



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 87/2025
van 12 juni 2025
Rolnummer : 8290**

In zake : het beroep tot vernietiging van de artikelen 62 en 67 van de wet van 18 januari 2024 « om justitie menselijker, sneller en straffer te maken III », ingesteld door de nv « Derby ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Pierre Nihoul en Luc Lavrysen, en de rechters Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Danny Pieters en Katrin Jadin, bijgestaan door griffier Frank Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter Pierre Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 25 juli 2024 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 26 juli 2024, heeft de nv « Derby », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Pierre Joassart, advocaat bij de balie te Brussel, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 62 en 67 van de wet van 18 januari 2024 « om justitie menselijker, sneller en straffer te maken III » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 26 januari 2024).

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Philippe Schaffner en mr. Sébastien Kaisergruber, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 30 april 2025 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Katrin Jadin en Danny Pieters te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen was, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaak in beraad zou worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep

A.1.1. De verzoekende partij doet gelden dat zij een belang heeft bij het vorderen van de vernietiging van de artikelen 62 en 67 van de wet van 18 januari 2024 « om justitie menselijker, sneller en straffer te maken III » (hierna : de wet van 18 januari 2024). Zij zet uiteen dat haar activiteiten zowel de organisatie als het aannemen van weddenschappen betreffen en dat zij haar activiteiten tegelijkertijd in fysieke inrichtingen (kansspelinrichtingen klasse IV) en via instrumenten van de informatiemaatschappij uitoefent. Zij legt de vergunning F1 en verschillende vergunningen F2 voor waarvan zij houder is. Zij voert aan dat de bestreden bepalingen haar situatie rechtstreeks en ongunstig raken, aangezien zij erin voorzien dat de inbreuken op de koninklijke besluiten die zijn genomen ter uitvoering van de wet van 7 mei 1999 « op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers » (hierna : de wet van 7 mei 1999) voortaan het voorwerp kunnen uitmaken van administratieve sancties (artikel 15/3, § 1, van de wet van 7 mei 1999, zoals gewijzigd bij artikel 62 van de wet van 18 januari 2024) of van strafrechtelijke sancties (artikel 64 van de wet van 7 mei 1999, zoals gewijzigd bij artikel 67 van de wet van 18 januari 2024). Zij voegt eraan toe dat, zelfs indien de artikelen 15/3 en 64 van de wet van 7 mei 1999 opnieuw werden gewijzigd bij de wet van 7 mei 2024 « tot wijziging van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers en houdende diverse bepalingen inzake de kansspelen » (hierna : de wet van 7 mei 2024), zij een belang behoudt bij het beroep, aangezien de bestreden bepalingen op haar betrekking hadden tijdens de periode waarin ze uitwerking hebben gehad.

A.1.2. De Ministerraad betwist de ontvankelijkheid van het beroep.

Ten eerste doet de Ministerraad gelden dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het beroep, aangezien de bestreden bepalingen maar tussen 5 februari 2024 (datum van de inwerkingtreding ervan) en 1 juni 2024 (datum van inwerkingtreding van de artikelen 6 en 23 van de wet van 7 mei 2024) van kracht zijn geweest. Volgens hem toont de verzoekende partij niet aan dat zij administratief en/of strafrechtelijk zou worden of zou kunnen worden vervolgd wegens feiten die tijdens die periode zijn gepleegd. In ondergeschikte orde is de Ministerraad van mening dat de ontvankelijkheid van het thans onderzochte beroep enkel zou moeten worden onderzocht indien de verzoekende partij een beroep zou instellen tegen de desbetreffende bepalingen van de wet van 7 mei 2024 en indien dat beroep door het Hof zou worden ingewilligd.

Ten tweede voert de Ministerraad aan dat de situatie van de verzoekende partij niet lijkt te worden geraakt door de bestreden bepalingen, aangezien die het vroegere recht maar zeer marginaal wijzigen. Hij voegt eraan toe dat de verzoekende partij de bestreden bepalingen hoe dan ook niet op ontvankelijke wijze kan betwisten met betrekking tot de passages die reeds in de vroegere wetgeving bestonden.

Ten derde betwist de Ministerraad de ontvankelijkheid van het beroep, om de in A.4.1, A.8.1, A.12.1 en A.15.1 vermelde redenen.

A.1.3. De verzoekende partij antwoordt eerst dat zij, tijdens de periode van 5 februari 2024 tot 1 juni 2024, kansspelinrichtingen klasse IV heeft geëxploiteerd en sportweddenschappen heeft georganiseerd, waaronder weddenschappen op paardenwedrennen. Het risico strafrechtelijk te worden vervolgd wegens eventuele inbreuken die zij tijdens die periode zou hebben begaan, bevestigt volgens haar dat zij een belang heeft bij het beroep. Bovendien beweert zij een beroep tot vernietiging te hebben ingesteld tegen de bepalingen van de nieuwe wet.

Zij antwoordt vervolgens dat het de bestreden bepalingen zijn die, voor de eerste keer, voorzien in strafrechtelijke sancties in geval van schending van alle reglementaire bepalingen die ter uitvoering van de betrokken wetsbepalingen zijn genomen. Vervolgens voert zij aan dat zij een belang heeft bij het beroep, ook al bestonden sommige bepalingen reeds voordien, aangezien het de bestreden bepalingen zijn die van toepassing zijn voor de periode van 5 februari 2024 tot 1 juni 2024. Ten slotte vestigt zij de aandacht op verschillende koninklijke besluiten die zijn genomen op grond van de artikelen 43/2/1 of 43/4 van de wet van 7 mei 1999 en waarvan de schending voortaan strafrechtelijk wordt bestraft.

A.1.4. De Ministerraad repliceert dat in de memorie van antwoord nieuwe grieven worden opgeworpen om het belang bij het beroep te verantwoorden en dat die uiteenzettingen onontvankelijk zijn. Hij is eveneens van mening dat het door de verzoekende partij aangevoerde risico van strafvervolgning hypothetisch is.

Ten aanzien van de middelen

Wat betreft het eerste middel

A.2. De verzoekende partij leidt een eerste middel af uit de schending, door de artikelen 62 en 67 van de wet van 18 januari 2024, van de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Het eerste middel bestaat uit drie onderdelen.

Eerste onderdeel

A.3. In het eerste onderdeel doet de verzoekende partij gelden dat de bestreden bepalingen het formele wettigheidsbeginsel in strafzaken schenden. Verwijzend naar de rechtspraak van het Hof, beklemtoont zij dat, krachtens dat beginsel, een delegatie aan de Koning enkel wordt aanvaard voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen vooraf door de wetgever zijn bepaald. Volgens haar is dat beginsel niet alleen van toepassing met betrekking tot de in artikel 64 van de wet van 7 mei 1999 bedoelde strafrechtelijke sancties, maar ook met betrekking tot de in artikel 15/3 van de wet van 7 mei 1999 bedoelde administratieve geldboetes, aangezien die laatste een bestraffend karakter hebben.

Ten eerste merkt de verzoekende partij op dat, wat de maximumbedragen van de inzet, het verlies en de winst betreft, artikel 8, vijfde lid, van de wet van 7 mei 1999 de Koning ertoe machtigt voor de kansspelinrichtingen klasse I de elementen te bepalen die door de wetgever zijn vastgesteld voor de kansspelinrichtingen van de klassen II, III en IV. Volgens haar volgt daaruit dat het niet de wetgever is die de essentiële elementen van het strafbaar gestelde gedrag bepaalt met betrekking tot de kansspelinrichtingen klasse I.

Ten tweede, na artikel 43/2, § 1, van de wet van 7 mei 1999 te hebben aangehaald, voert de verzoekende partij aan dat die bepaling het formele wettigheidsbeginsel niet in acht neemt. Zij doet gelden dat de essentiële elementen waren vervat in de paragrafen 2 en 3 van die bepaling, maar dat die zijn vernietigd bij het arrest van het Hof nr. 177/2021 van 9 december 2021 (ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.177). Volgens haar volgt daaruit dat de actuele versie van die bepaling niet langer de essentiële elementen van de inbreuk bevat.

Ten derde merkt de verzoekende partij op dat artikel 61, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999 de Koning ertoe machtigt de nadere regels betreffende de reclame voor kansspelen te bepalen. Volgens haar stelt die wetsbepaling de essentiële elementen van de inbreuk niet vast.

A.4.1. De Ministerraad betwist de ontvankelijkheid van de drie grieven die door de verzoekende partij zijn uiteengezet.

Wat de eerste grief betreft, doet de Ministerraad gelden dat de verzoekende partij niet rechtstreeks wordt geraakt door het feit dat het toepassingsgebied van de sancties wordt uitgebreid tot de koninklijke besluiten die zijn genomen op grond van artikel 8, vijfde lid, van de wet van 7 mei 1999, aangezien de verzoekende partij geen kansspelinrichtingen klasse I lijkt te exploiteren. Hij merkt eveneens op dat artikel 8 van de wet van 7 mei 1999 niet van toepassing is op weddenschappen. Bovendien voert hij aan dat de grief in werkelijkheid is gericht tegen dat artikel 8 en dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het bekritisieren van een bepaling die niet het voorwerp uitmaakt van het beroep.

Wat de tweede grief betreft, doet de Ministerraad gelden dat artikel 43/2 van de wet van 7 mei 1999, in de huidige versie ervan, geen enkele machtiging aan de Koning verleent, zodat enkel de inbreuken op die wetsbepaling zelf zouden kunnen worden bestraft. Volgens de Ministerraad is de grief onontvankelijk, aangezien die wetsbepaling reeds werd beoogd in de artikelen 15/3, § 1, en 64 van de wet van 7 mei 1999 vooraleer de bestreden bepalingen werden aangenomen. Bovendien voert hij aan dat de grief in werkelijkheid is gericht tegen dat artikel 43/2 en dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het bekritisieren van een bepaling die niet het voorwerp uitmaakt van het beroep.

Wat de derde grief betreft, doet de Ministerraad gelden dat de « bepalingen genomen ter uitvoering van artikel 61, tweede lid, » reeds werden beoogd in de artikelen 15/3, § 1, en 64 van de wet van 7 mei 1999 vooraleer de bestreden bepalingen werden aangenomen, zodat die grief onontvankelijk is. Bovendien voert hij aan dat die laatste in werkelijkheid is gericht tegen dat artikel 61, tweede lid, en dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het bekritisieren van een bepaling die niet het voorwerp uitmaakt van het beroep.

A.4.2. Ten gronde merkt de Ministerraad allereerst op dat de wetgever de niet-inachtneming van uitvoeringsbesluiten strafbaar kan stellen indien de wetsbepalingen die aanleiding kunnen geven tot die besluiten, duidelijk zijn. Aan de hand van voorbeelden merkt hij op dat het een gangbare praktijk betreft. Hij verwijst eveneens naar het voormelde arrest van het Hof nr. 177/2021.

De Ministerraad voert aan dat artikel 14 van de Grondwet te dezen niet is geschonden, aangezien in de straffen wordt voorzien bij een wetsbepaling. Vervolgens doet hij, voor elk van de drie grieven die door de verzoekende partij zijn uiteengezet, gelden dat de essentiële elementen van de strafbaarstelling werden vastgesteld door de wetgever, zodat artikel 12 van de Grondwet niet is geschonden. Wat de eerste grief betreft, beklemtoont hij dat de tekst zelf van artikel 8 van de wet van 7 mei 1999 de essentiële elementen van de betrokken inbreuk bevat. Vervolgens, wat de tweede grief betreft, voert de Ministerraad aan dat de vernietiging, bij het voormelde arrest van het Hof nr. 177/2021, van de paragrafen 2 en 3 van artikel 43/2 van de wet van 7 mei 1999 die bepaling in werkelijkheid duidelijker heeft gemaakt. Volgens hem worden de weddenschappen op paardenwedrennen die op grond van paragraaf 1 van dat artikel 43/2 zijn toegestaan, niet langer onderworpen aan de naleving van andere voorwaarden. Nog steeds volgens hem zijn de essentiële elementen van de inbreuk voortaan dus nog duidelijker : het betreft de organisatie van andere weddenschappen op paardenwedrennen dan die welke in artikel 43/2, § 1, van dezelfde wet worden beoogd. Aldus is hij van mening dat de lezing van die enkele bepaling volstaat om vast te stellen welk gedrag strafbaar is. Ten slotte, wat de derde grief betreft, beklemtoont de Ministerraad dat de desbetreffende strafbaarstelling betrekking heeft op reclame voor toegestane kansspelen die niet in overeenstemming is met de door de Koning vastgestelde nadere regels (artikel 61, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999, vóór de wijziging ervan bij de wet van 18 februari 2024 « tot wijziging van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers », hierna : de wet van 18 februari 2024), waarbij wordt gepreciseerd dat de begrippen « kansspelen » en « reclame » respectievelijk in artikel 2, eerste lid, 1°, van de wet van 7 mei 1999 en in artikel I.8, 13°, van het Wetboek van economisch recht worden gedefinieerd. Volgens hem heeft de wetgever de essentiële elementen van de inbreuk aldus voldoende bepaald. Hij voegt eraan toe dat artikel 61, tweede en derde lid, van de wet van 7 mei 1999, zoals gewijzigd bij de wet van 18 februari 2024, ook de essentiële elementen van de strafbaarstelling bepaalt.

A.5.1. De verzoekende partij antwoordt dat dat onderdeel ontvankelijk is, aangezien het de bestreden bepalingen zijn die in administratieve of strafrechtelijke sancties voorzien in geval van een schending van de betrokken koninklijke besluiten, met name van de koninklijke besluiten die zijn genomen op grond van de artikelen 8, eerste lid, 43/2/1 en 61, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999.

A.5.2. Ten gronde merkt de verzoekende partij in de eerste plaats op dat het op grond van de artikelen 8, eerste lid, en 43/4, § 2, derde lid, van de wet van 7 mei 1999 is dat het koninklijk besluit van 22 december 2010 « betreffende de werkingsregels van de automatische kansspelen waarvan de exploitatie is toegelaten in de kansspelinrichtingen klasse IV » werd genomen, dat een groot aantal technische regels vaststelt waarvan de schending voortaan strafrechtelijk wordt bestraft. Volgens de verzoekende partij nemen de in de twee voormelde wetsbepalingen bedoelde machtigingen de formele wettigheidsvereiste niet in acht.

De verzoekende partij merkt in de tweede plaats op dat het koninklijk besluit van 2 december 2021 « betreffende de aanvragen voor een vergunning F1P en tot vaststelling van de nadere voorwaarden onder dewelke weddenschappen op paardenwedrennen kunnen worden ingericht » (hierna : het koninklijk besluit van 2 december 2021) is genomen op grond van artikel 43/2/1, § 2, van de wet van 7 mei 1999 en artikel 43/2, § 2, van dezelfde wet, zoals het was vervangen bij de wet van 7 mei 2019 « tot wijziging van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers, en tot invoeging van

artikel 37/1 in de wet van 19 april 2002 tot rationalisering van de werking en het beheer van de Nationale Loterij » en zoals het van toepassing was vóór de vernietiging ervan bij het voormelde arrest van het Hof nr. 177/2021. Zij merkt op dat de schending van dat koninklijk besluit voortaan strafrechtelijk wordt bestraft. Volgens haar is het bijzonder zorgwekkend dat dat koninklijk besluit niet werd gewijzigd ingevolge het voormelde arrest van het Hof nr. 177/2021. Zij voert eveneens aan dat doordat artikel 43/2/1, § 2, van de wet van 7 mei 1999 de Koning ertoe machtigt de « nadere voorwaarden » te bepalen, het de essentiële elementen van de inbreuk niet vaststelt.

In de derde plaats, met betrekking tot de reclame, is de verzoekende partij van mening dat de verwijzing, door de Ministerraad, naar de definitie van het Wetboek van economisch recht – verwijzing waarin niet bij enige wetsbepaling is voorzien – in werkelijkheid bevestigt dat artikel 61, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999 de essentiële elementen van de inbreuk niet zelf bepaalt. Het feit dat de wetgever, bij de wet van 18 februari 2024, is opgetreden om die bepaling te wijzigen, bevestigt dat eveneens.

De verzoekende partij merkt in de vierde plaats op dat het op grond van een in artikel 43/4 van de wet van 7 mei 1999 bedoelde machtiging is dat het koninklijk besluit van 22 december 2010 « tot vaststelling van het bedrag of de tegenwaarde van de inzet van weddenschappen waarvoor een registratieplicht geldt en tot vaststelling van de inhoud en de wijze van deze registratie » is genomen. Volgens haar is die machtiging niet toereikend opdat het formele wettigheidsbeginsel in strafzaken in acht wordt genomen. Zij betwist ook de wettigheid van de artikelen 4 tot 8 van dat koninklijk besluit.

A.6.1. De Ministerraad repliceert dat in de memorie van antwoord van de verzoekende partij nieuwe grieven worden opgeworpen, die bijgevolg onontvankelijk zijn. Volgens hem is zulks het geval voor de grieven die zijn gericht tegen de artikelen 8, eerste lid, 43/2/1, § 2, en 43/4, § 2, van de wet van 7 mei 1999 en tegen de uitvoeringsbesluiten ervan. Hij voegt eraan toe dat die bepalingen in elk geval niet het voorwerp uitmaken van het thans onderzochte beroep tot vernietiging en dat het Hof niet bevoegd is om de grondwettigheid van reglementaire normen te toetsen.

A.6.2. Ten gronde repliceert de Ministerraad dat artikel 8, eerste lid, van de wet van 7 mei 1999 de essentiële elementen van de inbreuk bevat en dat de schending van die bepaling enkel aanleiding kan geven tot administratieve sancties. Vervolgens, in verband met het begrip « reclame » dat in artikel 61, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999 is vervat, merkt hij op dat de door het Wetboek van economisch recht eraan gegeven definitie, overeenstemt met de gangbare betekenis ervan. Volgens hem kan ook worden verwezen naar de nieuwe definitie van dat begrip in het huidige artikel 61, derde lid, van de wet van 7 mei 1999.

Tweede onderdeel

A.7. In het tweede onderdeel doet de verzoekende partij gelden dat de bestreden bepalingen het materiële wettigheidsbeginsel in strafzaken schenden. Zij verwijst naar de rechtspraak van het Hof en naar die van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en beklemtoont dat dat beginsel vereist dat de strafbaarstellingen duidelijk en nauwkeurig worden bepaald.

De verzoekende partij voert aan dat « verschillende bepalingen » die in de artikelen 62 en 67 van de wet van 18 januari 2024 zijn bedoeld, niet voldoen aan die materiële wettigheidsvereiste in zoverre zij niet in voldoende nauwkeurige bewoordingen zijn opgesteld. Zij doet gelden dat artikel 43/2 van de wet van 7 mei 1999 die vereiste niet in acht neemt, aangezien in verschillende voorwaarden was voorzien in het gedeelte van dat artikel dat is vernietigd.

A.8.1. De Ministerraad betwist de ontvankelijkheid van dat onderdeel, om dezelfde redenen als die welke in A.4.1 worden vermeld in verband met de tweede grief van het eerste onderdeel.

Hij voegt eraan toe dat de grief te vaag is in zoverre daarin « verschillende bepalingen » worden bekritiseerd die zijn bedoeld in de artikelen 15/3 en 64 van de wet van 7 mei 1999 (*obscuri libelli*).

A.8.2. Ten gronde verwijst de Ministerraad naar zijn weerlegging van de tweede grief van het eerste onderdeel.

A.9.1. De verzoekende partij antwoordt dat dat onderdeel ontvankelijk is, om de in A.5.1 vermelde redenen.

A.9.2. Ten gronde beklemtoont de verzoekende partij allereerst dat de betrokken inbreuken, zelfs rekening houdend met de reglementaire bepalingen van het koninklijk besluit van 22 december 2010 « betreffende de werkingsregels van de automatische kansspelen waarvan de exploitatie is toegelaten in de kansspelinrichtingen klasse IV », onvoldoende nauwkeurig zijn. Zij voegt eraan toe dat het niet mogelijk is te bepalen of de strafbaarstelling betrekking heeft op alle bepalingen van dat besluit of enkel op een aantal ervan. Evenzo doet zij gelden dat de bepalingen van het koninklijk besluit van 2 december 2021 en die van het koninklijk besluit van 22 december 2010 « tot vaststelling van het bedrag of de tegenwaarde van de inzet van weddenschappen waarvoor een registratieplicht geldt en tot vaststelling van de inhoud en de wijze van deze registratie » onvoldoende nauwkeurig zijn. Zij besluit daaruit dat het materiële wettigheidsbeginsel in strafzaken niet in acht wordt genomen.

A.10. De Ministerraad repliceert dat de nieuw opgeworpen grieven in de memorie van antwoord onontvankelijk zijn, om de in A.6.1 vermelde redenen.

Hij voegt eraan toe dat niet duidelijk is aangetoond of de verzoekende partij over een vergunning FIP beschikt en of zij dus een belang heeft bij het bekritisieren van artikel 43/2/1 van de wet van 7 mei 1999. Vervolgens is de Ministerraad van mening dat zowel artikel 43/2/1 als artikel 43/4, § 2, van de wet van 7 mei 1999 de essentiële elementen van de betrokken inbreuken bevatten. Ten slotte brengt hij in herinnering dat het Hof niet bevoegd is om de grondwettigheid van de door de verzoekende partij bekritiseerde koninklijke besluiten te toetsen.

Derde onderdeel

A.11. In het derde onderdeel beklemtoont de verzoekende partij allereerst dat het wettigheidsbeginsel vereist dat de straf evenredig is met de inbreuk. Zij merkt op dat, ingevolge de wijziging die bij artikel 67 van de wet van 18 januari 2024 is aangebracht, een gevangenisstraf van één maand tot drie jaar kan worden opgelegd aan de daders van inbreuken op de reglementaire bepalingen die ter uitvoering van de in artikel 64 van de wet van 7 mei 1999 bedoelde bepalingen zijn genomen. Zij merkt op dat het om dezelfde strafmaat gaat, ongeacht de inbreuk. Op grond van het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State doet zij gelden dat die straf onevenredig is.

A.12.1. Wat de ontvankelijkheid betreft, merkt de Ministerraad allereerst op dat de bestreden bepaling de marge tussen de hoogste en de laagste gevangenisstraf niet heeft gewijzigd, die is vastgesteld bij een vroegere bepaling. Volgens hem heeft de verzoekende partij geen belang bij het bekritisieren van een bepaling die niet het voorwerp uitmaakt van het beroep. Ten slotte beklemtoont hij dat de gevangenisstraf is afgeschaft bij de wet van 7 mei 2024 en dat de verzoekende partij – die een rechtspersoon is – niet aantoont dat zij het voorwerp van een gevangenisstraf zou kunnen uitmaken voor feiten die dateren van vóór 1 juni 2024.

A.12.2. Ten gronde merkt de Ministerraad allereerst op dat de afdeling wetgeving van de Raad van State gewoon een voorbehoud heeft gemaakt. Vervolgens beklemtoont hij dat de in de artikelen 15/3 en 64 van de wet van 7 mei 1999 bedoelde bepalingen, alsook de krachtens die bepalingen aangenomen bepalingen, een doel van algemeen belang inzake de bescherming van de volksgezondheid nastreven, in het bijzonder de bescherming van minderjarigen en van spelers. Volgens hem zijn de betrokken inbreuken dus ernstige inbreuken. Ten slotte merkt hij op dat niet automatisch een gevangenisstraf wordt opgelegd en dat de rechter kan beslissen om enkel een geldboete op te leggen.

A.13. De verzoekende partij antwoordt dat de wet van 7 mei 2024, krachtens het algemene beginsel van de terugwerkende kracht *in mitius*, tot gevolg zou moeten hebben dat niet langer een gevangenisstraf kan worden opgelegd, zelfs onder de gelding van de bestreden bepalingen. De verzoekende partij blijft evenwel bij dat onderdeel van het middel, aangezien de wet van 7 mei 2024 zelf het voorwerp uitmaakt van een beroep en aangezien de vernietiging ervan tot gevolg zou kunnen hebben dat de gevangenisstraf opnieuw wordt ingevoerd.

Wat betreft het tweede middel

A.14. De verzoekende partij leidt een tweede middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door artikel 67 van de wet van 18 januari 2024. Zij doet gelden dat het discriminerend is dat in strafrechtelijke sancties wordt voorzien in geval van schending van de reglementaire bepalingen die ter uitvoering van de in artikel 64 van de wet van 7 mei 1999 bedoelde bepalingen zijn genomen. Zij bekritiseert het verschil in behandeling tussen de kansspelinrichtingen klasse IV, die aan die strafrechtelijke sancties worden onderworpen, en de Nationale Loterij, die niet aan die strafrechtelijke sancties wordt onderworpen in geval van een schending van de wet van 19 april 2002 « tot rationalisering van de werking en het beheer van de Nationale Loterij » (hierna :

de wet van 19 april 2002) en van de uitvoeringsbesluiten ervan. De verzoekende partij merkt op dat, wegens de vernietiging van artikel 3bis, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999 bij het arrest van het Hof nr. 33/2004 van 10 maart 2004 (ECLI:BE:GHCC:2004:ARR.033), de door de Nationale Loterij georganiseerde kansspelen en weddenschappen zijn onderworpen aan de wet van 7 mei 1999. Zij merkt op dat zulks daarentegen niet het geval is voor de door de Nationale Loterij georganiseerde openbare loterijen en wedstrijden, die van het toepassingsgebied van de wet van 7 mei 1999 zijn uitgesloten (artikel 3bis, eerste lid, van die wet) en die enkel aan de wet van 19 april 2002 zijn onderworpen. Zij beklemtoont dat de enige strafrechtelijke bepaling van de wet van 19 april 2002 artikel 37 ervan is, dat, in de praktijk, evenwel niet van toepassing is op de Nationale Loterij maar op haar « concurrenten » die zouden proberen haar monopolie te omzeilen. Volgens de verzoekende partij kan de Nationale Loterij, ten aanzien van het doel om de spelers te beschermen, wat betreft de openbare loterijen en de wedstrijden die zij organiseert, worden vergeleken met de kansspeloperators. Zij doet gelden dat het verschil in behandeling in termen van strafrechtelijke sancties niet adequaat is en dat het bijgevolg discriminerend is.

A.15.1. De Ministerraad voert aan dat het middel onontvankelijk is. Gesteld dat er een verschil in behandeling bestaat, vloeit dat volgens hem voort uit de wet van 19 april 2002 en/of uit artikel 3bis van de wet van 7 mei 1999 en bestond het dus reeds vóór de aanneming van de bestreden bepaling. Hij doet gelden dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het bekritisieren van bepalingen die niet het voorwerp uitmaken van het beroep.

A.15.2. Ten gronde merkt de Ministerraad op dat de Nationale Loterij is onderworpen aan de wet van 7 mei 1999 wanneer zij kansspelen organiseert, maar niet wanneer zij loterijen organiseert. In verband met het standpunt van de verzoekende partij volgens hetwelk de kansspelen en de loterijen op dezelfde wijze zouden moeten worden behandeld, is de Ministerraad van mening dat het geen verband houdt met de bestreden bepaling, dat geen enkel onderscheid maakt tussen de Nationale Loterij en de kansspeloperators.

A.16. De verzoekende partij antwoordt dat het wel degelijk de bestreden bepalingen zijn die de bekritiseerde discriminatie doen ontstaan, aangezien zij de kansspeloperators aan strafrechtelijke sancties onderwerpen, terwijl de Nationale Loterij aan geen enkele sanctie wordt onderworpen indien zij de regels met betrekking tot haar loterijactiviteit niet in acht neemt.

A.17. De Ministerraad repliceert dat het niet de bestreden bepalingen zijn die verschillende regelingen invoeren voor de kansspelen en voor de openbare loterijen. Vervolgens voert hij aan dat de openbare loterijen, waarvoor de Nationale Loterij over een monopolie beschikt, niet kunnen worden vergeleken met de kansspelen. Volgens hem vertonen de openbare loterijen immers specifieke kenmerken en brengen zij een minder groot risico van verslaving met zich mee, zoals het Hof in zijn arrest nr. 100/2001 van 13 juli 2001 (ECLI:BE:GHCC:2001:ARR.100) heeft opgemerkt. Nog steeds volgens hem is het logisch dat, aangezien de loterijen minder schadelijk zijn dan de kansspelen en aangezien de overheid een kanalisatiedoelstelling nastreeft, de personen die willen spelen, worden doorverwezen naar de loterijen en dat de regels met betrekking tot die laatsten minder strikt zijn dan die welke van toepassing zijn op de kansspelen. Wat het verschil tussen de loterijen en de kansspelen betreft, verwijst de Ministerraad eveneens naar het verslag aan de Koning dat voorafgaat aan het koninklijk besluit van 27 februari 2023 « tot bepaling van de nadere regels betreffende de reclame voor de kansspelen », naar een arrest van het Hof van Cassatie van 3 mei 1993 (Cass., 3 mei 1993, ECLI:BE:CASS:1993:ARR.19930503.8), naar het arrest van het Hof nr. 36/2021 van 4 maart 2021 (ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.036) en naar het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State nr. 75.006/4 van 15 januari 2024. Ten slotte beklemtoont de Ministerraad dat de Nationale Loterij de in haar beheersovereenkomst bedoelde regels in acht dient te nemen.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepalingen en de context ervan

B.1. De verzoekende partij vordert de vernietiging van de artikelen 62 en 67 van de wet van 18 januari 2024 « om justitie menselijker, sneller en straffer te maken III » (hierna : de wet

van 18 januari 2024). Die bepalingen wijzigen de artikelen 15/3, § 1, en 64 van de wet van 7 mei 1999 « op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers » (hierna : de wet van 7 mei 1999), op grond waarvan administratieve geldboetes of strafrechtelijke sancties kunnen worden opgelegd in geval van een inbreuk op verschillende bepalingen van de kansspelregelgeving.

B.2. De wet van 7 mei 1999 is gebaseerd op het principe dat het exploiteren van kansspelen *a priori* verboden is, maar er wordt in uitzonderingen voorzien door een systeem van toelatingen in de vorm van de toekenning van vergunningen door de Kansspelcommissie (*Parl. St.*, Kamer, 2008-2009, DOC 52-1992/001, pp. 3-4). De wetgever streeft onder meer een kanalisatiedoelstelling na die bestaat in het bestrijden van het illegale aanbod van kansspelen door een beperkt legaal aanbod van kansspelen toe te staan (*ibid.*, p. 4).

De bij de wet van 7 mei 1999 toegestane kansspelinrichtingen worden ingedeeld in vier categorieën (artikel 6, eerste lid, van die wet) : de kansspelinrichtingen klasse I of casino's (artikel 28), de kansspelinrichtingen klasse II of speelautomatenhallen (artikel 34), de kansspelinrichtingen klasse III of drankgelegenheden (artikel 39) en de kansspelinrichtingen klasse IV of « plaatsen uitsluitend bestemd voor het aannemen van weddenschappen » (artikel 43/4).

Luidens artikel 25 van de wet van 7 mei 1999 onderscheiden de vier categorieën van kansspelinrichtingen zich bovendien door het soort vergunning die is vereist voor de exploitatie ervan : een vergunning A is vereist om een casino te exploiteren (artikel 25, eerste lid, 1), een vergunning B voor een speelautomatenhal (artikel 25, eerste lid, 2) en een vergunning C voor een drankgelegenheid (artikel 25, eerste lid, 3). De vergunning F1 (artikel 25, eerste lid, 6) staat de exploitatie van « de inrichting van weddenschappen » toe. De vergunning F1P, die enkel aan de vergunninghouders F1 kan worden toegekend (artikel 43/2/1, § 1, eerste lid), staat de exploitatie van « de inrichting van weddenschappen op paardenwedrennen » (artikel 25, eerste lid, 6/2) toe. De vergunning F2 (artikel 25, eerste lid, 7) staat « de aanneming van weddenschappen voor rekening van de houder van een vergunning klasse F1 » toe in een vaste of mobiele kansspelinrichting klasse IV en, buiten een dergelijke inrichting, door dagbladhandelaars en op renbanen onder de bij artikel 43/4, § 5, 1^o en 2^o, van de wet van 7 mei 1999 vastgestelde voorwaarden.

Bovendien bepaalt artikel 43/8 van de wet van 7 mei 1999 dat de aanvullende vergunningen A+, B+ en F1+, die enkel kunnen worden toegekend aan respectievelijk de vergunninghouders A, B of F1, nodig zijn om kansspelen te exploiteren aan de hand van instrumenten van de informatiemaatschappij.

B.3.1. Artikel 15/3, § 1, van de wet van 7 mei 1999, zoals van toepassing vóór de wijziging ervan bij artikel 62 van de wet van 18 januari 2024, bepaalde dat een administratieve geldboete kon worden opgelegd door de Kansspelcommissie in geval van een inbreuk op artikel 4 van die wet (verbod op onder meer de niet-toegestane kansspelen en niet-toegestane kansspelinrichtingen), artikel 8 (maximumbedrag van de inzet, het verlies en de winst), artikel 26 (verbod op het overdragen van een vergunning), artikel 27 (verbod om onder meer bepaalde vergunningen te cumuleren), artikel 43/1 (verbod op bepaalde weddenschappen), de artikelen 43/2 en 43/2/1 (specifieke bepalingen voor weddenschappen op paardenwedrennen), de artikelen 43/3 en 43/4 (bepalingen met betrekking tot de weddenschappen in het algemeen, de kansspelinrichtingen klasse IV en andere vergunninghouders F2), artikel 46 (verbod dat van toepassing is op de houders van een vergunning D die een beroepsactiviteit in een kansspelinrichting klasse I, II of IV uitoefenen), artikel 54 (verbod op onder meer de toegang tot bepaalde kansspelinrichtingen en op deelneming aan bepaalde kansspelen op basis van leeftijd, beroep of een ontzegging van de toegang door de Kansspelcommissie), artikel 58 (verbod om onder meer aan de spelers of gokkers enige vorm van lening of krediet toe te staan), artikel 60 (verbod of beperking van verplaatsingen, maaltijden, dranken of geschenken die kosteloos of onder de marktprijs worden aangeboden), de bepalingen die zijn genomen ter uitvoering van artikel 61, tweede lid (regels met betrekking tot de reclame voor kansspelen), en artikel 62 (verplichting voor bepaalde kansspelinrichtingen om een afschrift van het identiteitsbewijs van de spelers te bewaren en een register bij te houden waarin bepaalde inlichtingen over de spelers worden vermeld). Vóór de wijziging ervan bij artikel 62 van de wet van 18 januari 2024 bepaalde artikel 15/3, § 1, van de wet van 7 mei 1999 :

« Onverminderd de maatregelen bepaald in artikel 15/2, legt de commissie, in geval van inbreuk op de artikelen 4, 8, 26, 27, 43/1, 43/2, 43/2/1, 43/3, 43/4, 46, 54, 58, 60, de bepalingen genomen in uitvoering van artikel 61, tweede lid, en de bepalingen van artikel 62, en onder de voorwaarden bepaald in artikel 15/1, § 1, aan de daders een administratieve geldboete op ».

B.3.2. Artikel 64 van de wet van 7 mei 1999, zoals van toepassing vóór de wijziging ervan bij artikel 67 van de wet van 18 januari 2024, bepaalde dat een gevangenisstraf van één maand

tot drie jaar en/of een strafrechtelijke boete van 26 euro tot 25 000 euro (te vermeerderen met de opdecieimen) kon worden opgelegd in geval van een inbreuk op de artikelen 4, § 2, 43/1, 43/2, 43/2/1, 43/3, 43/4, 54, 60 en 62 van de wet van 7 mei 1999 en op de bepalingen die zijn genomen ter uitvoering van artikel 61, tweede lid, van dezelfde wet. Vóór de wijziging ervan bij artikel 67 van de wet van 18 januari 2024 bepaalde artikel 64 van de wet van 7 mei 1999 :

« De daders van inbreuken op de bepalingen van de artikelen 4 § 2, 43/1, 43/2, 43/2/1, 43/3, 43/4, 54, 60, de bepalingen genomen in uitvoering van artikel 61, tweede lid, en de bepalingen van artikel 62 worden gestraft met een gevangenisstraf van één maand tot drie jaar en met een boete van 26 [euro] tot 25 000 [euro] of met één van die straffen alleen ».

B.4. De artikelen 62 en 67 van de wet van 18 januari 2024 wijzigen respectievelijk de lijst van bepalingen waarvan de schending aanleiding kan geven tot een administratieve geldboete op grond van artikel 15/3, § 1, van de wet van 7 mei 1999 en de lijst van bepalingen waarvan de schending aanleiding kan geven tot een strafrechtelijke sanctie op grond van artikel 64 van de wet van 7 mei 1999. In beide gevallen worden er twee aanvullingen op de respectievelijke lijsten gemaakt. Kunnen voortaan ook leiden tot een dergelijke administratieve geldboete of een dergelijke strafrechtelijke sanctie : (1) de inbreuk op artikel 43/8 van de wet van 7 mei 1999 (bepalingen met betrekking tot het exploiteren van kansspelen aan de hand van informatiemaatschappij-instrumenten) en (2) de inbreuk op de bepalingen die zijn genomen ter uitvoering van alle artikelen die respectievelijk in de artikelen 15/3, § 1, en 64 van de wet van 7 mei 1999 worden opgesomd, terwijl vroeger enkel de uitvoeringsbepalingen die zijn genomen ter uitvoering van artikel 61, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999 waren bedoeld.

Artikel 62 van de wet van 18 januari 2024 bepaalt :

« In artikel 15/3, § 1, van [de wet van 7 mei 1999], ingevoegd bij de wet van 10 januari 2010 en gewijzigd bij de wetten van 7 mei 2019 en 6 december 2022, worden de woorden ‘ in geval van inbreuk op de artikelen 4, 8, 26, 27, 43/1, 43/2, 43/2/1, 43/3, 43/4, 46, 54, 58, 60, de bepalingen genomen in uitvoering van artikel 61, tweede lid, en de bepalingen van artikel 62 ’ vervangen door de woorden ‘ in geval van inbreuk op de artikelen 4, 8, 26, 27, 43/1, 43/2, 43/2/1, 43/3, 43/4, 43/8, 46, 54, 58, 60, 62 en op de bepalingen genomen in uitvoering van deze artikelen en van artikel 61, tweede lid, ’ ».

Artikel 67 van de wet van 18 januari 2024 bepaalt :

« In artikel 64 van [de wet van 7 mei 1999], laatstelijk gewijzigd bij de wet van 6 december 2022, worden de woorden ‘ op de bepalingen van de artikelen 4 § 2, 43/1, 43/2, 43/2/1, 43/3,

43/4, 54, 60, de bepalingen genomen in uitvoering van artikel 61, tweede lid, en de bepalingen van artikel 62 ' vervangen door de woorden ' op de bepalingen van de artikelen 4, § 2, 43/1, 43/2, 43/2/1, 43/3, 43/4, 43/8, 54, 60, 62 en op de bepalingen genomen in uitvoering van deze artikelen en van artikel 61, tweede lid ' ».

B.5. Na het aannemen van de wet van 18 januari 2024 werden verschillende bepalingen bedoeld in respectievelijk de artikelen 15/3, § 1, en 64 van de wet van 7 mei 1999 gewijzigd bij de wet van 18 februari 2024 « tot wijziging van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers » (hierna : de wet van 18 februari 2024) en bij de wet van 7 mei 2024 « tot wijziging van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers en houdende diverse bepalingen inzake de kansspelen » (hierna : de wet van 7 mei 2024).

Daarenboven wijzigen en vervangen de artikelen 6 en 23 van de wet van 7 mei 2024 respectievelijk de artikelen 15/3, § 1, en 64 van de wet van 7 mei 1999 :

« Art. 6. In artikel 15/3, § 1, van [de wet van 7 mei 1999], ingevoegd bij de wet van 10 januari 2010, vervangen bij de wet van 7 mei 2019 en laatstelijk gewijzigd bij de wet van 18 januari 2024, worden de woorden ' 46, 54, 58, 60, 62 en op de bepalingen genomen in uitvoering van deze artikelen en van artikel 61, tweede lid, ' vervangen door de woorden ' 46, 58, 60, 61, tweede en derde lid en op de bepalingen genomen in uitvoering van deze artikelen, ' »;

« Art. 23. Artikel 64 van [de wet van 7 mei 1999], laatstelijk gewijzigd bij de wet van 18 januari 2024, wordt vervangen als volgt :

' Art. 64. De daders van inbreuken op de artikelen 4, § 2, § 4 en § 5, 43/1, 43/2, 43/2/1, 43/3, 43/4, 60, 61, tweede en derde lid, en op de besluiten genomen in uitvoering van deze artikelen, worden gestraft met een geldboete van 26 euro tot 72.000 euro. ' ».

Er werden verschillende beroepen tot vernietiging tegen de wet van 18 februari 2024 (samen gevoegde zaken nrs. 8309, 8313, 8314, 8315, 8316 en 8319) en de wet van 7 mei 2024, met name de artikelen 6 en 23 ervan (samen gevoegde zaken nrs. 8356, 8361, 8362 en 8363), ingesteld. Die beroepen zijn hangende.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.6. Krachtens artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof (hierna : de bijzondere wet van 6 januari 1989) dient het verzoekschrift een uiteenzetting van de feiten en de middelen te bevatten.

Om te voldoen aan de vereisten van het voormelde artikel 6 moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden. Die vereisten zijn ingegeven, enerzijds, door de noodzaak voor het Hof vanaf het indienen van het verzoekschrift in staat te zijn de juiste draagwijdte van het beroep tot vernietiging te bepalen en, anderzijds, door de zorg om aan de andere partijen in het geding de mogelijkheid te bieden op de argumenten van de verzoekende partijen te antwoorden, waartoe een duidelijke en ondubbelzinnige uiteenzetting van de middelen onontbeerlijk is.

Die bepaling vereist derhalve dat de verzoekende partij aangeeft welke de artikelen of de onderdelen ervan zijn die volgens haar een schending uitmaken van de in de middelen uiteengezette normen waarvan het Hof de naleving verzekert.

Het Hof dient de omvang van het beroep tot vernietiging te bepalen aan de hand van de inhoud van het verzoekschrift, inzonderheid op basis van de uiteenzetting van de middelen. Het beperkt derhalve zijn onderzoek tot die onderdelen van de bestreden bepalingen waarvan wordt uiteengezet in welk opzicht zij de in de middelen aangevoerde referentienormen zouden schenden en tot die referentienormen waarvan wordt uiteengezet in welk opzicht ze zouden zijn geschonden.

B.7.1. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

Dat belang dient te bestaan op het ogenblik van de indiening van het verzoekschrift en dient te blijven bestaan tot de uitspraak van het arrest.

B.7.2. Het Hof onderzoekt hierna het belang van de verzoekende partij ten opzichte van elk van de bekritiseerde bepalingen.

B.8.1. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 3, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 moet een beroep tot vernietiging worden ingesteld binnen een termijn van zes maanden na de bekendmaking van de bestreden norm.

Wanneer een wetgever in nieuwe wetgeving een oude bepaling overneemt en zich op die wijze de inhoud ervan toe-eigent, kan tegen de overgenomen bepaling een beroep worden ingesteld binnen zes maanden na de bekendmaking ervan.

Wanneer de wetgever zich evenwel beperkt tot een louter legistische of taalkundige ingreep of tot een coördinatie van bestaande bepalingen, wordt hij niet geacht opnieuw te legifereren en zijn de grieven *ratione temporis* onontvankelijk in zoverre zij in werkelijkheid tegen de voorheen reeds bestaande bepalingen zijn gericht.

Bijgevolg moet worden nagegaan of het beroep tegen nieuwe bepalingen is gericht dan wel of het niet gewijzigde bepalingen betreft.

B.8.2. Het Hof gaat hierna over tot dat onderzoek van de ontvankelijkheid *ratione temporis* in het licht van elke grief van de verzoekende partij.

Wat betreft het eerste middel

B.9. Het eerste middel, dat uit drie onderdelen bestaat, is afgeleid uit de schending, door de artikelen 62 en 67 van de wet van 18 januari 2024, van de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Eerste onderdeel

B.10. In het eerste onderdeel doet de verzoekende partij gelden dat de bestreden bepalingen het formele wettigheidsbeginsel in strafzaken schenden.

Uit de uiteenzettingen in het verzoekschrift blijkt dat dat onderdeel drie grieven bevat.

B.11.1. De eerste grief is gericht tegen artikel 62 van de wet van 18 januari 2024, in zoverre het artikel 15/3, § 1, van de wet van 7 mei 1999 van toepassing maakt in geval van een inbreuk op de bepalingen die zijn genomen ter uitvoering van artikel 8, vijfde lid, van de wet van 7 mei 1999.

B.11.2. Artikel 8 van de wet van 7 mei 1999 bepaalt :

« De Koning bepaalt voor elk kansspel geëxploiteerd in een kansspelinrichting klasse II, III en IV, met uitzondering van de weddenschappen, evenals voor elk kansspel geëxploiteerd via informatiemaatschappij-instrumenten en voor elk kansspel geëxploiteerd via de media per speelkans het maximumbedrag van de inzet, het verlies en de winst van de spelers. Hij kan tevens het maximumbedrag bepalen dat een speler mag verliezen per door Hem vastgestelde speelduur.

In de kansspelinrichtingen klasse II zijn alleen de kansspelen toegestaan waarvan vaststaat dat de speler gemiddeld per uur niet meer verlies kan lijden dan 25 euro.

In de kansspelinrichtingen klasse III zijn alleen de kansspelen toegestaan waarvan vaststaat dat de speler gemiddeld per uur niet meer verlies kan lijden dan 12,50 euro.

In de kansspelinrichtingen klasse IV zijn, met uitzondering van de weddenschappen, alleen de kansspelen toegestaan waarvoor vaststaat dat de speler gemiddeld per uur niet meer verlies kan lijden dan 12,50 euro.

De Koning kan zulks ook bepalen voor kansspelen geëxploiteerd in een kansspelinrichting klasse I.

Het is steeds verboden om twee of verschillende apparaten op elkaar aan te sluiten met het oog op het toekennen van één prijs.

De bedragen van de kansspelen bedoeld in dit artikel worden geïndexeerd op de door de Koning te bepalen wijze ».

Artikel 8, vijfde lid, van de wet van 7 mei 1999 heeft betrekking op de kansspelinrichtingen klasse I.

De verzoekende partij zet uiteen dat zij vergunninghouder F1 en F2 is en dat zij kansspelinrichtingen klasse IV exploiteert. Zij voert niet aan dat zij kansspelinrichtingen klasse I exploiteert. Zij toont niet aan in welk opzicht zij rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt door de uitbreiding van het toepassingsgebied van artikel 15/3, § 1, van de wet van 7 mei 1999 tot de inbreuken op de bepalingen die zijn genomen ter uitvoering van artikel 8, vijfde lid, van de wet van 7 mei 1999.

B.11.3. De eerste grief is onontvankelijk bij gebrek aan belang bij de vernietiging van de bekritiseerde bepaling.

B.12.1. Uit de uiteenzettingen in het verzoekschrift blijkt dat de tweede grief betrekking heeft op artikel 43/2, § 1, van de wet van 7 mei 1999.

Aangezien paragraaf 1 van artikel 43/2 van de wet van 7 mei 1999 geen machtiging verleent aan de Koning en de verzoekende partij niet de machtiging bekritiseert die aan de Koning wordt verleend bij paragraaf 2 van dat artikel 43/2, heeft de tweede grief betrekking op de sancties die van toepassing zijn in geval van een inbreuk op artikel 43/2, § 1, zelf van de wet van 7 mei 1999.

B.12.2. Zoals in B.3.1 en in B.3.2 is vermeld, vielen de inbreuken op artikel 43/2, § 1, van de wet van 7 mei 1999 reeds onder het toepassingsgebied van de artikelen 15/3, § 1, en 64 van die wet vóór het aannemen van de bestreden bepalingen. Bovendien blijkt uit de parlementaire voorbereiding met betrekking tot de bestreden bepalingen dat de wetgever enkel de twee in B.4 vermelde aanvullingen wilde maken op de lijsten van de bepalingen die zijn bedoeld in respectievelijk de artikelen 15/3, § 1, en 64 van de wet van 7 mei 1999 (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-3322/001, pp. 69-71). Daaruit volgt dat, wat de reeds in die artikelen bedoelde bepalingen betreft, de bestreden bepalingen zijn beperkt tot een louter legistische ingreep.

B.12.3. De tweede grief is *ratione temporis* onontvankelijk.

B.13.1. De derde grief heeft betrekking op de sancties die van toepassing zijn in geval van een inbreuk op de bepalingen genomen ter uitvoering van artikel 61, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999.

B.13.2. Zoals in B.3.1 en in B.3.2 is vermeld, vielen de inbreuken op de bepalingen die zijn genomen ter uitvoering van artikel 61, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999 reeds onder het toepassingsgebied van de artikelen 15/3, § 1, en 64 van die wet vóór het aannemen van de bestreden bepalingen.

Zoals in B.12.2 is vermeld, zijn de bestreden bepalingen, wat de bepalingen betreft die in de artikelen 15/3, § 1, en 64 van de wet van 7 mei 1999 reeds werden beoogd, beperkt tot een louter legistische ingreep.

B.13.3. De derde grief is *ratione temporis* onontvankelijk.

B.14.1. In haar memorie van antwoord verwijt de verzoekende partij de bestreden bepalingen dat zij in administratieve of strafrechtelijke sancties voorzien in geval van inbreuken op de besluiten die zijn genomen op grond van de artikelen 8, eerste lid, 43/2/1 en 43/4 van de wet van 7 mei 1999, alsook in geval van inbreuken op de besluiten die, vóór de vernietiging van artikel 21, 3°, van de wet van 7 mei 2019 « tot wijziging van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers, en tot invoeging van artikel 37/1 in de wet van 19 april 2002 tot rationalisering van de werking en het beheer van de Nationale Loterij » bij het arrest van het Hof nr. 177/2021 van 9 december 2021 (ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.177), waren genomen op grond van artikel 43/2, § 2, van de wet van 7 mei 1999, zoals vervangen bij dat artikel 21, 3°.

B.14.2. Het staat niet aan de verzoekende partij in haar memorie van antwoord de middelen, zoals door haarzelf omschreven in het verzoekschrift, te wijzigen of uit te breiden. Bezwaren die, zoals te dezen, in een memorie van antwoord worden aangebracht maar die verschillen van diegene die in het verzoekschrift zijn geformuleerd, zijn dan ook nieuwe middelen en zijn onontvankelijk.

B.15. Uit het voorgaande blijkt dat het eerste onderdeel van het eerste middel in het geheel onontvankelijk is.

Tweede onderdeel

B.16. In het tweede onderdeel doet de verzoekende partij gelden dat de bestreden bepalingen het materiële wettigheidsbeginsel in strafzaken schenden.

B.17. In zoverre de verzoekende partij in haar verzoekschrift aanvoert dat « verschillende bepalingen » die in de artikelen 62 en 67 van de wet van 18 januari 2024 zijn bedoeld, onvoldoende nauwkeurig zijn, voldoet het tweede onderdeel niet aan de in B.6 vermelde vereisten en is het in dat opzicht onontvankelijk.

B.18. Voor het overige blijkt uit de uiteenzettingen in het verzoekschrift dat het tweede onderdeel betrekking heeft op de sancties die van toepassing zijn in geval van een inbreuk op artikel 43/2, § 1, zelf van de wet van 7 mei 1999.

Om de in B.12.2 vermelde redenen is die grief *ratione temporis* onontvankelijk.

B.19. In zoverre de verzoekende partij in haar memorie van antwoord de in B.14.1 vermelde bepalingen en verschillende besluiten bekritiseert die op grond van die bepalingen zijn genomen, voert zij een nieuw middel aan, dat bijgevolg niet ontvankelijk is.

B.20. Uit het voorgaande blijkt dat het tweede onderdeel van het eerste middel in zijn geheel onontvankelijk is.

Derde onderdeel

B.21. Uit de uiteenzettingen in het verzoekschrift blijkt dat het derde onderdeel is gericht tegen artikel 67 van de wet van 18 januari 2024, in zoverre het bepaalt dat de strafrechtelijke sancties bedoeld in artikel 64 van de wet van 7 mei 1999 van toepassing zijn in geval van een inbreuk op de bepalingen die zijn genomen ter uitvoering van de erin opgesomde artikelen. De verzoekende partij doet gelden dat de gevangenisstraf onevenredig is.

B.22.1. Om de in B.13.2 vermelde redenen is het derde onderdeel *ratione temporis* onontvankelijk, in zoverre het betrekking heeft op de inbreuken op de bepalingen die zijn genomen ter uitvoering van artikel 61, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999.

B.22.2. Het derde onderdeel is alleen *ratione temporis* ontvankelijk in zoverre het betrekking heeft op de inbreuken op de bepalingen die zijn genomen ter uitvoering van de andere in artikel 64 van de wet van 7 mei 1999 opgesomde artikelen, namelijk de inbreuken op de bepalingen die zijn genomen ter uitvoering van de artikelen 4, § 2, 43/1, 43/2, 43/2/1, 43/3, 43/4, 43/8, 54, 60 en 62 van die wet.

B.23.1. Daar de verzoekende partij vergunninghouder F1 en F2 is, kan haar situatie rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door het feit dat het toepassingsgebied van de in artikel 64 van de wet van 7 mei 1999 bedoelde strafrechtelijke sancties wordt uitgebreid tot de in B.22.2 vermelde inbreuken.

Dat de verzoekende partij de hoedanigheid van rechtspersoon heeft, ontzegt haar niet een belang bij de vernietiging van een bepaling die, zoals te dezen, onder meer in een gevangenisstraf voorziet. Wat betreft de bij artikel 64 van de wet van 7 mei 1999 bepaalde straf, namelijk een gevangenisstraf van één maand tot drie jaar en/of een strafrechtelijke boete van 26 euro tot 25 000 euro (te vermeerderen met de opdecieimen), geldt het bij artikel 41bis, § 1, tweede lid, tweede streepje, van het Strafwetboek bepaalde conversiemechanisme voor de rechtspersonen (artikel 100 van het Strafwetboek en artikel 69 van de wet van 7 mei 1999). Met toepassing van die bepaling is de straf die te dezen van toepassing is op de rechtspersonen, een strafrechtelijke geldboete van 500 euro tot 72 000 euro (te vermeerderen met de opdecieimen).

B.23.2. Zoals in B.5 is vermeld, wordt artikel 23 van de wet van 7 mei 2024, dat de tekst van artikel 64 van de wet van 7 mei 1999 vervangt, bestreden in het kader van beroepen tot vernietiging die hangende zijn.

Dat volstaat om te besluiten dat de verzoekende partij haar belang bij de vernietiging van artikel 67 van de wet van 18 januari 2024, in zoverre het artikel 64 van de wet van 7 mei 1999 van toepassing maakt op de in B.22.2 vermelde inbreuken, niet definitief heeft verloren. In het

belang van de snelheid van de procedure dient te dezen niet de afloop van de beroepen tot vernietiging tegen de wet van 7 mei 2024 te worden afgewacht alvorens over het thans onderzochte beroep tot vernietiging uitspraak te doen.

Wat betreft het tweede middel

B.24. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door artikel 67 van de wet van 18 januari 2024. De verzoekende partij bekritiseert het verschil in behandeling tussen de kansspelinrichtingen klasse IV en de Nationale Loterij.

B.25. Uit de uiteenzettingen in het verzoekschrift blijkt dat het tweede middel is gericht tegen artikel 67 van de wet van 18 januari 2024 in zoverre het bepaalt dat de strafrechtelijke sancties waarin artikel 64 van de wet van 7 mei 1999 voorziet, van toepassing zijn in geval van een inbreuk op de bepalingen die zijn genomen ter uitvoering van de erin opgesomde artikelen.

B.26. Om de in B.22.1 en in B.22.2 vermelde redenen is het tweede middel alleen *ratione temporis* ontvankelijk in zoverre het betrekking heeft op de inbreuken op de bepalingen die zijn genomen ter uitvoering van de artikelen 4, § 2, 43/1, 43/2, 43/2/1, 43/3, 43/4, 43/8, 54, 60 en 62 van de wet van 7 mei 1999.

Om de in B.23.1 en in B.23.2 vermelde redenen heeft de verzoekende partij belang bij de vernietiging van artikel 67 van de wet van 18 januari 2024, in zoverre het artikel 64 van de wet van 7 mei 1999 op die inbreuken van toepassing maakt.

Ten gronde

Wat betreft het derde onderdeel van het eerste middel

B.27. In zoverre het derde onderdeel van het eerste middel ontvankelijk is, is het afgeleid uit de schending van het wettigheidsbeginsel in strafzaken in zoverre de gevangenisstraf van één maand tot drie jaar die geldt voor de inbreuken op de bepalingen genomen ter uitvoering

van de artikelen 4, § 2, 43/1, 43/2, 43/2/1, 43/3, 43/4, 43/8, 54, 60 en 62 van de wet van 7 mei 1999, onevenredig is.

B.28.1. Het wettigheidsbeginsel vereist dat de straf in verhouding staat tot de gepleegde feiten.

B.28.2. Het beginsel van de evenredigheid van de strafrechtelijke sancties impliceert dat de door de rechter uitgesproken sanctie in een redelijke verhouding moet staan tot het misdrijf dat ermee wordt bestraft, rekening houdend met de elementen van de zaak.

B.28.3. De beoordeling van de ernst van een misdrijf en van de strengheid waarmee het misdrijf kan worden bestraft, behoort tot de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever. Hij kan bijzonder zware straffen opleggen in aangelegenheden waar de misdrijven ernstig afbreuk kunnen doen aan de grondrechten van de individuen en aan de belangen van de gemeenschap. Het Hof zou zich op het aan de wetgever voorbehouden domein begeven indien het bij de vraag naar de evenredigheid van de ingevoerde strafsancities zelf een afweging zou maken op grond van een waardeoordeel over de laakbaarheid van de betrokken feiten. De beoordeling van het Hof moet beperkt blijven tot die gevallen waar de keuze van de wetgever leidt tot een onredelijke behandeling van vergelijkbare misdrijven, of tot onevenredige gevolgen, gelet op de door de wetgever nagestreefde doelstellingen.

B.29. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 1999 blijkt dat de strafbepalingen van die wet « een veelomvattend en streng beteugelingsapparaat voor de inbreuken, met het oog op het indijken van het sociaal gevaar [beogen] » (*Parl. St.*, Senaat, 1997-1998, nr. 1-419/4, p. 38) en dat zij ook ertoe bijdragen de spelers te beschermen (*Parl. St.*, Kamer, 1998-1999, nr. 1795/8, p. 27). Er kan worden aangenomen dat met artikel 67 van de wet van 18 januari 2024, in zoverre dat artikel het toepassingsgebied van artikel 64 van de wet van 7 mei 1999 uitbreidt tot de in B.27 vermelde inbreuken, dezelfde doelstellingen inzake bescherming van de maatschappij en de spelers worden nagestreefd. Die doelstellingen zijn legitiem.

B.30. In het licht van die doelstellingen vormt die uitbreiding van het toepassingsgebied van de strafrechtelijke sancties waarin artikel 64 van de wet van 7 mei 1999 voorziet, een pertinente maatregel.

De wetgever vermocht redelijkerwijs alle in B.27 vermelde inbreuken te onderwerpen aan de strafmaat vastgesteld bij dat artikel, dat voorziet in een voldoende ruime marge tussen de bovengrens en de benedengrens en aldus de rechter de mogelijkheid biedt om, rekening houdend met de concrete omstandigheden van de zaak, de straf aan te passen aan de ernst van het misdrijf.

B.31.1. Het Hof dient nog na te gaan of de bestreden bepaling geen onevenredige gevolgen heeft.

B.31.2. Allereerst is de rechter ertoe gehouden om het evenredigheidsbeginsel te eerbiedigen en er derhalve over te waken dat hij een straf oplegt die evenredig is aan de ernst van het strafbare gedrag.

B.31.3. Bovendien laat de bestreden bepaling niet alleen toe om een sanctie te kiezen binnen ruime marges van straffen, maar ook om enkel hetzij een gevangenisstraf, hetzij een geldboete op te leggen. Daarenboven moet de rechter zijn keuze voor de straf die hij wenst op te leggen, motiveren.

B.31.4. Voorts hoeft niet elke inbreuk aanleiding te geven tot een strafvervolgning. Indien, krachtens artikel 15/1, § 1, van de wet van 7 mei 1999, de procureur des Konings, binnen een termijn van zes maanden te rekenen van de dag van ontvangst van het origineel van het proces-verbaal, geen mededeling doet aan de Kansspelcommissie of haar laat weten dat, zonder het bestaan van de inbreuk in twijfel te trekken, geen gevolg zal worden gegeven aan de feiten, past die Commissie artikel 15/3 van die wet, dat de administratieve geldboeten betreft, toe. De kennisgeving van de beslissing van de Kansspelcommissie, waarbij het bedrag van de administratieve boete wordt vastgesteld, doet de strafvordering vervallen (artikel 15/3, § 4, van de wet van 7 mei 1999).

B.31.5. Ten slotte kan de rechter de strafrechtelijke sanctie verminderen in geval van verzachtende omstandigheden (artikel 85 van het Strafwetboek, dat krachtens artikel 69 van de wet van 7 mei 1999 van toepassing is op de betrokken inbreuken). Bovendien kan de rechter een opschorting of een uitstel onder de voorwaarden van de wet van 29 juni 1964 « betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie » toekennen.

B.31.6. Uit het voorgaande volgt dat de bestreden bepaling geen onevenredige gevolgen heeft.

B.32. In zoverre het derde onderdeel van het eerste middel ontvankelijk is, is het niet gegrond.

Wat betreft het tweede middel

B.33. In zoverre het tweede middel ontvankelijk is, voert de verzoekende partij erin aan dat het discriminerend is dat de kansspelinrichtingen klasse IV aan de bij artikel 64 van de wet van 7 mei 1999 bepaalde strafrechtelijke sancties worden onderworpen in geval van een inbreuk op de bepalingen die zijn genomen ter uitvoering van de artikelen 4, § 2, 43/1, 43/2, 43/2/1, 43/3, 43/4, 43/8, 54, 60 en 62 van die wet, terwijl de Nationale Loterij niet daaraan wordt onderworpen in geval van een inbreuk op de wet van 19 april 2002 « tot rationalisering van de werking en het beheer van de Nationale Loterij » (hierna : de wet van 19 april 2002) en op de uitvoeringsbesluiten ervan.

B.34. Wanneer de Nationale Loterij kansspelen en weddenschappen organiseert, wordt zij in beginsel onderworpen aan de wet van 7 mei 1999 en aan de uitvoeringsbesluiten ervan (zie het arrest van het Hof nr. 33/2004 van 10 maart 2004, ECLI:BE:GHCC:2004:ARR.033, B.8.2, en ook de artikelen 3, § 1, tweede lid, en 6, § 1, 2°, van de wet van 19 april 2002, zoals vervangen bij de wet van 5 mei 2022 « betreffende de wijziging van de wet van 19 april 2002 tot rationalisering van de werking en het beheer van de Nationale Loterij »).

De Nationale Loterij wordt eveneens ermee belast de openbare loterijen en wedstrijden te organiseren in de vormen en volgens de algemene regels bepaald door de Koning (artikelen 3, § 1, eerste lid, en 6, § 1, 1° en 3°, van de wet van 19 april 2002), waarbij wordt gepreciseerd dat de Nationale Loterij het monopolie heeft voor de openbare loterijen (artikel 7 van de wet van 19 april 2002). Wanneer de Nationale Loterij openbare loterijen en wedstrijden organiseert, wordt zij niet aan de wet van 7 mei 1999 onderworpen (artikel 3*bis*, eerste lid, van de wet van 7 mei 1999).

Het Hof dient derhalve het verschil in behandeling te onderzoeken tussen, enerzijds, de Nationale Loterij, in zoverre zij niet aan artikel 64 van de wet van 7 mei 1999 wordt onderworpen in geval van een inbreuk op de regels met betrekking tot de openbare loterijen en wedstrijden, en, anderzijds, de personen die kansspelen en weddenschappen exploiteren, in zoverre zij aan artikel 64 van de wet van 7 mei 1999 worden onderworpen voor de in B.33 vermelde inbreuken.

B.35. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.36.1. De Ministerraad voert aan dat de openbare loterijen niet kunnen worden vergeleken met de kansspelen.

B.36.2. Verschil en niet-vergelijkbaarheid mogen niet worden verward. De verschillen waarnaar de Ministerraad verwijst, kunnen weliswaar een element zijn in de beoordeling van het verschil in behandeling, maar ze kunnen niet volstaan om tot niet-vergelijkbaarheid te besluiten. Zo niet zou de toetsing aan het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie van elke inhoud worden ontdaan.

B.37. Het in B.34 vermelde verschil in behandeling berust op het onderscheid tussen, enerzijds, de kansspelen en weddenschappen en, anderzijds, de openbare loterijen en wedstrijden. Dat criterium van onderscheid is objectief. Het Hof oordeelde in het bijzonder dat de begrippen « kansspelen » en « openbare loterijen » elkaar niet overlappen en elk een eigen inhoud hebben (zie het arrest van het Hof nr. 36/2021 van 4 maart 2021, ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.036, B.15.1-B.15.3).

B.38. Hoewel de Nationale Loterij niet aan artikel 64 van de wet van 7 mei 1999 wordt onderworpen wat de openbare loterijen en wedstrijden betreft, wordt zij ter zake toch onderworpen aan controle- en sanctiemechanismen.

In het bijzonder moet een tussen de Staat en de Nationale Loterij gesloten beheerscontract de voorwaarden bepalen waaronder de Nationale Loterij haar taken van openbare dienst vervult (artikel 14 van de wet van 19 april 2002), voorwaarden die met name de organisatie van de openbare loterijen en wedstrijden omvatten (artikel 7 van dezelfde wet). Het beheerscontract moet onder meer « de sancties bij niet-naleving door een partij van haar verbintenissen uit hoofde van het beheerscontract » regelen (artikel 14, § 3, 8°, van diezelfde wet).

Daarenboven wordt de Nationale Loterij onderworpen aan de controle van de minister tot wiens bevoegdheid Overheidsbedrijven en Overheidsdeelnemingen behoren, alsook, wat de beslissingen met een budgettaire of financiële weerslag betreft, aan de controle van de minister van Begroting (artikel 18 van de wet van 19 april 2002). Die controle wordt uitgeoefend door tussenkomst van twee Regeringscommissarissen. Elk van hen kan bij de betrokken minister beroep aantekenen tegen elke beslissing die hij strijdig acht met de wet, met het organiek statuut of met het beheerscontract. Het beroep is opschortend en kan ertoe leiden dat de beslissing door de betrokken minister nietig wordt verklaard.

B.39. Om de in B.29 tot B.31.6 vermelde redenen vormt het feit dat het toepassingsgebied van de in artikel 64 van de wet van 7 mei 1999 bedoelde strafrechtelijke sancties wordt uitgebreid tot de in B.33 vermelde inbreuken, een pertinente maatregel in het licht van de nagestreefde legitieme doelstellingen en heeft het geen onevenredige gevolgen voor de personen die kansspelen en weddenschappen exploiteren.

B.40. Uit het voorgaande volgt dat het in B.34 vermelde verschil in behandeling redelijk verantwoord is.

B.41. In zoverre het tweede middel ontvankelijk is, is het niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 12 juni 2025.

De griffier,

De voorzitter,

Frank Meersschaut

Pierre Nihoul