^{er}, 1^o, du projet examiné, de modifications apportées à un texte réglementaire, il fait une référence statique ⁶.

⁶ *Ibid.*, recommandation n° 74.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	assesseur de la section de législation,
Monsieur	S. VAN DROOGHENBROECK,	
Madame	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.533/2
VAN 21 NOVEMBER 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 27 oktober 2011 door de Staatssecretaris voor de Coördinatie van de fraudebestrijding, 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 inning en invordering van de administratieve geldboete zoals bedoeld in artikel 15/3 van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers”, 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.

Onderzoek van het ontwerp

Voorafgaand vormvereiste

Uit artikel 19/1, § 1, van de wet van 5 mei 1997 ‘betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’ vloeit evenwel voort dat in principe bij alle voorontwerpen van wet, alle ontwerpen van koninklijk besluit en alle voorstellen van beslissing onderworpen aan de goedkeuring van de Ministerraad een voorafgaand onderzoek moet plaatsvinden met betrekking tot de noodzakelijkheid van de uitvoering van een effectbeoordeling¹; de enige gevallen waarbij zo'n voorafgaand onderzoek niet dient plaats te hebben, zijn die welke bepaald moeten worden bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad², welk besluit tot op heden en bij de huidige stand van de teksten die bekendgemaakt zijn in het Belgisch Staatsblad, nog niet is uitgevaardigd.

¹ Artikel 19/1, § 1, eerste lid, van de voornoemde wet van 5 mei 1997. Artikel 19/1, § 2, van de voornoemde wet van 5 mei 1997 belast de Koning om bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad dat voorafgaand onderzoek te regelen. Tot op heden is nog geen enkel besluit met een zodanige strekking bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

² Artikel 19/1, § 1, tweede lid, van de voornoemde wet van 5 mei 1997.

Uit het dossier blijkt niet dat aan dit vormvereiste voldaan is; daar moet voor gezorgd worden.

Aanhef

1. Het gehele voorliggende ontwerp past in de machtiging bedoeld in artikel 15/8, eerste lid, van de wet van 7 mei 1999 ‘op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers’, naar luid waarvan de Koning “de wijze van inning en invordering van de opgelegde administratieve geldboete” bepaalt. Het is bijgevolg niet noodzakelijk in de aanhef te verwijzen naar artikel 108 van de Grondwet, dat voorziet in de algemene bevoegdheid van de Koning om wetten uit te voeren.

De eerste aanhefverwijzing, waarin dit artikel wordt vermeld, behoort dus te vervallen.

2. In het tweede lid is het niet nodig het opschrift te vermelden van de wet van 10 januari 2010 die de voormelde wet van 7 mei 1999 heeft gewijzigd³.

Dispositief

Artikel 1

Het voorliggende ontwerp omvat slechts vier artikelen, waaronder artikel 1, dat twee definities bevat, en de uitvoeringsbepaling. Het is derhalve onnodig definities te gebruiken⁴. Artikel 1 dient dus te vervallen en het vervolg van het ontwerp behoort dienovereenkomstig te worden aangepast.

Artikel 2

1. Om een verplichting weer te geven mag geen gebruik worden gemaakt van het werkwoord “moeten” of soortgelijke uitdrukkingen zoals “ertoe gehouden zijn”, maar wel van het werkwoord dat de handeling in kwestie weergeeft, vervoegd in de tegenwoordige tijd.

³ Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 27.

⁴ *Ibid.*, aanbeveling 95.

Schrijf dus in artikel 2, § 1, van het ontwerp “wordt betaald aan” in plaats van “moet worden betaald aan”⁵.

2. In de Franse lezing van artikel 2, § 1, laatste zin, van het voorliggende ontwerp schrijve men “est passée en force de chose jugée” in plaats van “a été passée en force de chose jugée”.

3. Artikel 2, § 1, tweede lid, van het voorliggende ontwerp bepaalt dat de Kansspelcommissie gerechtigd is om een afschrift te nemen van het vonnis van de rechtbank van eerste aanleg waarbij beroep is aangetekend tegen de beslissing van de commissie om een boete op te leggen.

Artikel 15/7, § 4, van de voornoemde wet van 7 mei 1999 bepaalt: “Onverminderd hetgeen bepaald is in de vorige paragrafen, zijn de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek van toepassing op het beroep bij de rechtbank van eerste aanleg”.

Artikel 792, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek regelt evenwel de toezending van de afschriften van het vonnis. Het bepaalt: “Binnen acht dagen na de uitspraak van het vonnis zendt de griffier bij gewone brief een niet ondertekend afschrift van het vonnis, aan elke partij, of, in voorkomend geval, aan hun advocaten”.

Het komt de steller van het ontwerp hoe dan ook niet toe de bij het Gerechtelijk Wetboek bepaalde regels in herinnering te brengen of ervan af te wijken.

Het tweede lid van artikel 2, § 1, van het ontwerp moet bijgevolg vervallen.

Slotopmerking

De steller van het ontwerp dient er aandacht voor te hebben dat hij, door in het dispositief, zoals in artikel 1, 1°, van het voorliggende ontwerp, wijzigingen te vermelden die in een reglementaire tekst aangebracht zijn, een statisch verwijzing aanbrengt⁶.

⁵ *Ibid.*, aanbeveling 3.5.2.

⁶ *Ibid.*, aanbeveling 74.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouw	M. BAGUET,	
de Heer	S. VAN DROOGHENBROECK,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer Y. DELVAL, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de Heer P. VANDERNOOT.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS