



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 45/2026  
van 16 april 2026  
Rolnummers : 8356, 8361, 8362 en 8363**

*In zake* : de beroepen tot gedeeltelijke vernietiging van 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 », ingesteld door de nv « Derby », door de nv « Gambling Management » en anderen, door de nv « Ascot » en anderen en door de vzw « Waregem Draaft » en de vzw « Koninklijke Waregemse Koersvereniging ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Pierre Nihoul en Joséphine Moerman, de rechters Thierry Giet, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Kattrin Jadin en Magali Plovie, en, overeenkomstig artikel 60bis van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus voorzitter Luc Lavrysen, bijgestaan door griffier Frank Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter Pierre Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging*

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 5 november 2024 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 6 november 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 6, 14 tot 20 en 23 van 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 » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 22 mei 2024).

b. Bij drie verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 20 en 21 november 2024 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 22 november 2024, zijn beroepen tot gedeeltelijke vernietiging van dezelfde wet ingesteld respectievelijk door de nv « Gambling Management », de nv « Casino de Spa » en de nv « Circus Belgium », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Karl Stas en mr. Thomas De Meese, advocaten bij de balie te Brussel, door de nv « Ascot », de

nv « Belgische PMU » en de bv « World Football Association », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Yaël Spiegl en mr. Emmanuel Van Nuffel, advocaten bij de balie te Brussel, en door de vzw « Waregem Draaft » en de vzw « Koninklijke Waregemse Koersvereniging », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. François Lambert en mr. William Timmermans, advocaten bij de balie te Brussel.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 8356, 8361, 8362 en 8363 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories en memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de nv van publiek recht « Nationale Loterij », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Philippe Vlaemminck, mr. Robbe Verbeke en mr. Valentin Ramognino, advocaten bij de balie te Brussel (tussenkomen partij in de zaken nrs. 8356 en 8362);

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Eyrard de Lophem, mr. Sébastien Depré, mr. Megi Bakiasi, mr. Alice Collin, mr. Maxime Chomé, mr. Jasper De Fauw, mr. Simon Kieftenburg en mr. Estelle Volcansek, advocaten bij de balie te Brussel.

De verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 11 februari 2026 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Thierry Giet en Sabine de Bethune te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen waren, 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 zaken in beraad zouden worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, zijn de zaken 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*

A.1.1. In de zaak nr. 8356 meent de nv « Derby », verzoekende partij, dat zij doet blijken van een belang om de vernietiging te vorderen van de artikelen 6, 14 tot 20 en 23 van 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 preciseert dat zij sinds meerdere jaren actief is op het gebied van kansspelen en weddenschappen. Haar activiteiten hebben meer bepaald betrekking op zowel de inrichting als het aannemen van weddenschappen en worden aan het publiek aangeboden onder de naam « Ladbrokes ». In dat kader beheert zij een netwerk van wedkantoren, die inrichtingen

klasse IV zijn in de zin 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), en beschikt zij over vergunningen F1 en F2 met toepassing van dezelfde wet. Zij beklemtoont dat haar belang om in rechte te treden reeds meermaals door het Hof werd aanvaard.

Volgens de verzoekende partij beperken de bestreden bepalingen de uitoefening van haar activiteiten en onderwerpen zij haar aan verschillende verplichtingen die haar rechtstreeks en ongunstig raken. De artikelen 15 en 16 van de wet van 7 mei 2024 verplichten de kansspeloperatoren bijvoorbeeld om over te gaan tot de identificatie en de authenticatie van spelers via de consultatie van het *Excluded Persons Information System* (hierna : het EPIS) om na te gaan of de betrokken persoon niet is uitgesloten van de deelname aan kansspelen. Administratieve en strafrechtelijke sancties kunnen aan de operatoren worden opgelegd indien zij hun verplichtingen niet nakomen. Artikel 17 van de wet van 7 mei 2024 voert bovendien het logbestand « EPIS-logs » in, waarin de persoonlijke gegevens van de spelers van inrichtingen klasse IV worden geregistreerd. Die bepaling brengt dus het risico met zich mee dat de klanten die niet willen worden geregistreerd, hun toevlucht zullen nemen tot inrichtingen klasse III, namelijk de drankgelegenheden, die niet aan die verplichting zijn onderworpen.

A.1.2. In de zaak nr. 8361 vorderen de nv « Gambling Management », de nv « Casino de Spa » en de nv « Circus Belgium », verzoekende partijen, de vernietiging van artikel 23 van de wet van 7 mei 2024, in zoverre het de woorden « 61, tweede en derde lid » invoegt in artikel 64 van de wet van 7 mei 1999. Zij preciseren dat zij houder zijn van vergunningen klasse A, A+, B, B+, F1, F1+ en F2 die hun werden toegekend door de Kansspelcommissie op grond van de wet van 7 mei 1999, hetgeen hun toestaat kansspelen in België te exploiteren. Zij worden bijgevolg rechtstreeks en ongunstig geraakt door de bestreden bepaling, die de schending van de wettelijke en reglementaire bepalingen die voorzien in de reclamebeperking, of zelfs in het verbod op reclame voor de producten en diensten die zij aan het publiek aanbieden, strafbaar stelt.

A.1.3. In de zaak nr. 8362 vorderen de nv « Ascot », de nv « Belgische PMU » en de bv « World Football Association », verzoekende partijen, de vernietiging van de artikelen 5, 10, 14, 1<sup>o</sup>, 15, 24 en 25 van de wet van 7 mei 2024. Zij stellen zich voor als ondernemingen die actief zijn op de kansspelmarkt en preciseren dat zij houder zijn van vergunningen voor kansspelen klasse B, B+, F1 en F1+. Zij menen dus dat zij doen blijken van een belang in de zin van artikel 2, eerste lid, 2<sup>o</sup>, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof.

A.1.4. In de zaak nr. 8363 bestrijden de vzw « Waregem Draaft », eerste verzoekende partij, en de vzw « Koninklijke Waregemse Koersvereniging », tweede verzoekende partij, artikel 14 van de wet van 7 mei 2024, in zoverre het de woorden « de deelname aan de weddenschappen buiten de kansspelinrichtingen klasse IV » invoegt in artikel 54, § 3, van de wet van 7 mei 1999. De eerste verzoekende partij preciseert dat zij paardenwedrennen organiseert in Waregem en dat zij in dat kader eveneens actief is op het gebied van kansspelen en weddenschappen, waarvoor zij over een door de Kansspelcommissie verleende vergunning F2 beschikt. De tweede verzoekende partij organiseert elk jaar een paardenwedren in Waregem, die wordt beschouwd als een vrij belangrijk evenement. Met toepassing van de bestreden bepaling zijn de verzoekende partijen, voor die paardenwedrennen, ertoe gehouden de EPIS-controle in te voeren voor de weddenschappen die zowel ter plaatse als online worden aangenomen, hetgeen hoge kosten en aanzienlijke logistieke uitdagingen met zich meebrengt.

A.1.5. De Nationale Loterij, tussenkomende partij, preciseert dat zij een naamloze vennootschap van publiek recht is waarvan de Belgische Staat hoofdaandeelhouder is. Haar activiteiten worden bepaald bij artikel 3, § 1, 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). In dat kader organiseert zij zowel kansspelen en weddenschappen met toepassing van de wet van 7 mei 1999, in concurrentie met andere operatoren, als spelen van openbare loterijen, waarvoor zij over een monopolie beschikt en die niet binnen het toepassingsgebied van de wet van 7 mei 1999 vallen. Zij preciseert dat zij, in tegenstelling tot andere actoren in de sector, een openbaredienstverrichter is en aan specifieke verplichtingen is onderworpen, in het bijzonder het doel om spelers naar een gezonde en gecontroleerde omgeving te kanaliseren, met toepassing van een met de Belgische Staat gesloten beheerscontract. Zij bekleedt dus een bijzondere positie in het Belgische kansspelbeleid.

Aangezien de verzoekende partijen in de zaken nrs. 8356 en 8362 verschillende grieven opwerpen die specifiek betrekking hebben op de door de Nationale Loterij georganiseerde spelen, meent de Nationale Loterij dat zij doet blijken van een belang om in de voormelde zaken tussen te komen.

*Ten gronde*

*Wat betreft het standpunt van de verzoekende partijen*

*Zaak nr. 8356*

A.2.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 15 tot 18 van de wet van 7 mei 2024, van artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna : het Handvest) en met de artikelen 5 en 6 van de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 « betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) » (hierna : de AVG). Volgens de verzoekende partij leiden de bestreden bepalingen tot onverantwoorde inmengingen in het recht op eerbiediging van het privéleven en in het recht op de bescherming van persoonsgegevens van de personen bedoeld in artikel 54 van de wet van 7 mei 1999 en van de spelers.

In tegenstelling tot wat de Ministerraad aanvoert, zijn de verschillende onderdelen van het middel wel ontvankelijk en hebben zij niet betrekking op een vroegere wetgeving, aangezien de bestreden bepalingen geen louter legistische of taalkundige ingreep of coördinatie van bestaande bepalingen inhouden.

A.2.2. In het eerste onderdeel voert de verzoekende partij aan dat, met toepassing van de artikelen 15 en 16 van de wet van 7 mei 2024, de persoonsgegevens van de personen die wegens hun beroep een spelverbod hebben gekregen, met toepassing van artikel 54, § 2, van de wet van 7 mei 1999, worden bewaard op dezelfde EPIS-lijst als de gegevens van de personen die werden uitgesloten op grond van een beslissing van de Kansspelcommissie, die wordt gebruikt voor de toegang tot inrichtingen klasse I, II en IV. De personen uit de eerste categorie hebben echter geen spelverbod gekregen voor de inrichtingen klasse IV of voor de onlinespelen die die inrichtingen aanbieden, zodat de bestreden bepalingen noch adequaat, noch evenredig zijn.

De persoon die de EPIS-controle uitvoert, kan immers niet weten waarom de betrokken speler werd uitgesloten. De personen bedoeld in artikel 54, § 2, van de wet van 7 mei 1999 worden dus de toegang geweigerd tot een spel waarvoor zij geen verbod hebben gekregen, zodat de bewaring van de persoonsgegevens van die personen niet redelijk verantwoord is ten aanzien van de doelstelling van de EPIS-controle. Indien de kansspeloperator die categorie van personen toegang verleent tot inrichtingen klasse IV, dan zou hij zich in elk geval blootstellen aan sancties met toepassing van de artikelen 4, § 5, 15/3 en 64 van de wet van 7 mei 1999, waardoor de bestreden bepalingen eveneens onevenredige gevolgen hebben voor de kansspeloperatoren. De verzoekende partij klaagt dus aan dat er geen systeem bestaat dat voorziet in een gedifferentieerde toepassing van de EPIS-controle in de inrichtingen klasse IV of voor de door die inrichtingen aangeboden onlinespelen.

De verzoekende partij voegt eraan toe dat het argument van de Ministerraad volgens hetwelk het type uitsluiting van het EPIS-systeem op grond van het beroep van de spelers niet zou gelden voor de inrichtingen klasse IV, geenszins wordt gestaafd en dat zulks niet blijkt uit de wet van 7 mei 2024. Dat argument valt in elk geval eerder onder de uitvoering van de wet, aangezien die wet zonder onderscheid alle inrichtingen klasse I, II en IV beoogt, terwijl de uitgesloten personen verschillen naargelang van het type inrichting.

A.2.3. In het tweede onderdeel merkt de verzoekende partij op dat artikel 16 van de wet van 7 mei 2024, in zoverre het artikel 55, § 2, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999 vervangt, erin voorziet dat de EPIS-gegevens gedurende een termijn van vijf jaar te rekenen vanaf de einddatum van de uitsluiting van de betrokken speler worden bewaard. Volgens haar is die termijn buitensporig ten aanzien van de doelstellingen van het EPIS-systeem. Zij merkt op dat de eerste doelstelling van dat systeem ertoe strekt de vergunninghouders toe te laten ervoor te zorgen dat de personen die aan een kansspel willen deelnemen, niet worden verboden of uitgesloten van kansspelen. De EPIS-lijst is bijgevolg enkel nuttig op de dag van het bezoek van de speler en voor de thans van toepassing zijnde uitsluitingen. De geschiedenis van de vorige uitsluitingen is daarbij niet van belang.

De tweede doelstelling, die ertoe strekt de verzoeken tot uitsluiting en tot stopzetting van een uitsluiting te beheren, lijkt evenmin te verantwoorden dat de Kansspelcommissie gedurende een termijn van vijf jaar toegang heeft tot de geschiedenis van de vorige uitsluitingen, aangezien de verzoeken tot uitsluiting een toekomstige uitsluiting betreffen. In dat verband preciseert de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling dat de vijfjarige termijn het mogelijk moet maken een problematisch gokgedrag te identificeren. De loutere opname op de EPIS-lijst is echter geen indicator van een risicogedrag, aangezien elke persoon hoe dan ook slechts eenmaal

erin voorkomt. Het logbestand EPIS-logs, dat is ingevoerd bij artikel 17 van de wet van 7 mei 2024 en dat toelaat de personen te identificeren die zich regelmatig aan een EPIS-controle onderwerpen wanneer zij een kansspelinrichting bezoeken, is in werkelijkheid veeleer een dergelijke indicator. De Kansspelcommissie zou overigens een geschiedenis van haar eigen beslissingen tot uitsluiting wegens risicogedrag kunnen bijhouden zonder dat die lijst wordt uitgebreid naar personen die niet zulk een risico vertonen, zoals mensen die het voorwerp uitmaken van een collectieve schuldenregeling of die wegens hun beroep geen toegang hebben tot bepaalde inrichtingen.

De derde doelstelling betreft ten slotte de opsporing en de vaststelling van inbreuken op de wet van 7 mei 1999 en de uitvoeringsbesluiten ervan, waarvoor een vijfjarige verjaringstermijn geldt. Volgens de verzoekende partij kan die doelstelling evenmin de bestreden bewaringstermijn verantwoorden, aangezien de betrokken inbreuken niet worden begaan op de dag waarop de uitsluiting wordt beëindigd, maar op de dag waarop een persoon met spelverbod toegang krijgt tot een specifieke inrichting. De loutere consultatie van de EPIS-gegevensbank laat in elk geval niet toe om een inbreuk vast te stellen, aangezien het bewijs van de toegang tot de inrichting is vereist. Dat bewijs kan enkel worden aangebracht door een onmiddellijke controle of door het bekijken van de camerabeelden, die enkel gedurende een maand beschikbaar zijn.

In antwoord op de argumenten van de Ministerraad preciseert de verzoekende partij dat de identificatie en de analyse van verslavend gedrag van spelers niet onder de opdrachten van de Kansspelcommissie vallen en dat de geschiedenis van de EPIS-lijst geen enkele bijzondere aanwijzing over het spelgedrag geeft, aangezien enkel de uitgesloten personen en de uitsluitingsgrond op die lijst worden vermeld. Een opname in de EPIS-lijst kan bovendien losstaan van een problematisch gokgedrag.

A.2.4. In het derde onderdeel merkt de verzoekende partij op dat artikel 17 van de wet van 7 mei 2024, dat de EPIS-logs waarin alle consultaties van EPIS worden bijgehouden invoert, erin voorziet dat de betrokken gegevens gedurende een termijn van vijf jaar vanaf de datum van de consultatie worden bewaard. Volgens de verzoekende partij is een dergelijke termijn niet noodzakelijk in het licht van de doelstellingen van de EPIS-logs, namelijk controleren of de vergunninghouders hun wettelijke verplichtingen naar behoren nakomen en verdachte raadplegingen van EPIS opsporen. Het is immers noodzakelijk, om *a posteriori* na te gaan of de EPIS-controle daadwerkelijk heeft plaatsgevonden dan wel of het EPIS-systeem op verdachte wijze werd geraadpleegd, de EPIS-logs te kruisen met een andere gegevensbank, zoals de camerabeelden, die nochtans slechts gedurende een maand beschikbaar zijn. Het is dus geenszins aangetoond dat een langere bewaring van de gegevens in de EPIS-logs zou toelaten om de gewenste verificaties uit te voeren, met inachtneming van de voormelde doelstellingen. De verzoekende partij merkt overigens op dat artikel 55/4 van de wet van 7 mei 1999, ingevoegd bij artikel 19 van de wet van 7 mei 2024, in een bewaringstermijn van een jaar voorziet voor de gegevens van het beroepsregister, dat soortgelijke doelstellingen nastreeft. Het feit dat de gegevens van de EPIS-logs gedurende vijf jaar worden bewaard, doet in elk geval op onevenredige wijze afbreuk aan het recht op eerbiediging van het privéleven en aan het recht op de bescherming van de persoonsgegevens van de spelers.

In antwoord op de argumenten van de Ministerraad doet de verzoekende partij gelden dat de identificatie en de analyse van verslavend gedrag niet onder de opdrachten van de Kansspelcommissie vallen.

A.2.5. In het vierde onderdeel voert de verzoekende partij aan dat de gegevensverwerking voor de doelstellingen vermeld in artikel 55/3 van de wet van 7 mei 1999, ingevoegd bij artikel 18 van de wet van 7 mei 2024, ontoereikend en onevenredig is. Die bepaling heeft betrekking op de verdere verwerking van de gegevens van de EPIS-logs door de Kansspelcommissie, de politiediensten, de onderzoeksafdeling van het Vast Comité P en de leden van de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie, zonder beperking in de tijd. Zoals de Gegevensbeschermingsautoriteit en de afdeling wetgeving van de Raad van State hebben beklemtoond, schendt die verdere verwerking in het bijzonder artikel 6, lid 4, van de AVG. In antwoord op de argumenten van de Ministerraad preciseert de verzoekende partij dat zij kritiek uit op het feit dat in geen enkele termijn is voorzien voor de verdere consultatie van de gegevensbank, hetgeen reeds volstaat om een schending van de AVG vast te stellen. Die consultatie vindt immers mogelijk plaats na de vijfjarige termijn waarin het nieuwe artikel 55/2, § 2, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999 voorziet.

De doelstelling die het de Kansspelcommissie mogelijk maakt haar opdracht ter bescherming van de spelers uit te oefenen, kan meer in het bijzonder worden bereikt door een maatregel die minder afbreuk doet aan hun recht op eerbiediging van het privéleven en hun recht op de bescherming van de persoonsgegevens dan een maatregel betreffende alle personen die het voorwerp hebben uitgemaakt van een EPIS-controle en waaruit het tijdstip en de plaats van toegang tot een speelzaal blijkt. Wat betreft de doelstelling die erin bestaat de politiediensten te ondersteunen in de uitoefening van hun opdrachten van gerechtelijke politie om de ernstigste misdrijven bedoeld

in artikel 90ter, §§ 2 tot 4, van het Wetboek van strafvordering op te sporen, voert de verzoekende partij aan dat de wetgever nalaat statistische gegevens voor te leggen die een verband tussen die misdrijven en de gokactiviteiten aantonen.

De doelstellingen die de onderzoeksafdeling van het Vast Comité P en de leden van de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie in staat stellen om onbeperkt in de tijd na te gaan of een politieagent ondanks het verbod een speelzaal heeft bezocht, blijken evenmin noodzakelijk. Die doelstellingen vereisen immers in elk geval dat de EPIS-logs wordt gekruist met een andere gegevensbank, zoals de camerabeelden, die echter enkel een maand beschikbaar zijn. Het eventuele voordeel van de voormelde doelstellingen is hoe dan ook volkomen onbeduidend ten opzichte van de aanzienlijke mate waarin zij de rechten van alle personen die aan kansspelen deelnemen, maar die niet onder het verbod voor de politieagenten vallen, aantasten.

A.3.1. Het tweede middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 14 tot 20 van de wet van 7 mei 2024, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre de bestreden bepalingen de Nationale Loterij niet aan de EPIS-controle onderwerpen voor haar loterijspelen, waaronder de online « Woohoo-games », zodat zij een onverantwoord verschil in behandeling creëren ten nadele van de inrichtingen klasse IV. In tegenstelling tot wat de Ministerraad aanvoert, is het middel ontvankelijk, aangezien de wetgever zich, met de aanneming van de bestreden bepalingen, de bepalingen met betrekking tot de EPIS-controle opnieuw heeft toegeëigend en hierbij de EPIS-logs heeft opgericht.

De verzoekende partij merkt op dat de wet van 7 mei 1999 van toepassing is op de Nationale Loterij voor haar activiteiten van sportwedenschappen, maar niet voor haar andere activiteiten die worden georganiseerd overeenkomstig artikel 3, § 1, eerste lid, van de wet van 19 april 2002. De verzoekende partij doet gelden dat de wet van 19 april 2002 het weliswaar mogelijk maakt om de spelers die worden uitgesloten van kansspelen op grond van de wet van 7 mei 1999, te verbieden om aan loterijspelen deel te nemen, maar dat dat verbod enkel geldt voor onlineloterijspelen en dat het moet worden bepaald door de Koning, met dien verstande dat die machtiging nog niet in werking is gesteld. Omgekeerd zijn de door de wet van 7 mei 1999 beoogde sportwedkantoren onderworpen aan een zeer strikte EPIS-controle, hetgeen impliceert dat de persoonsgegevens van de spelers gedurende een termijn van vijf jaar na hun laatste bezoek worden bewaard.

A.3.2. In tegenstelling tot wat de Ministerraad doet gelden, zijn de door het bestreden verschil in behandeling beoogde categorieën van personen wel vergelijkbaar in het licht van de doelstelling inzake de bescherming van spelers, die een gemeenschappelijke doelstelling is voor alle kansspeloperatoren, waaronder de Nationale Loterij. De personen die tot de voormelde categorieën behoren, genereren allen inkomsten uit kansspelactiviteiten, zijn onderworpen aan verplichtingen inzake de bescherming van spelers en zijn in concurrentie op dezelfde markt, zelfs indien de Nationale Loterij aan specifieke verplichtingen is onderworpen aangezien zij bepaalde taken van openbare dienst vervult.

Er is bovendien wel degelijk een verschil in behandeling tussen de inrichtingen klasse IV en de Nationale Loterij. De verzoekende partij verwijt immers de bestreden bepalingen net dat er geen vergelijkbare juridische verplichtingen zijn voor de Nationale Loterij, die in het kader van haar loterijspelen niet tot een soortgelijke EPIS-controleregeling is gehouden. Die situatie is des te onbegrijpelijker in het licht van het monopolie waarover de Nationale Loterij beschikt voor die spelen, aangezien dat monopolie tot gevolg heeft dat zij een zeer groot aantal spelers op haar website lokt, zonder dat in enig beschermingsmechanisme voor risicospelers is voorzien. De verzoekende partij beklemtoont overigens dat de Nationale Loterij vanaf haar website met sportwedenschappen « Scoore » de spelers naar haar website met onlineloterijspelen doorverwijst. De spelers voor wie een gokverbod geldt, die op de EPIS-lijst staan, worden dus naar loterijspelen doorverwezen wanneer de EPIS-controle op de gokwebsite van de Nationale Loterij mislukt.

De verzoekende partij voegt eraan toe dat de eventuele omstandigheid dat bepaalde spelen van de Nationale Loterij minder gevaarlijk zijn dan kansspelen en wedenschappen, de wetgever niet belet om toch in een EPIS-controle te voorzien teneinde de spelers te beschermen. In elk geval moeten de door de Nationale Loterij aangeboden « Woohoo-games » worden gelijkgesteld met kansspelen klasse I en II.

A.3.3. Volgens de verzoekende partij bevinden de inrichtingen klasse IV en de Nationale Loterij zich in een soortgelijke situatie en zijn zij bijgevolg vergelijkbare categorieën van personen in het licht van de door de wetgever nagestreefde doelstelling om de spelers te beschermen. Zij merkt op dat de Kansspelcommissie in een advies van 16 november 2022 van oordeel was dat de « Woohoo-games » die online worden aangeboden door de Nationale Loterij, dienden te worden gelijkgesteld met klassieke kansspelen, zoals de spelen die worden aangeboden door inrichtingen klasse I en II. De spelen van de Nationale Loterij zijn bovendien merkbaar

verslavender dan sportwedenschappen, met name wat de spelfrequentie betreft. De verzoekende partij beklemtoont voorts dat de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft geoordeeld dat het in het licht van de doelstelling om de spelers te beschermen niet verantwoord was dat de Nationale Loterij aan minder strikte regels inzake reclame is onderworpen. Een soortgelijke redenering moet te dezen worden gevolgd voor de EPIS-controle.

A.3.4. De verzoekende partij stelt dat het feit dat de EPIS-controle niet van toepassing is op de Nationale Loterij, niet toelaat het doel om de spelers te beschermen, te bereiken. In werkelijkheid zullen de uitgesloten spelers zich wenden tot inrichtingen die niet aan de verplichting inzake EPIS-controle zijn onderworpen, of zelfs tot illegale kansspelcircuits. De keuze van de wetgever is dus niet redelijk. De verzoekende partij merkt ten slotte op dat het ongepaste karakter van de bestreden maatregel des te duidelijker is daar de wet van 7 mei 2024 de EPIS-controle heeft uitgebreid naar dagbladhandels voor de spelen klasse IV, terwijl de in diezelfde dagbladhandels aangeboden loterijspelen daarvan vrijgesteld blijven.

A.4.1. Het derde middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 6 en 23 van de wet van 7 mei 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.

A.4.2. In het eerste onderdeel voert de verzoekende partij aan dat artikel 6 van de wet van 7 mei 2024, dat artikel 15/3 van de wet van 7 mei 1999 wijzigt, in een administratieve sanctie voorziet in geval van inbreuk op de artikelen 46, 58, 60 en 61, tweede en derde lid, van de wet van 7 mei 1999 en op de bepalingen genomen ter uitvoering van die artikelen. Zij preciseert dat artikel 15/3 van de wet van 7 mei 1999 een punitieve dimensie heeft, zodat het wettigheidsbeginsel in strafzaken van toepassing is, zoals het Hof reeds heeft beklemtoond. Artikel 23 van de wet van 7 mei 2024 voorziet daarentegen in een strafsancie in geval van niet-naleving van de artikelen 4, §§ 2, 4 en 5, 43/1, 43/2, 43/2/1, 43/3, 43/4, 60 en 61, tweede en derde lid, van de wet van 7 mei 1999 en van de bepalingen genomen ter uitvoering van die artikelen.

De verzoekende partij voert aan dat het wettigheidsbeginsel in strafzaken is geschonden in de formele dimensie ervan, aangezien de bestreden bepalingen niet zelf de essentiële elementen bepalen van de strafbaarstelling die zij bevatten. Artikel 43/2 van de wet van 7 mei 1999 werd immers gedeeltelijk vernietigd door het Hof, bij zijn arrest nr. 177/2021 van 9 december 2021 (ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.177), en legt voortaan niet langer de essentiële elementen van de inbreuk vast, aangezien de wetgever niet heeft opgetreden om die bepaling later aan te vullen. Bij artikel 61, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999 wordt de Koning overigens ermee belast de nadere regels met betrekking tot de reclame op de kansspelen te bepalen, zodat die bepaling in werkelijkheid de uitvoerende macht ertoe machtigt de essentiële elementen van de strafbaarstelling te bepalen.

In antwoord op de argumenten van de Ministerraad voert de verzoekende partij aan dat het met toepassing van artikel 8 van de wet van 7 mei 1999 aan de Koning staat verschillende essentiële elementen van de inbreuken op die wet te bepalen voor bepaalde soorten van kansspelen, met name het aanvaarbare maximumbedrag van de inzet en het verlies. Dat is eveneens het geval voor artikel 43/4, § 2, derde lid, van de wet van 7 mei 1999, dat de Koning machtigt om de voorwaarden te bepalen waaronder automatische kansspelen kunnen worden geëxploiteerd in wedkantoren. Op basis van die twee machtigingen heeft het koninklijk besluit van 22 december 2010 « betreffende de werkingsregels van de automatische kansspelen waarvan de exploitatie is toegelaten in de kansspelinrichtingen klasse IV » (hierna : het koninklijk besluit van 22 december 2010) een bepaald aantal technische regels vastgelegd die, ingevolge de bestreden bepalingen, strafrechtelijk worden beteugeld. Volgens de verzoekende partij kan een zo algemene machtiging als die welke in de artikelen 8 en 43/4 van de wet van 7 mei 1999 is geformuleerd, niet worden geacht het formele wettigheidsbeginsel in strafzaken in acht te nemen. Hetzelfde geldt voor artikel 43/2/1, § 2, van de wet van 7 mei 1999, op grond waarvan het koninklijk besluit van 2 december 2021 « betreffende de aanvragen voor een vergunning F1P en tot vaststelling van de nadere voorwaarden onder dewelke wedenschappen op paardenwedrennen kunnen worden ingericht » (hierna : het koninklijk besluit van 2 december 2021) is genomen.

A.4.3. In het tweede onderdeel voert de verzoekende partij aan dat de bestreden bepalingen het wettigheidsbeginsel in strafzaken schenden in de materiële dimensie ervan. Zij stelt dat verschillende door de artikelen 6 en 23 van de wet van 7 mei 2024 beoogde bepalingen niet in voldoende duidelijke bewoordingen zijn opgesteld. Artikel 43/2 van de wet van 7 mei 1999, dat gedeeltelijk is vernietigd bij het voormelde arrest nr. 177/2021, lijkt bijvoorbeeld gebrekkig en onduidelijk. De talrijke technische regels die bij het koninklijk besluit van 22 december 2010 worden opgelegd, zijn overigens onnauwkeurig geformuleerd, zonder dat de operatoren weten of hun inbreuk strafrechtelijk wordt beteugeld. Hetzelfde geldt voor het koninklijk besluit van 2 december 2021, genomen op grond van artikel 43/2/1, § 2, van de wet van 7 mei 1999.

*Zaak nr. 8361*

A.5.1. Het enige middel is afgeleid uit de schending, door artikel 23 van de wet van 7 mei 2024, van het wettigheidsbeginsel in strafzaken, zoals gewaarborgd bij de artikelen 12 en 14 van de Grondwet, en uit de schending van de grondwetsbepalingen die de bevoegdheidsverdeling tussen de wetgevende en de uitvoerende macht regelen, namelijk de artikelen 33, 36, 37, 105 en 108 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 ervan.

In tegenstelling tot wat de Ministerraad aanvoert, is het beroep ontvankelijk, aangezien het wel degelijk artikel 23 van de wet van 7 mei 2024 is dat artikel 64 van de wet van 7 mei 1999 wijzigt om er voor het eerst te verwijzen naar artikel 61, tweede en derde lid, van diezelfde wet. De rechtspraak van het Hof vereist voorts niet dat de verzoekende partijen een belang bij het middel aantonen, in tegenstelling tot de rechtspraak van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De artikelen 33, 36, 37, 105 en 108 van de Grondwet worden overigens ingeroepen in samenhang met de artikelen 10 en 11 ervan. De grieven vallen dus onder de bevoegdheid van het Hof, dat moet onderzoeken of een categorie van personen, namelijk de kansspeloperators, het optreden van een democratisch verkozen vergadering wordt ontzegd.

A.5.2. De verzoekende partijen klagen de omstandigheid aan dat de bestreden bepaling de schending van het verbod op reclame voor de kansspelen strafbaar stelt, zonder dat de essentiële elementen van die strafbaarstelling zijn gedefinieerd. In het licht van de ruime machtiging waarin de bestreden bepaling voorziet, heeft de Koning de vrije hand om de strafbaarstelling te definiëren, zodat de kansspeloperators het optreden van een democratisch verkozen vergadering wordt ontzegd. In de uiteenzetting van het middel vermelden de verzoekende partijen tevens artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 49, lid 1, van het Handvest.

A.5.3. De verzoekende partijen voeren aan dat artikel 64 van de wet van 7 mei 1999, zoals gewijzigd bij de wet van 7 mei 2024, de niet-naleving van artikel 61, tweede en derde lid, van de wet van 7 mei 1999 en van de besluiten genomen ter uitvoering van die bepaling, strafbaar stelt. Artikel 61, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999 werd 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). Het voorziet in een principiële verbod op reclame voor de kansspelen, behalve in de gevallen die uitdrukkelijk door de Koning worden toegestaan bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad. De essentiële elementen van de strafbaarstelling worden bijgevolg niet bij wet, maar bij koninklijk besluit vastgelegd, zodat het formele wettigheidsbeginsel in strafzaken is geschonden. De bestreden bepaling is overigens evenmin in voldoende duidelijke en nauwkeurige bewoordingen geformuleerd, aangezien het onmogelijk is om bij het lezen van de wet de draagwijdte van de strafbaarstelling te begrijpen. Het materiële wettigheidsbeginsel is dus eveneens geschonden.

A.5.4. Volgens de verzoekende partijen is de bevoegdheid om de uitzonderingen op het verbod op reclame te bepalen, geen bijkomend element van de strafbaarstelling, maar lijkt zij absoluut essentieel, aangezien het de uitzonderingen zijn die bepalen hoever de inbreuk reikt. In dat kader regelt artikel 61 van de wet van 7 mei 1999 geenszins de machtiging aan de Koning, die over een totale vrijheid beschikt om af te wijken van het principiële verbod op reclame. De parlementaire voorbereiding van de wet van 18 februari 2024 verschaft in dat opzicht evenmin verduidelijking. De verzoekende partijen preciseren voor het overige dat de lering van het voormelde arrest nr. 177/2021 te dezen niet kan worden overgenomen.

A.5.5. In hun memorie van antwoord voegen de verzoekende partijen eraan toe dat de artikelen 61, tweede lid, en 64 van de wet van 7 mei 1999, in het kader van het beroep, als een onlosmakelijk geheel moeten worden begrepen, aangezien zij eenzelfde strafrechtelijke instrument vormen. In dat kader is het proces dat erin bestaat de strafbare gedragingen te definiëren door gewoonweg naar de door de Koning aangenomen uitvoeringsbepalingen te verwijzen, niet aanvaardbaar. De wetgever dient op zijn minst de essentiële elementen van de strafbaarstelling te definiëren. De verzoekende partijen merken voorts op dat de afdeling wetgeving van de Raad van State reeds negatieve adviezen heeft uitgebracht over de wetsontwerpen die een aanpak volgden die soortgelijk is aan die van het bestreden strafrechtelijke instrument.

Het koninklijk besluit genomen op grond van artikel 61, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999 bepaalt in elk geval evenmin de essentiële elementen van de strafbaarstelling, aangezien het niet in voldoende nauwkeurige bewoordingen is geformuleerd. De Ministerraad vergist zich bovendien ten aanzien van de draagwijdte van artikel 61, derde lid, dat niet langer betrekking heeft op de verplichtingen inzake folders, maar het begrip

« reclame » definieert, met dien verstande dat de voormelde verplichtingen voortaan in het vierde lid van die bepaling worden beoogd. Ten slotte wordt het zogenaamd door de wetgever nagestreefde doel, namelijk de bescherming van de spelers, niet door het bestreden instrument vermeld en lijkt dat doel veel te ruim om daadwerkelijk het optreden van de Koning te kunnen regelen, aangezien het gaat om de algemene doelstelling van de gehele kansspelwetgeving.

*Zaak nr. 8362*

A.6.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door de artikelen 14, 1<sup>o</sup>, en 15 van de wet van 7 mei 2024, in zoverre de bestreden bepalingen de identificatie van spelers via het EPIS-systeem verplicht maken voor de deelname aan sportwedstrijden in dagbladhandels, terwijl die verplichting niet wordt uitgebreid naar de spelen van de Nationale Loterij die in dezelfde locaties worden aangeboden, zonder dat dat verschil in behandeling redelijk verantwoord is ten aanzien van de doelstelling om de kwetsbare spelers te beschermen.

In tegenstelling tot wat de Ministerraad aanvoert, zijn het noch de wet van 19 april 2002, noch artikel 3*bis* van de wet van 7 mei 1999 die het bestreden verschil in behandeling creëren, maar wel degelijk de bestreden bepalingen zelf, in zoverre zij de private operatoren, in het bijzonder de houders van een vergunning F2, onderwerpen aan een verplichting die niet van toepassing is op de Nationale Loterij, zodat de EPIS-controle niet verplicht is voor de dagbladhandelaars wanneer zij loterijspelen verkopen, maar wel wanneer zij kansspelen aanbieden.

A.6.2. De verzoekende partijen preciseren dat de dagbladhandels twee types spelen aanbieden, namelijk de wedstrijden die zijn onderworpen aan de wet van 7 mei 1999 en de loterijspelen die worden geregeld bij de wet van 19 april 2002. Op die locaties worden de kwetsbare spelers met een verbod om aan sportwedstrijden deel te nemen, bijgevolg aangetrokken door een overvloed aan spelen die door de Nationale Loterij worden aangeboden. De verzoekende partijen preciseren dat het wel degelijk de bestreden bepalingen zelf zijn die dat verschil in behandeling in het leven roepen.

De door de Nationale Loterij aangeboden spelen staan bovendien in concurrentie met de door de private operatoren aangeboden kansspelen. In werkelijkheid zijn loterijspelen kansspelen in de zin van artikel 2, 1<sup>o</sup>, van de wet van 7 mei 1999, die enkel worden uitgesloten van de regeling van de wet van 7 mei 1999 met toepassing van artikel 3*bis* van diezelfde wet. De verzoekende partijen merken overigens op dat het beheerscontract van de Nationale Loterij haar activiteiten beschouwt in een context van algemene concurrentie, met name via het doel om actieve spelers te winnen bij private operatoren zonder marktverruimend op te treden. Om dat doel te bereiken, ontwikkelt de Nationale Loterij een agressief commercieel beleid op de markt van de kansspelen en de wedstrijden, in concurrentie met de private actoren, in het bijzonder bij de dagbladhandelaars.

A.6.3. Volgens de verzoekende partijen brengen de spelen van de Nationale Loterij risico's met zich mee die soortgelijk zijn aan die van de kansspelen van de private operatoren, in het bijzonder voor de kwetsbare spelers. De uitbreiding van het aanbod van de Nationale Loterij heeft immers het criterium van onderscheid tussen de loterijspelen en de klassieke kansspelen uitgehold, met name door de ontwikkeling van instantonlineloterijspelen. Wat de ermee samenhangende risico's betreft, is er volgens verschillende rapporten bijgevolg geen echt onderscheid meer tussen de loterijspelen die worden aangeboden door de Nationale Loterij en de kansspelen die worden aangeboden door de private operatoren. De Belgische Staat heeft het feit dat het criterium van onderscheid niet langer zinvol is, versterkt en heeft, daar de kansspelmarkt wordt opengesteld voor de concurrentie ingevolge het Europese recht, gepoogd de Nationale Loterij te bevrijden van de klassieke opvattingen van de kansspelen om het haar mogelijk te maken haar aanbod aan te passen aan de concurrentie van de openbare loterijen van de andere lidstaten van de Europese Unie en van de private sector, in het bijzonder wat de technologische spelen betreft.

In werkelijkheid worden de kwetsbare spelers dus geenszins beschermd in de dagbladhandels en kan het door de bestreden bepalingen nagestreefde doel niet worden bereikt, zodat de maatregel onevenredig lijkt. Ten overvloede voegen de verzoekende partijen eraan toe dat de risicograad van de spelen geen pertinente parameter is voor de kwetsbare spelers, aangezien de toegang tot het spel op zich reeds problematisch is.

A.7.1. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door de artikelen 14, 1<sup>o</sup>, en 15 van de wet van 7 mei 2024, in zoverre de bestreden bepalingen de EPIS-controle verplicht maken voor alle kansspelen die nog niet eraan waren onderworpen, met uitzondering van de automatische

kansspelen die worden geëxploiteerd in drankgelegenheden door houders van een vergunning C, hetgeen niet redelijk verantwoord lijkt ten aanzien van de nagestreefde doelstelling om de kwetsbare spelers te beschermen.

In tegenstelling tot wat de Ministerraad aanvoert, is het middel wel degelijk ontvankelijk, aangezien de dagbladhandels en de renbanen, die over een vergunning F2 beschikken, geen inrichtingen klasse IV zijn in de zin van artikel 43/4, § 1, van de wet van 7 mei 1999, hoewel zij krachtens artikel 43/4, § 5, van de wet van 7 mei 1999 weddenschappen mogen aannemen bij wijze van nevenactiviteit, voor rekening van vergunninghouders F1. De uitbreiding van de EPIS-controle naar de renbanen en de dagbladhandels is dus wel een nieuwigheid van de wet van 7 mei 2024. Het middel klaagt echter niet een verschil in behandeling aan tussen de vergunninghouders F2 bedoeld in artikel 43/4, § 4, 1° en 2°, van de wet van 7 mei 1999 en de vergunninghouders C. Het heeft geen betrekking op het verschil tussen de kansspeloperatoren klasse IV en de kansspeloperatoren klasse III, zoals de Ministerraad verkeerdelijk interpreteert. De tweede en derde verzoekende partij, houders van vergunningen F1 en F1+, worden overigens rechtstreeks en zeker ongunstig geraakt door de bestreden bepalingen, in zoverre die bepalingen de toegang tot de weddenschappen die in dagbladhandels en op renbanen worden aangenomen, beperken.

A.7.2. De verzoekende partijen beklemtonen dat de automatische kansspelen kunnen worden aangeboden in de drankgelegenheden die worden gekwalificeerd als kansspelinrichtingen klasse III en die het voorwerp uitmaken van de vergunning C in de zin van de wet van 7 mei 1999. De kansspeltoestellen die kunnen worden geëxploiteerd in die inrichtingen, worden uitgerust met een kaartlezer en kunnen enkel worden ingeschakeld wanneer de elektronische identiteitskaart van een speler van 21 jaar of ouder erin wordt gestoken. De wetgever heeft dus het EPIS-systeem niet willen toepassen op dat type kansspel, klaarblijkelijk wegens de kostprijs van de vervanging van de automatische kansspeltoestellen in de cafés en wegens het lagere risico van die spelen door de inzetlimieten. De verzoekende partijen merken nochtans op dat de automatische kansspelen die in cafés worden aangeboden, van dezelfde aard zijn als de spelen die in de inrichtingen klasse II, onder vergunning B, worden georganiseerd. De beperking van de inzetten in de drankgelegenheden kan wellicht het risico dat aan die spelen verbonden is, verlagen maar geen enkele studie staft die hypothese. De verzoekende partijen beklemtonen eveneens de andere kenmerkende risico's van de drankgelegenheden, met name het gebruik van alcohol en de sfeer, die het risico doen verhogen. In dagbladhandels worden de inzetten ook beperkt tot lagere limieten dan die welke in de inrichtingen klasse IV worden toegepast.

In tegenstelling tot wat de Ministerraad aanvoert, zijn de door het verschil in behandeling bedoelde categorieën van personen wel degelijk vergelijkbaar, aangezien zowel de drankgelegenheden als de dagbladhandels kansspelen exploiteren bij wijze van nevenactiviteit, waarbij die activiteit vergelijkbaar lijkt met die welke respectievelijk in kansspelinrichtingen klasse II en klasse IV wordt aangeboden. Net zoals de drankgelegenheden mogen de dagbladhandelaars die over een vergunning F2 beschikken bovendien geen onlinekansspelen exploiteren, zodat er in geen van beide situaties een bijkomende vergunning bestaat.

A.7.3. De verzoekende partijen doen gelden dat het in het licht van het doel om de kwetsbare spelers te beschermen, coherent en noodzakelijk is om het EPIS-systeem naar alle kansspelen uit te breiden. Volgens verschillende rapporten wendden die spelers zich immers tot de automatische kansspelen die in de drankgelegenheden worden geëxploiteerd. In dat kader is de kostprijs van een materiële aanpassing van de drankgelegenheden geen afdoende reden om het bestreden verschil in behandeling te verantwoorden, temeer daar die investering ten laste zou worden genomen door de operator die de toestellen aan de caféhouders leveren. De verzoekende partijen merken op dat de Ministerraad de logistieke, economische en technische moeilijkheid aanvoert om te besluiten tot de evenredigheid van het verschil in behandeling. In dat verband is de omstandigheid dat de drankgelegenheden niet met het internet verbonden zouden zijn, absoluut niet meer houdbaar in België.

A.8.1. Het derde middel is afgeleid uit de schending, door artikel 25 van de wet van 7 mei 2024, van artikel 177, eerste lid, van de Grondwet en van de artikelen 3, eerste lid, 1° en 2°, en 4, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten (hierna : de bijzondere wet van 16 januari 1989). De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden bepaling een « bijdrage » in de werkings-, personeels- en oprichtingskosten van de Kansspelcommissie voor het jaar 2024 vaststelt, ten laste van de houders van vergunningen voor kansspelen, die niet evenredig is ten aanzien van de noden van de Commissie. Een heffing kan echter slechts een bijdrage of een retributie zijn op voorwaarde dat het bedrag ervan evenredig is aan de behoefte waaraan het is toegewezen of aan de kostprijs van de bezoldigde dienst. Wanneer die limieten worden overschreden, moet de betrokken heffing als een belasting worden beschouwd. In een dergelijk geval zijn de gewesten uitsluitend bevoegd, aangezien het aan hen toekomt om het belastingstelsel van de kansspelen te bepalen, met dien verstande dat de federale wetgever enkel in die aangelegenheid kan optreden via een bijzondere wet.

A.8.2. De verzoekende partijen preciseren dat de bestreden bepaling het koninklijk besluit van 31 januari 2024 « betreffende de bijdrage in de werkings-, personeels- en oprichtingskosten van de Kansspelcommissie verschuldigd door de houders van de vergunningen klasse A, A+, B, B+, C, E, F1, F1+ en F2 voor het burgerlijk jaar 2024 » (hierna : het koninklijk besluit van 31 januari 2024) bekrachtigt. Zij voeren aan dat, om het jaarlijkse bedrag van de bijdragen van de vergunninghouders aan de Kansspelcommissie te bepalen, logischerwijze rekening dient te worden gehouden met de middelen die worden bewaard in het begrotingsfonds bedoeld in artikel 62, § 2, van de wet van 22 mei 2003 « houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat », en die in de logica van artikel 19 van de wet van 7 mei 1999 ertoe strekken de kosten van de Kansspelcommissie te dekken. In dat verband merken de verzoekende partijen op dat de beschikbare middelen in het voormelde fonds, op 1 januari 2024, 44 467 000 euro bedroegen. De aan de Kansspelcommissie toegestane vastleggingskredieten voor haar werking in 2024 bedroegen bovendien 8 437 000 euro, hetgeen voldoende lijkt om de werkelijke werkingskosten voor het jaar 2024 te dekken. Door een nieuwe bijdrage, waarvan de opbrengst op 8 696 000 euro wordt geraamd, ten laste te leggen van de houders van vergunningen voor kansspelen, heeft de federale wetgever bijgevolg het verband verbroken tussen de kosten van de geleverde dienst en het bedrag dat de bijdrageplichtige, namelijk de vergunninghouder, verschuldigd is. De voormelde bijdrage is dus een belasting, en meer bepaald een belasting op de spelen en weddenschappen in de zin van artikel 3 van de bijzondere wet van 16 januari 1989, die het voorwerp had moeten uitmaken van een bijzondere wet overeenkomstig de in het middel vermelde referentie-bepalingen.

A.8.3. De verzoekende partijen merken op dat, ingevolge haar adviezen over de voorontwerpen van wetten tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten met betrekking tot de jaarlijkse bijdrage van de Kansspelcommissie, de afdeling wetgeving van de Raad van State de wetgever systematisch heeft terechtgewezen over de voormelde ongrondwettigheid. Die kwestie werd eveneens beklemtoond door het Hof, in zijn arrest nr. 42/2018 van 29 maart 2018 (ECLI:BE:GHCC:2018:ARR.042).

A.8.4. In tegenstelling tot wat de Ministerraad aanvoert, zijn alle vastleggingen die worden aangegaan om de opdrachten van de Kansspelcommissie te financieren wel degelijk vereffend in één jaar tijd, zoals blijkt uit de systematische gelijkstelling tussen de vastleggingskredieten en de toegekende vereffeningskredieten. Er kan evenmin rekening worden gehouden met de hypothetische uitgaven van de andere openbare diensten, aangezien die uitgaven worden gedekt door een jaarlijkse desaffectatie van de middelen van het begrotingsfonds en hun overdracht naar de algemene middelen van de Schatkist. In 2024 werden aldus 290 000 euro onttrokken aan de beschikbare middelen van het fonds van de Kansspelcommissie om de uitgaven van de FOD Economie te dekken. De verzoekende partijen merken tot slot op dat de geldmiddelen al meer dan tien jaar ongebruikt blijven, zodat het argument van de Ministerraad volgens hetwelk het kan zijn dat de ongebruikte bedragen in aanmerking worden genomen of worden terugbetaald in het kader van toekomstige retributies, misleidend is.

A.9.1. Het vierde middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 5, 10 en 24 van de wet van 7 mei 2024, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de vrijheid van ondernemen die wordt gewaarborgd bij de artikelen II.3 en II.4 van het Wetboek van economisch recht, bij artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en bij de artikelen 16 en 52 van het Handvest, in zoverre de bestreden bepalingen de wet van 7 mei 1999 aanpassen teneinde de minimumleeftijd voor deelname aan kansspelen tot 21 jaar te verhogen, terwijl de minimumleeftijd voor deelname aan de in de wet van 19 april 2002 bedoelde loterijspelen op 18 jaar behouden blijft. De verzoekende partijen preciseren dat het middel wordt opgeworpen in overeenstemming met het middel dat zij aanvoeren naar aanleiding van het beroep in de zaak met rolnummer 8309, gericht tegen artikel 5 van de wet van 18 februari 2024, dat de minimumleeftijd van 21 jaar concreet vaststelt. Volgens hen brengt de ongrondwettigheid van dat artikel bijgevolg de vernietiging van de artikelen 5, 10 en 24 van de bestreden wet met zich mee.

A.9.2. De verzoekende partijen merken op dat het voor minderjarigen verboden is om aan loterijspelen deel te nemen met toepassing van artikel 37/1 van de wet van 19 april 2002. Zij voeren aan dat jongvolwassenen bijzonder veel risico lopen op een gokverslaving en dat het om die reden is dat de wetgever, met artikel 5 van de wet van 18 februari 2024, de minimumleeftijd voor de in de wet van 7 mei 1999 bedoelde kansspelen tot 21 jaar heeft verhoogd. De verzoekende partijen preciseren dat zij niet de keuze van de wetgever om de minimumleeftijd te verhogen, bekritisieren, maar wel dat hij die minimumleeftijd niet op de loterijspelen heeft toegepast, hetgeen incoherent en discriminerend is ten aanzien van het doel dat erin bestaat de kwetsbare spelers te beschermen. Zij merken op dat de jonge spelers, met toepassing van de bestreden bepalingen, van de klassieke kansspelen naar de spelen van de Nationale Loterij worden geleid.

A.9.3. Volgens de verzoekende partijen zijn loterijen voor jonge spelers overigens vaak de toegangspoort tot de wereld van de geld- en kansspelen. Die situatie vloeit voort uit het commerciële beleid van de Nationale Loterij, dat die spelen banaliseert door ze in die zin voor te stellen dat zij deel uitmaken van familietradities. De verzoekende partijen merken op dat de Nationale Loterij zich in het bijzonder op een jong publiek richt, met name door een grote aanwezigheid op muziekfestivals. De door haar aangeboden spelen maken gebruik van kinderlijke beelden en taal die hen doen denken aan gezelschapsspelen. Bovendien blijkt dat een aanzienlijk deel van de minderjarigen in het secundair onderwijs met krasloten van de Nationale Loterij meespeelt, met dien verstande dat de aantrekkingskracht van de andere kansspelen beduidend minder is voor dat deel van de bevolking.

De bestreden maatregel heeft dus tot gevolg dat jonge spelers naar de Nationale Loterij worden geleid, hetgeen strijdig is met de door de wetgever nagestreefde doelstelling. De verzoekende partijen beklemtonen voorts dat de risico's waarmee de loterijspelen gepaard gaan, nauw aansluiten bij de waargenomen risico's van klassieke kansspelen en dat het weg leiden van spelers naar de Nationale Loterij in strijd lijkt te zijn met de kanalisatieopdracht waarin haar beheerscontract voorziet.

#### *Zaak nr. 8363*

A.10.1. Het enige middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. De verzoekende partijen voeren in hoofdorde aan dat de bestreden bepaling discriminerend is wat de renbanen betreft. Volgens hen heeft de wetgever geen onderscheid gemaakt tussen de renbanen en andere locaties, zoals dagbladhandels, terwijl hun situatie kennelijk en objectief verschillend is. Zij beklemtonen het feit dat er maar vijf renbanen in België zijn, dat hun toegang is onderworpen aan de aankoop van een inkomticket en dat het noodzakelijk is om ter plaatse een weddenschap aan te gaan. In tegenstelling tot de personen die op paardenwedrennen wedden in een dagbladhandel, zijn de bezoekers van de renbaan die er weddenschappen aangaan, op zich niet ter plaatse om te gokken, maar om de paardenrennen te beleven.

De verzoekende partijen doen gelden dat de bestreden bepaling alle renbanen verplicht om het EPIS-systeem te implementeren, hetgeen leidt tot aanzienlijke administratieve lasten en controleverplichtingen. De parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 2024 vermeldt dat het EPIS-systeem op renbanen noodzakelijk lijkt doordat het in wedkantoren werd ingevoerd, om te vermijden dat de spelers worden weggeleid. De zogenaamd nagestreefde doelstellingen bestaan dus erin de spelers te beschermen en een eerlijke concurrentie tussen de actoren uit de goksector mogelijk te maken. De verzoekende partijen preciseren echter dat een speler niet zomaar naar een renbaan kan gaan om te gokken wanneer hij dat wil, aangezien de paardenwedrennen redelijk zeldzaam zijn, dat hun toegang is onderworpen aan een inkomticket en dat de speler enkel kan gokken op de door de renbaan georganiseerde wedrennen. De winsten van de in België georganiseerde paardenwedrennen zijn bovendien relatief laag. De verzoekende partijen beklemtonen eveneens dat de gokgelegenheden op de renbaan beperkt zijn, aangezien zij van het aantal wedrennen per dag afhangen en dat er een bepaald tijdsinterval tussen twee wedrennen is, wat het risico op dwangmatig gokgedrag beperkt. Het profiel van de bezoekers van paardenwedrennen lijkt overigens zeer verschillend van het profiel van de spelers die zich dagenlang ophouden in inrichtingen klasse IV. De verzoekende partijen merken overigens op dat de bestreden uitbreiding van het EPIS-systeem de strijd tegen criminaliteit en fraude – nochtans onontbeerlijk om de integriteit van de paardenwedrennen te verzekeren – in het gedrang kan brengen, aangezien, door de kosten van de implementatie van de EPIS-controle, de middelen voor de financiering van die strijd zullen afnemen.

Het probleem van de personen die bij weddenschappen grote geldsommen verliezen, stelt zich, volgens de verzoekende partijen, niet in de sector van de paardenwedrennen. De bestreden bepaling, die zonder overleg met de renbanen werd aangenomen, poogt dus een probleem op te lossen dat niet bestaat. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft overigens erop gewezen dat de paardenwedrennen een laag risico op verslaving met zich meebrengen. De verzoekende partijen voeren eveneens aan dat de gokactiviteit maar een bijkomende activiteit is voor de renbanen, aangezien hun omzet onvoldoende is om het EPIS-systeem te implementeren, en dat er geen concurrentie bestaat tussen de renbanen en de inrichtingen klasse IV, die zich op afzonderlijke productmarkten bevinden. De opbrengst van de weddenschappen die op renbanen worden aangenomen, gaat bovendien integraal naar de financiering van de paardensector, in tegenstelling tot de weddenschappen in de inrichtingen klasse IV. Volgens de verzoekende partijen had de wetgever andere maatregelen kunnen nemen voor de renbanen, met name het bepalen van een inzetlimiet voor elke weddenschap. Zij preciseren voorts dat de renbanen zich in een zeer delicate financiële situatie bevinden, die al jaren is erkend, en dat het EPIS-systeem is toegepast zonder enige grondige analyse. Volgens de verzoekende partijen heeft de wetgever, met de toepassing van het EPIS-systeem op andere sectoren, zoals krantenwinkels, ervoor gezorgd dat de kosten voor de aanpassing worden verlaagd, hetgeen niet is gebeurd voor de renbanen.

A.10.2. In ondergeschikte orde klagen de verzoekende partijen het feit aan dat de bestreden bepaling geen onderscheid maakt tussen een jaarlijks evenement dat een voornamelijk sociaal karakter heeft en waar weddenschappen bijkomstig zijn, en de situaties waarin personen op veel meer reguliere basis en buiten die context van een sociaal evenement weddenschappen kunnen aangaan. Volgens de verzoekende partijen zijn er immers essentiële verschillen tussen uitzonderlijke wedrennen, zoals het evenement dat jaarlijks in Waregem plaatsvindt, en de andere meer reguliere paardenactiviteiten. De uitzonderlijke evenementen zijn vooral familiale en feestelijke evenementen, waar er een sociale controle bestaat. Het plaatsen van weddenschappen is dus eerder anekdotisch ten opzichte van de hoofdactiviteit, hetgeen het risico op gokverslaving aanzienlijk beperkt.

De verzoekende partijen merken op dat het aantal weddenschappen en het bedrag van de inzetten relatief beperkt zijn in het kader van uitzonderlijke jaarlijkse evenementen. Zij voeren aan dat de implementatie van het EPIS-systeem een bijzonder hoge kost met zich meebrengt voor een jaarlijks evenement dat minder dan acht uur duurt, zowel voor de organisatie van bijkomende loketten als voor de opleiding van het personeel. De verzoekende partijen zijn van mening dat de wetgever had kunnen kiezen voor andere maatregelen, met name het vastleggen van een maximuminzet of de invoering van een uitzondering geïnspireerd op artikel 3, eerste lid, punt 3, c), van de wet van 7 mei 1999, dat bepaalde evenementen die occasioneel worden ingericht door verenigingen zonder winst oogmerk uitsluit van de definitie van kansspelen, hetgeen precies het geval is van de verzoekende partijen. In dat verband merken zij op dat de omvang van het evenement geen criterium is in het kader van die uitsluiting en dat Waregem Koerse vergelijkbaar is met de erdoor beoogde evenementen.

A.10.3. In hun memorie van antwoord merken de verzoekende partijen op dat het EPIS-systeem niet wordt toegepast op de spelen van de Nationale Loterij of op inrichtingen klasse C, waardoor de personen op de EPIS-lijst aan kansspelen kunnen deelnemen. De renbanen en de uitzonderlijke jaarlijkse evenementen, zoals Waregem Koerse, worden dus verschillend behandeld dan de andere kansspelen die dezelfde verslavingsrisico's vertonen.

*Wat betreft het standpunt van de tussenkommende partij*

*Zaak nr. 8356*

A.11.1. Wat het tweede middel in de zaak nr. 8356 betreft, voert de tussenkommende partij allereerst aan dat dat middel onontvankelijk is, om dezelfde redenen als die welke door de Ministerraad worden uiteengezet. Zij stelt vervolgens dat de loterijen en de kansspelen wezenlijk verschillend zijn vanuit het oogpunt van het juridische en conceptuele kader, de spelperceptie door de spelers, het risicoprofiel, de markt en de organisatie van de markt. Die verschillen zijn er voor alle producten van de Nationale Loterij. Wegens die duidelijke verschillen brengt de bestreden wet geen enkele discriminatie met zich mee. Indien de onlineloterijen van de Nationale Loterij als kansspelen zouden moeten worden aangemerkt, dan zouden zij overigens op dezelfde manier worden behandeld als de kansspelen van private operatoren, aangezien zij onder het stelsel van de wet van 7 mei 1999 zouden vallen. Volgens de tussenkommende partij is het noodzakelijk om een duidelijk onderscheid te behouden tussen de loterijen en de kansspelen, aangezien het om wezenlijk verschillende producten gaat.

De tussenkommende partij voegt eraan toe dat het in het middel beoogde verschil in behandeling pertinent is ten aanzien van het doel om de spelers te beschermen, overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie. De tussenkommende partij legt de nadruk op het voor de spel- en goksector kenmerkende kanalisatiebeleid waarbij de speler naar onschuldige loterijspelen en naar kansspelen van erkende operatoren wordt geleid. Daarnaast wordt geenszins aangetoond dat de spelers die worden uitgesloten van kansspelen, zich noodzakelijkerwijs zullen wenden tot de inrichtingen die niet aan de verplichting inzake EPIS-controle zijn onderworpen, aangezien die inrichtingen niet hetzelfde type spel aanbieden. De tussenkommende partij preciseert voorts dat het niet de wet van 7 mei 2024 is die het verschil in behandeling tussen de loterijen en de kansspelen tot stand brengt. Die wet beperkt zich ertoe de werking van het EPIS-systeem te verduidelijken, dat reeds voordien van toepassing was op de kansspelen, zonder de loterijspelen te beogen. Het Hof heeft bovendien reeds geoordeeld dat de kansspelinrichtingen klasse IV zich op objectieve wijze onderscheiden van de dagbladhandels. Het bestreden verschil in behandeling berust bijgevolg op een objectief criterium dat pertinent lijkt ten aanzien van het doel om de sociale risico's te beperken en de spelers te beschermen. De wet van 7 mei 2024 heeft bovendien geen onevenredige gevolgen ten aanzien van de kansspelinrichtingen klasse IV, maar zij beperkt zich ertoe de goede werking van het systeem inzake de bescherming van spelers tegen de risico's van kansspelen te regelen.

A.11.2. De tussenkomenende partij doet eveneens gelden dat de uitbreiding van de EPIS-controle naar de loterijspelen zou inhouden dat alle beperkingen die aan de Nationale Loterij worden opgelegd, met name wat betreft het beperkte aantal deelnames per dag, de beperkte inzet per deelname en de beperkte uitbetalingsratio aan de speler, moeten worden toegepast op de kansspeloperators. Zij legt ook de nadruk op het bestaan van een beheerscontract voor de Nationale Loterij en het feit dat die laatste niet beslist welke loterijspelen aan het publiek kunnen worden aangeboden.

Daarnaast, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij aanvoert, is de deelname aan sportwedenschappen die op de website « Scoore » worden aangeboden, wel aan de EPIS-controle onderworpen. De spelers op die website worden overigens niet aangezet om de website van de Nationale Loterij te bezoeken. Hoewel het juist is dat er een link is op de homepage van de website « Scoore », worden de spelers ingelicht over het feit dat zij de website verlaten wanneer zij op die link klikken. Die verandering van website vereist vervolgens de activering van een afzonderlijk spelersaccount. De speler wordt in elk geval mogelijk doorverwezen naar een minder schadelijk product, waaraan een kwetsbare speler kan deelnemen zonder dat het problematisch wordt.

A.12. Wat de andere middelen betreft, voert de tussenkomenende partij aan dat zij evenmin gegrond zijn. In dat verband merkt zij op dat het Hof, bij zijn voormelde arrest nr. 177/2021, enkel de ontstentenis van een maximumduur voor de bewaring van persoonsgegevens in het EPIS-register heeft vernietigd. De wet van 7 mei 2024 bepaalt echter in dat verband een beperkte termijn van vijf jaar.

*Zaak nr. 8362*

A.13.1. Wat het eerste middel betreft, formuleert de tussenkomenende partij opmerkingen die soortgelijk zijn aan die met betrekking tot het tweede middel in de zaak nr. 8356. Zij legt overigens de nadruk op de verschillende risicoprofielen eigen aan loterijspelen, enerzijds, en aan kansspelen, anderzijds. In dat verband blijkt uit verschillende studies dat de loterijspelen het meest veilige speltype lijken in termen van uitgaven en verslavingsrisico. In dat kader bereikt de Nationale Loterij een groot publiek, met echter een laag risico. De herverdelingsgraad van de winsten uit loterijspelen is eveneens laag.

A.13.2. Wat het vierde middel betreft, herinnert de tussenkomenende partij eraan dat het onderscheid tussen kansspelen en loterijen objectief is, zodat, omwille van de bescherming van de spelers, de vereiste leeftijd om aan de spelen deel te nemen verschillend is. Dat verschil past eveneens in het kader van het kanalisatiebeleid, opdat de loterijspelen een aantrekkelijk en betrouwbaar aanbod zouden vormen. Hoe dan ook wordt niet aangetoond in welk opzicht de leeftijdsbeperking van 21 jaar om aan kansspelen deel te nemen jonge spelers naar de spelen van de Nationale Loterij zouden leiden, aangezien het niet om dezelfde spelen gaat. Een gedifferentieerde aanpak naargelang van het risico van de producten is bovendien niet uitzonderlijk, maar bestaat ook in andere domeinen, zoals het gebruik van alcoholische dranken.

A.13.3. Wat de andere middelen betreft, verwijst de Nationale Loterij naar de argumenten die door de Ministerraad zijn uiteengezet.

*Wat betreft het standpunt van de Ministerraad*

*Zaak nr. 8356*

A.14.1. Wat het eerste onderdeel van het eerste middel betreft, merkt de Ministerraad op dat de verplichting om een EPIS-controle uit te voeren bij de ingang van de inrichtingen klasse IV is ingevoerd bij de wet van 7 mei 2019 « tot wijziging van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de wedenschappen, 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 », met dien verstande dat die verplichting reeds bestond voor de inrichtingen klasse I en II. De toepassing van de EPIS-controle op de inrichtingen klasse IV is dus geen nieuwigheid van de bestreden wet. De Ministerraad voert overigens aan dat dat systeem nooit door het Hof werd afgekeurd, behalve wat de bewaringsduur van de gegevens betreft. Het eerste onderdeel is dus onontvankelijk.

De Ministerraad voert bovendien aan dat het EPIS-systeem het beroep van de personen met een spelverbod niet vermeldt, in overeenstemming met het beginsel van minimale gegevensverwerking. In werkelijkheid maakt dat systeem een onderscheid tussen de toegangsverboden per type uitsluiting en niet per beroep, hetgeen waarborgt

dat het wordt toegepast in overeenstemming met de doelstellingen van gegevensbescherming en het door de bestreden wet nagestreefde doel. De specifieke verbodsbepalingen voor bepaalde beroepen worden bijgevolg enkel toegepast in de gevallen waarin zij pertinent zijn, overeenkomstig artikel 54, § 2, van de wet van 7 mei 1999. De EPIS-controle lijkt bijgevolg zowel doeltreffend als in overeenstemming met de grondrechten van de betrokken personen en de werking ervan blijft geharmoniseerd voor de inrichtingen klasse I, II en IV. Het eerste onderdeel is bijgevolg hoe dan ook niet gegrond. In zijn memorie van wederantwoord preciseert de Ministerraad dat de parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 2024 zelf preciseert dat het EPIS-systeem een onderscheid maakt tussen verschillende types van uitsluitingen. De uitsluitingen op grond van het beroep, bedoeld in artikel 54, § 2, van de wet van 7 mei 1999, maken het voorwerp uit van een specifieke verwerking, door middel van een afzonderlijk dagelijks bestand dat aan de Kansspelcommissie wordt overgemaakt en elke dag wordt gewist. Het is overigens onmogelijk dat het systeem het beroep van de speler aan de speloperatoren onthult, aangezien de EPIS-controle slechts een binair antwoord geeft bij het nagaan of de persoon al dan niet toegang mag hebben tot de inrichting.

A.14.2. Wat het tweede en het derde onderdeel van het eerste middel betreft, merkt de Ministerraad op dat de door de verzoekende partij vooropgestelde termijn van een maand voor de bewaring van de gegevens het centrale doel van de wet van 7 mei 1999 zou miskennen, namelijk de bescherming van de spelers, alsook de noodzaak van een bewaringstermijn die voldoende lang is om de kansspelen werkelijk te reguleren en verslavend gedrag te voorkomen. De Ministerraad preciseert dat de bewaringstermijn van vijf jaar bedoeld in artikel 16 van de wet van 7 mei 2024 het resultaat is van een grondige denkoefening over de doelstellingen van EPIS, die erin bestaan de spelers te beschermen tegen de risico's van verslaving en een doeltreffende regulering van de kansspelsector te waarborgen, zoals uit de parlementaire voorbereiding van die wet blijkt. Het verslavend gedrag dat met de kansspelen gepaard gaat, groeit niet plots of lineair, maar manifesteert zich progressief, over een lange periode. De termijn van vijf jaar laat een afdoende observatie toe en voorkomt een voortijdige re-integratie van de spelers in kansspelinrichtingen, hetgeen een risico zou kunnen vormen voor hun geestelijke en financiële gezondheid. Een bewaringstermijn van een maand lijkt bijgevolg niet verzoenbaar met het doel om verslavingen te voorkomen, dat een uitgebreidere opvolging op lange termijn vereist. De Ministerraad merkt dienaangaande op dat de rechtspraak van het Hof steeds de nadruk heeft gelegd op de noodzakelijke bescherming van de spelers als hoofddoel van de regulering van de kansspelen. De AVG maakt het bovendien mogelijk om persoonsgegevens te bewaren wanneer zulks door een legitiem doel wordt verantwoord, hetgeen te dezen het geval is in het licht van het doel om de gezondheid en de veiligheid van de spelers te beschermen.

De Ministerraad voegt eraan toe dat de doelstelling om inbreuken op de kansspelwetgeving op te sporen en vast te stellen de noodzaak van een verlengde bewaringstermijn versterkt. Die doelstelling houdt immers in dat de gegevens met betrekking tot uitgesloten personen gedurende een voldoende lange periode beschikbaar zijn zodat de bevoegde overheden de gepaste maatregelen kunnen nemen. Ten aanzien van in het bijzonder de personen die wegens hun beroep zijn uitgesloten, preciseert de Ministerraad dat de bestreden wet voorziet in een specifieke verwerking door middel van een afzonderlijk en beperkt beheer van de gegevens, en waarborgt dat de noodzakelijke informatie beschikbaar is voor de legitieme doelstellingen om de uitsluitingen te controleren en te beheren. De Ministerraad preciseert voor het overige dat uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 2024 afdoende blijkt dat de bewaringstermijn van vijf jaar van de gegevens in de EPIS-logs strikt evenredig is met de nagestreefde doelstellingen en dat die termijn aan noodzakelijke operationele vereisten beantwoordt. De Ministerraad beklemtoont tot slot dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat een bewaringstermijn van de gegevens die is afgestemd op de vijfjarige verjaringstermijn voor de inbreuken op de EPIS-controle, niet verder gaat dan wat noodzakelijk is ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen.

In zijn memorie van wederantwoord preciseert de Ministerraad dat, aangezien alle opdrachten van de Kansspelcommissie de bescherming van de spelers als leidraad hebben, het coherent is dat het begrip en de analyse van verslavend gedrag eveneens deel uitmaken van de taken van de Commissie. Het doel om inbreuken op te sporen en vast te stellen, heeft overigens specifiek betrekking op de inbreuken op de kansspelwetgeving, hetgeen de bewaring van de betrokken gegevens als bewijsmateriaal of in het kader van een onderzoek verantwoordt.

A.14.3. Wat het vierde onderdeel betreft, voert de Ministerraad aan dat de kritieken van de verzoekende partij gebaseerd zijn op een onvolledige visie van de doelstellingen die de wetgever nastreeft. Artikel 18, § 1, van de wet van 7 mei 2024 laat de Kansspelcommissie immers toe de gegevens verder te verwerken, maar enkel binnen de strikte grenzen van haar wettelijke opdrachten. In de praktijk zijn bepaalde gegevens onontbeerlijk voor de verwezenlijking van die doelstelling, met name om te identificeren of een speler een problematisch gedrag ontwikkelt. De frequentie van de EPIS-controle en de locatie waar die controle wordt uitgevoerd, zijn dus bepalend om de gewoonten van de betrokken spelers vast te leggen. De Ministerraad voert bovendien aan dat zowel uit artikel 6, lid 4, van de AVG als uit overweging nr. 50 ervan blijkt dat de verdere verwerking van persoonsgegevens

wordt toegestaan wanneer de nieuwe doelen verenigbaar zijn met die waarvoor de gegevens aanvankelijk zijn verzameld. De bestreden verdere verwerking streeft voor het overige doelstellingen van algemeen openbaar belang na, aangezien zij transparantie biedt en de betrokken personen toelaat duidelijk te begrijpen hoe en waarom hun gegevens worden gebruikt. De voorzienbaarheid en de rechtmatigheid van de verwerking worden voorts verzekerd daar zij is verankerd in een erkend wettelijk kader. De Ministerraad preciseert dat de alternatieve oplossingen die door de Gegevensbeschermingsautoriteit werden aanbevolen, niet in werking konden worden gesteld, aangezien zij het niet mogelijk maakten om op gepaste wijze te antwoorden op de door de bestreden wet nagestreefde doelstellingen. Hij voegt eraan toe dat de verzoeken tot uitsluiting van wezenlijk belang zijn om de rechtmatigheid en de objectiviteit van de analyse van de Kansspelcommissie te waarborgen.

De Ministerraad stelt voor het overige dat artikel 18, § 2, van de wet van 7 mei 2024 het mogelijk maakt de politiediensten te ondersteunen in de uitvoering van hun opdrachten van gerechtelijke politie, in het bijzonder in de strijd tegen ernstige inbreuken zoals het witwassen van geld, de georganiseerde criminaliteit en het opsporen van personen die van hun vrijheid moeten worden beroofd. De politiediensten moeten toegang kunnen hebben tot de betrokken gegevens om verdachte gedragingen te identificeren en de verbanden te zien tussen de personen die kansspelinrichtingen bezoeken. Die doelstellingen passen in een logica van voorzienbaarheid en rechtmatigheid, overeenkomstig de beginselen van de AVG en de richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 « betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad ». De bestreden wet stelt immers strikte grenzen aan de bewaring van de gegevens, met een maximumtermijn van vijf jaar, bedoeld in artikel 55/2, § 3, van de wet van 7 mei 1999, voor de consultatie van de gegevens in de EPIS-logs. Het is dus verkeerd om, zoals de verzoekende partij, ervan uit te gaan dat een « onbeperkte » toegang tot de gegevens mogelijk is. De termijn van vijf jaar is overigens evenredig en verantwoord in het licht van het doel om de georganiseerde criminaliteit te bestrijden. De Ministerraad preciseert voorts dat elke raadpleging van de gegevens is onderworpen aan strenge voorwaarden, die de naleving van de grondrechten van de betrokken personen waarborgen. De consultaties van de gegevens van de EPIS-logs worden immers alle opgenomen in een toegangslogboek, dat toelaat de identiteit van de gebruikers, de redenen van de toegang en de geraadpleegde gegevens *a posteriori* na te gaan.

In zijn memorie van wederantwoord voert de Ministerraad aan dat de verzoekende partij zich vergist wat de betekenis van het woord « verdere » betreft, aangezien zij van mening is dat het naar een tijdsbegrip verwijst. Inzake gegevensbescherming behelst het begrip « verdere verwerking » niet louter een temporaliteit, maar wijst het op een verwerking die plaatsvindt voor andere doeleinden dan die welke waarvoor de gegevens oorspronkelijk waren verzameld. Het gaat dus niet om een onbepaalde verlenging van de bewaringstermijn, maar om een strikt door de AVG, in het bijzonder artikel 6, lid 4, ervan, afgebakende mogelijkheid.

A.15.1. Wat het tweede middel betreft, voert de Ministerraad in hoofdorde een exceptie van onontvankelijkheid aan, aangezien de kritieken van de verzoekende partij niet aan de bestreden wet, maar aan vroegere wetshervormingen toe te schrijven zijn. De loterijspelen worden immers uitgesloten van het toepassingsgebied van de wet van 7 mei 1999, sinds de aanneming ervan, en het Hof heeft die uitsluiting geldig verklaard. De bestreden wet voert in werkelijkheid geen enkele nieuwigheid in wat betreft de op de Nationale Loterij toepasselijke controles.

A.15.2. De Ministerraad voert in ondergeschikte orde aan dat de door het bestreden verschil in behandeling beoogde categorieën van personen niet voldoende vergelijkbaar zijn. In tegenstelling tot de inrichtingen klasse IV, is de Nationale Loterij een publiekrechtelijke vennootschap die in het algemeen belang handelt, parallel met haar commerciële activiteiten. In dat opzicht voert zij een opdracht van openbare dienst uit, zodat haar werking wezenlijk verschilt van die van de kansspeloperatoren, zoals uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 19 april 2002 blijkt. In dat kader is de bescherming van de spelers een belangrijk element in de organisatie en de opdrachten van de Nationale Loterij. De Ministerraad legt overigens de nadruk op het strikte kader waarbinnen de Nationale Loterij werkt, met name in termen van toegangscontrole voor beschermde personen, daar die controle is aangepast aan het beperkte risico van de loterijproducten. Sinds december 2010 is de Nationale Loterij overigens gecertificeerd als verantwoordelijk speloperator door de Europese Vereniging van Loterijen. Haar spelbeleid is eveneens goedgekeurd door de Hoge Raad voor de Ethiek van de loterij- en kansspelen. De Ministerraad beklemtoont dat de indeling van de inrichtingen klasse IV bevorderlijk is om gokkers aan te trekken, aangezien zij er kunnen plaatsnemen. De verkooppunten van de loten van de Nationale Loterij bieden daarentegen niet hetzelfde kader aan.

De Ministerraad voegt eraan toe dat de producten die respectievelijk door de inrichtingen klasse IV en de Nationale Loterij worden aangeboden, evenmin vergelijkbaar zijn op juridisch of conceptueel vlak. Ten eerste streven de loterijspelen geen eigen winstoogetmerk na, maar strekken zij ertoe de geldmiddelen ten voordele van de vennootschap en het openbaar belang te herverdelen. Ten tweede berust het loterijconcept op de mogelijkheid om te winnen door loting, aanvaardt het de gratis deelname van spelers en impliceert het dat toeval minstens een beslissende rol speelt in de verdeling van de prijzen, zonder actieve deelname van de spelers. Ten derde bestaan er belangrijke verschillen tussen de loterijspelen van de Nationale Loterij en de kansspelen van private operatoren wat betreft de bedragen van de inzet en de winsten, de beschikbare soorten spelen en de interactie tussen de spelers en het spel. Ten vierde worden de loterijspelen niet gekenmerkt door een repetitieve deelname, aangezien de kans op winst relatief klein is. Ten vijfde tonen talrijke wetenschappelijke studies aan dat loterijproducten in het algemeen minder risico's vertonen dan kansspelen, met inbegrip van sportwedenschappen die, na casinospelen, het meest verslavende type spel lijken te zijn. Ten zesde vertonen de producten van de Nationale Loterij, in tegenstelling tot kansspelen, een laag risico op witwassen van geld, zoals de Europese Commissie met name beklemtoont.

De Ministerraad stelt tot slot dat de door de Nationale Loterij aangeboden « Woohoo-games » verschillen van de door de kansspelinrichtingen aangeboden spelen, zowel wat het risico betreft, zoals uit een door de Nationale Loterij besteld onderzoek blijkt, als wat het verloop van het spel betreft, dat autonoom lijkt zonder enige actieve deelname van de speler. De Ministerraad preciseert voorts dat de « Woohoo-games » beperkt zijn in aantal en enkel beschikbaar zijn op de website van de Nationale Loterij, zodat het duidelijk is voor de spelers dat zij een loterijproduct kopen en niet aan een kansspel deelnemen.

A.15.3. De Ministerraad preciseert dat er in geen geval sprake is van een verschil in behandeling tussen de Nationale Loterij en de inrichtingen klasse IV wat het aanbod van kansspelen betreft. De wet van 7 mei 1999 is immers niet van toepassing op loterijspelen, maar beoogt wel degelijk de door de Nationale Loterij aangeboden kansspelen, net zoals de spelen die door eender welke kansspelooperator worden georganiseerd. Wat in het bijzonder de op de website van de Nationale Loterij aangeboden « Woohoo-games » betreft, preciseert de Ministerraad dat de wet van 7 mei 1999 niet zelf de verschillende kansspelen opsomt en dat de door de verzoekende partij vermelde nota van de Kansspelcommissie niet bindend is. De Ministerraad voegt eraan toe dat de classificatie van de door de Nationale Loterij aangeboden spelen bij koninklijk besluit wordt bepaald, zodat de kritieken van de verzoekende partij in werkelijkheid toe te schrijven zijn aan de uitvoeringsmaatregelen van de bestreden wet, hetgeen niet onder de bevoegdheid van het Hof valt.

Wat de ontstentenis van een koninklijk besluit ter uitvoering van artikel 37/2 van de wet van 19 april 2002 betreft, merkt de Ministerraad op dat het niet aan het Hof staat om de opportuniteit of de uitvoering van een wetsebepaling te onderzoeken. Voor het overige, wat betreft de mogelijkheid om het systeem te omzeilen door het platform « Scoore » van de Nationale Loterij te bezoeken vanop de website met loterijspelen, voert de Ministerraad aan dat het gaat om het louter naast elkaar bestaan van twee afzonderlijke kaders, de ene van toepassing op de kansspelen en de andere op de loterijspelen, hetgeen een keuze van de wetgever is.

A.15.4. Het bestreden verschil in behandeling, gesteld dat het is aangetoond, streeft overigens een legitieme doelstelling na. De Ministerraad preciseert allereerst dat het Hof van Justitie van de Europese Unie in beginsel de verschillen in behandeling tussen de loterijen en de kansspelen op het gebied van de btw aanvaardt. De parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 1999 geeft bovendien aan dat de wetgever, inzake kansspelen, heeft beoogd de vrijheid van de gokkers en de uitbaters, de bestrijding van de wildgroei van illegale kansspelen en de bescherming van de maatschappij, de spelers en de fiscale belangen van de gewesten te verzoenen. Om die belangenafweging te maken, moet de wetgever verschillende controlemaatregelen opleggen naargelang van de aard van de spelen en de inrichtingen. Het bestreden verschil in behandeling is te dezen gegrond op objectieve verschillen tussen de Nationale Loterij en de private operatoren, alsook op de verschillen tussen de producten die zij respectievelijk aanbieden.

De Ministerraad doet nog gelden dat de parlementaire voorbereiding van de wet van 19 april 2002 preciseert dat het doel van de wetgever inzake loterijen erin bestaat een kanalisatiebeleid te voeren, in overeenstemming met de aanbevelingen van het Hof van Justitie van de Europese Unie, met het oog op het terugdringen van winstoogetmerkende kansspelactiviteiten ten bate van de Nationale Loterij. De gedifferentieerde behandeling van de Nationale Loterij door de wetgever sterkt in werkelijkheid ertoe haar verantwoordelijker te maken, haar meer autonomie toe te kennen om zo efficiënter te zijn en de uitvoering van de rechtspraak van het Hof van Justitie inzake loterij en kansspelen te versterken.

A.15.5. De Ministerraad beweert tot slot dat het verschil in behandeling hoe dan ook evenredig is ten aanzien van de nagestreefde doelstelling. Uit de rechtspraak van het Hof vloeit immers voort dat de zeer strenge kadervoorwaarden voor de kansspelinrichtingen niet onevenredig zijn. De spelen van de Nationale Loterij vertonen te dezen een minder groot risico dan de spelen van private operatoren, zodat het toepasselijk wetgevend kader evenredig is met een minder hoog risiconiveau. De Ministerraad herinnert eraan dat de Nationale Loterij in elk geval ook is onderworpen aan de controles bedoeld in de wet van 7 mei 1999, overeenkomstig artikel 21 van de wet van 19 april 2002.

A.16. Wat het derde middel betreft, voert de Ministerraad aan dat de bestreden bepalingen geen afbreuk doen aan het wettigheidsbeginsel in strafzaken, aangezien artikel 23 van de wet van 7 mei 2024 duidelijk de essentiële elementen van de strafbaarstelling vastlegt. Het bepaalt immers de minimum- en maximumbedragen van de toepasselijke geldboetes en somt de strafbaar gestelde gedragingen op door naar andere bepalingen te verwijzen. In dat verband preciseert de Ministerraad dat het merendeel van die bepalingen geen nieuwigheid is van de wet van 7 mei 2024, die enkel artikel 61, derde lid, van de wet van 7 mei 1999 toevoegt aan de lijst van de opgesomde bepalingen. De grieven van de verzoekende partij moeten bijgevolg in die zin worden beschouwd dat zij enkel die laatste bepaling beogen. De Ministerraad merkt voor het overige op dat de kritieken van de verzoekende partij enkel betrekking hebben op de verwijzingen in artikel 23 van de wet van 7 mei 2024 naar de artikelen 43/2 en 61, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999, die de strafbare gedragingen duidelijk en op voorzienbare wijze bepalen.

In zijn memorie van wederantwoord doet de Ministerraad gelden dat het wettigheidsbeginsel in strafzaken niet vereist dat alle technische aspecten in een wetsbepaling worden gedetailleerd. Het wordt overigens aanvaard dat de niet-naleving van een uitvoeringsbesluit een strafbaar feit kan zijn, zoals uit de rechtspraak van het Hof blijkt. Zowel het beginsel van de wettigheid van de straffen, verankerd in artikel 14 van de Grondwet, als het beginsel van de wettigheid van de inbreuken, gewaarborgd bij artikel 12 ervan, worden te dezen in acht genomen, aangezien de wet van 7 mei 1999 zelf de toepasselijke straffen opsomt en de essentiële elementen van de strafbaarstellingen vastlegt. Wat artikel 8 van de wet van 7 mei 1999 betreft, merkt de Ministerraad op dat het middel niet formeel die bepaling beoogt en dat die bepaling in elk geval het wettigheidsbeginsel in strafzaken in acht neemt. Hij preciseert voorts dat de in artikel 43/4, § 2, van de wet van 7 mei 1999 vervatte machtiging aan de Koning in overeenstemming is met de rechtspraak inzake gespecialiseerde technieken, aangezien de in het uitvoeringsbesluit vermelde concepten perfect gekend zijn door professionele exploitanten en de rechtszekerheid niet in het gedrang brengen. De grieven met betrekking tot artikel 43/2/1, § 2, van de wet van 7 mei 1999 en het koninklijk besluit van 2 december 2021 zijn ook ongegrond. De in dat koninklijk besluit bedoelde verplichting bestaat immers niet meer, aangezien het Hof de wettelijke basis voor een dergelijke verplichting heeft vernietigd.

*Zaak nr. 8361*

A.17.1. De Ministerraad voert in hoofdorde aan dat de grieven van de verzoekende partijen onontvankelijk zijn, in zoverre zij zijn gericht tegen de strafbaarstelling van artikel 61, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999, die niet door de wet van 7 mei 2024 is ingevoerd maar reeds voorheen bestond. Hij preciseert dat de ontvankelijkheid van een middel voor het Hof kan worden betwist, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen lijken aan te voeren.

Het Hof is overigens niet bevoegd om kennis te nemen van bepaalde referentie bepalingen die in het middel worden vermeld, namelijk de artikelen 33, 36, 37, 105 en 108 van de Grondwet. De omstandigheid dat die bepalingen worden aangevoerd in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet is niet pertinent, aangezien de verzoekende partijen de categorieën van personen waarvoor zij een discriminatie aanvoeren, die overigens vergelijkbaar moeten zijn, niet identificeren.

Indien het middel ontvankelijk zou worden beschouwd, dan zou het onderzoek van het Hof zich bijgevolg moeten beperken tot de bestaanbaarheid met de artikelen 12 en 14 van de Grondwet en met het eruit voortvloeiende wettigheidsbeginsel in strafzaken.

A.17.2. De Ministerraad stelt dat de bestreden bepaling hoe dan ook het wettigheidsbeginsel in strafzaken niet schendt. Het merkt op dat het Hof het repressieve en strafrechtelijke karakter van de administratieve geldboete waarin artikel 15/3 van de wet van 7 mei 1999 voorziet, reeds heeft erkend. De essentiële elementen van de strafbaarstelling zijn te dezen duidelijk vastgelegd. Ten eerste voorziet artikel 61, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999 in het principiële verbod op reclame en machtigt het de Koning om uitzonderingen te bepalen. Artikel 61, derde lid, van de wet van 7 mei 1999 bepaalt de verplichtingen van de kansspelinrichtingen met betrekking tot de folders die zij ter beschikking van de spelers moeten stellen. Ten tweede blijkt het doel van dat

verbod duidelijk uit de parlementaire voorbereiding van de wetshervormingen inzake reclame voor kansspelen, namelijk de bescherming van de spelers. Ten derde legt de bestreden bepaling zelf de minimum- en maximumbedragen van de van toepassing zijnde geldboetes vast. Ten vierde somt zij de strafbaar gestelde gedragingen op door te verwijzen naar andere bepalingen van de wet van 7 mei 1999 en de uitvoeringsbesluiten ervan.

A.17.3. In zijn memorie van wederantwoord merkt de Ministerraad op dat in de rechtspraak van het Hof wordt aanvaard dat de niet-naleving van een besluit met een reglementaire draagwijdte strafbaar kan worden gesteld, hetgeen overigens een gangbare praktijk is. De omstandigheid dat het uitvoeringsbesluit van artikel 61, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999 te onnauwkeurig zou zijn, is bovendien niet pertinent in het kader van het onderhavige beroep, aangezien het Hof niet bevoegd is om de grondwettigheid van dat besluit te onderzoeken.

*Zaak nr. 8362*

A.18. Wat het eerste middel betreft, voert de Ministerraad aan dat de kritieken van de verzoekende partijen niet zijn gericht tegen de wet van 7 mei 2024, maar tegen de vroegere wetshervormingen, aangezien het verschil in behandeling tussen de private operatoren en de Nationale Loterij voorheen bestond. Het middel moet dus onontvankelijk worden beschouwd. In ondergeschikte orde voert de Ministerraad aan dat het eerste middel niet gegrond is, om redenen die soortgelijk zijn aan die welke hij bij het tweede middel in de zaak nr. 8356 uiteenzet. Hij voegt eraan toe dat de omstandigheid dat de spelers naar de spelen van de Nationale Loterij worden geleid, inherent is aan het – door het recht van de Europese Unie geldig verklaarde – kanalisatiebeleid dat erin bestaat hen door te verwijzen naar een wettelijk, gecontroleerd en minder risicovol aanbod, teneinde een zuiver gokverbod te vermijden, dat hen naar een illegaal en ongecontroleerd aanbod zou sturen.

A.19.1. Wat het tweede middel betreft, voert de Ministerraad een exceptie van onontvankelijkheid aan, aangezien de verplichting om bij de toegang tot de inrichtingen klasse I, II en IV een EPIS-controle uit te voeren, bestond vóór de aanneming van de wet van 7 mei 2024. De bestreden bepalingen wijzigen bijgevolg de situatie van de verzoekende partijen niet. De Ministerraad voert in het bijzonder aan dat de wet van 7 mei 2024 geen enkele wijziging aanbrengt aan de controles die van toepassing zijn op de inrichtingen klasse IV, behalve wat de bewaringsduur van de gegevens in het EPIS-systeem betreft. Het bestreden verschil in behandeling moet in werkelijkheid in die zin worden beschouwd dat het toe te schrijven is aan het koninklijk besluit van 20 maart 2022 « tot wijziging van twee Koninklijke Besluiten van 15 december 2004 met betrekking tot het EPIS-systeem en het toegangsregister », dat de verplichting van de EPIS-controle daadwerkelijk heeft uitgebreid naar de inrichtingen klasse IV.

A.19.2. De Ministerraad voert in ondergeschikte orde aan dat het middel niet gegrond is. Hij is allereerst van mening dat de door het bestreden verschil in behandeling beoogde categorieën van personen niet voldoende vergelijkbaar zijn. De spelen die zijn onderworpen aan de vergunning klasse C en de spelen die zijn onderworpen aan de vergunning klasse F2 zijn immers verschillend. In tegenstelling tot de andere klassen bestaat er bovendien geen aanvullende vergunning waarmee de houders van een vergunning klasse C onlinekansspelen kunnen exploiteren. De Ministerraad benadrukt eveneens het feit dat de in de drankgelegenheden aangeboden kansspelen worden gekenmerkt door lagere inzetten. De sociale omgeving en het gebruik van alcohol zetten bovendien minder aan tot herhaalde en solitaire deelnames aan kansspelen, in tegenstelling tot de dagbladhandels, waar een repetitieve, compulsieve en anonieme deelname mogelijk is. Uit een studie blijkt overigens dat jongeren van twaalf tot veertien jaar gemakkelijk toegang hebben tot krasloten, hetgeen een vroege en zorgwekkende blootstelling aan kansspelen inhoudt. De drankgelegenheden worden daarentegen eveneens vaker bezocht door een volwassen publiek en zijn minder toegankelijk voor jongeren dan dagbladhandels. De drankgelegenheden, die snel met overdaad worden geassocieerd, vereisen ook een verhoogde waakzaamheid van de exploitanten, in tegenstelling tot de dagbladhandels, die een positief of zelfs educatief imago hebben. Wat betreft het witwassen van geld, een uitdaging die centraal staat in de kansspelregelgeving, vertonen de drankgelegenheden overigens een laag risico ten opzichte van de inrichtingen klasse IV. Dat risico lijkt daarentegen groter bij de dagbladhandelaars.

A.19.3. De Ministerraad voert bovendien aan dat het bestreden verschil in behandeling een legitieme doelstelling nastreeft. Hij merkt op dat het Hof in beginsel een verschil in behandeling tussen categorieën van kansspelen aanvaardt en dat het Hof van Justitie van de Europese Unie de lidstaten een beoordelingsvrijheid ter zake verleent. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 2024 blijkt te dezen dat de uitbreiding van de EPIS-controle naar de dagbladhandels volledig verantwoord is ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen, namelijk de bescherming van kwetsbare spelers en de regulering van weddenschappen buiten de inrichtingen klasse IV. Toen de dagbladhandels buiten de controlesystemen vielen, konden de spelers immers weddenschappen

aangaan zonder dat hun status vooraf werd gecontroleerd, waardoor zij aan aanzienlijke financiële risico's konden worden blootgesteld. De bestreden maatregel beantwoordt immers aan een bekommernis om billijkheid door opnieuw een eerlijke concurrentie in te voeren tussen de wedkantoren en de andere verkooppunten, waarbij aldus een uniforme regulering van de sector wordt verzekerd.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, leidt de uitbreiding van de EPIS-controle naar de dagbladhandels niet tot het weggeleiden van spelers naar de drankgelegenheden, die zich fundamenteel onderscheiden door de aard van de spelen die zij aanbieden, hun werkingswijze en het gedrag dat zij bij de spelers uitlokken. De toepassing van de EPIS-controle op de drankgelegenheden zou immers geen enkele factuele en functionele verantwoording hebben, aangezien die inrichtingen, wat betreft het type spel en het risico voor de spelers, noch weddenschappen, noch spelen aanbieden die vergelijkbaar zijn met die welke de wedkantoren of de dagbladhandels aanbieden.

A.19.4. Het verschil in behandeling is tot slot evenredig met het nagestreefde doel. De eigenheid van dagbladhandels vereist aanpassingen voor de invoering van de EPIS-controle, zoals uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 2024 blijkt. De meerderheid van de klanten bezoekt een dagbladhandel immers om een andere reden dan het aangaan van weddenschappen, waardoor de extra werklast die zou worden veroorzaakt door de systematische controle van gegevens voor een minderheid van de klanten, onevenredig is. Er werd dus in een specifiek computersysteem voorzien om de leeftijd en de uitsluitingen te controleren, waardoor het proces geautomatiseerd en minder beperkend is voor de dagbladhandelaars.

De Ministerraad preciseert dat het Hof een verschil in behandeling met betrekking tot de specifieke kenmerken van drankgelegenheden in het kader van de toegang tot kansspelinrichtingen, reeds geldig heeft verklaard. De Kansspelcommissie toonde zich bovendien voorstander van een uitbreiding van het toepassingsgebied van het EPIS-systeem naar de dagbladhandels. Hij beklemtoont dat de drankgelegenheden worden geconfronteerd met praktische beperkingen, met name het algemeen gebrek aan internetverbinding en de noodzaak om hun uitrusting te vernieuwen, hetgeen een instrument dat soortgelijk is aan dat van de dagbladhandels, ontoepasbaar maakt.

A.20.1. Wat het derde middel betreft, voert de Ministerraad aan dat te dezen is voldaan aan de voorwaarden van een retributie. Ten eerste heeft de door de bestreden bepaling beoogde bijdrage betrekking op de vergoeding van een dienst verleend door de Kansspelcommissie aan de bijdrageplichtige, individueel beschouwd, namelijk de houders van vergunningen voor kansspelen. Die bijdrage strekt ertoe de werking van het secretariaat van de Kansspelcommissie te financieren voor de aanwerving van extra personeel, de verhoogde uitgaven van de informaticadienst, een grotere reserve voor de raamovereenkomst voor juridische consultancy, de kosten verbonden aan de structurele werken in de kantoren van het secretariaat en een bijkomende reserve voor de uitgaven verbonden aan de raadpleging van de Centrale voor kredieten aan particulieren, in het kader van de verhoging van het uitgavenplafond van de spelers. De bestreden retributie heeft vervolgens een louter vergoedend karakter, zodat er een redelijke verhouding bestaat tussen de kosten of de waarde van de dienst en het door de bijdrageplichtige verschuldigde bedrag, zoals blijkt uit de uitleg gegeven in het kader van het advies van de Raad van State over het ontwerp dat aan de oorsprong ligt van het koninklijk besluit van 31 januari 2024.

A.20.2. De Ministerraad merkt ook op dat, in een soortgelijke zaak met betrekking tot identieke bijdragebedragen ten laste van houders van vergunningen voor kansspelen, het Hof de grief volgens welke de bijdrage als belasting zou moeten worden aangemerkt, heeft verworpen. Bovendien laat het loutere bestaan van overschotten, in de loop van een jaar, in de middelen van het fonds van de Kansspelcommissie niet toe te besluiten dat er geen redelijk verband is tussen de kosten van de verleende diensten en de ontvangen bijdragen. Niet alle vastleggingen die zijn toegekend om de opdrachten van de Kansspelcommissie te financieren, zijn immers vereffend binnen het jaar waarin ze zijn aangegaan. Een overzicht over meerdere boekjaren is immers noodzakelijk om de proportionaliteit tussen de middelen en de uitgaven correct te evalueren. Over de laatste jaren werd bijvoorbeeld een overschot vastgesteld, hoofdzakelijk omdat budgetten voor personeelsuitgaven niet werden besteed wegens knelpunten en vertragingen in de aanwervingsprocedures, hetgeen bepaalde aanwervingen heeft belet. De uitgaven die rechtstreeks aan de Kansspelcommissie worden toegewezen, geven immers niet alle kosten weer voor de uitvoering van haar opdrachten, aangezien zij aanzienlijke steun geniet van andere openbare diensten, zoals de FOD Justitie, voor bepaalde essentiële functies zoals het personeelsbeheer en de begrotingsopvolging. Die onrechtstreekse bijdragen vormen een aanzienlijk deel van de totale kosten en moeten in de analyse worden opgenomen.

A.20.3. Volgens de Ministerraad toont de overschottensituatie van het fonds van de Kansspelcommissie niet aan dat de bijdragen onevenredig zouden zijn, maar doet zij daarentegen blijken van een voorzichtig en

vooruitdenkend beheer van overheidsmiddelen, die onmisbaar zijn voor de continuïteit van de opdrachten die zijn toevertrouwd aan de Kansspelcommissie. De financiële stabiliteit van die commissie is tot slot een waarborg voor de operatoren zelf, omdat zij het voortbestaan en de kwaliteit van de verleende diensten waarborgt. Hoe dan ook kunnen de verzoekende partijen geenszins besluiten dat de opbrengst van de bijdrage die door de houders van vergunningen voor kansspelen verschuldigd is, niet uitsluitend zou worden gebruikt voor de werking van de Kansspelcommissie, of dat die bedragen, in voorkomend geval, niet zullen worden terugbetaald of in aanmerking zullen worden genomen bij de volgende berekening van het bedrag van de bijdragen van die vergunninghouders.

A.21.1. Wat het vierde middel betreft, voert de Ministerraad aan dat het onontvankelijk is aangezien het artikel 5 van de wet van 18 februari 2024 is dat de minimumleeftijd van de spelers op 21 jaar vaststelt, hetgeen de verzoekende partijen overigens niet betwisten. De wet van 7 mei 2024 beperkt zich in werkelijkheid tot een wetgevingstechnische harmonisering, wat betreft de minimumleeftijd, van de bepalingen van de wet van 7 mei 1999. Een dergelijke wijziging kan in de regel niet het voorwerp uitmaken van een beroep tot vernietiging voor het Hof. De grieven van de verzoekende partijen moeten in elk geval in die zin worden beschouwd dat zij toe te schrijven zijn aan artikel 3*bis* van de wet van 7 mei 1999, dat de loterijspelen uitsluit van het toepassingsgebied van diezelfde wet, en aan artikel 37/1 van de wet van 19 april 2002, dat de minimumleeftijd om aan de spelen van de Nationale Loterij deel te nemen op 18 jaar vaststelt.

A.21.2. De Ministerraad doet in ondergeschikte orde gelden dat het eerste middel niet gegrond is. Hij verwijst in dat verband naar de uiteenzettingen met betrekking tot het eerste middel.

*Zaak nr. 8363*

A.22.1. De Ministerraad voert in hoofdorde aan dat de bestreden bepaling geen discriminatie tot stand brengt tussen de renbanen en de dagbladhandels. Hij preciseert dat het aantal locaties om aan kansspelen deel te nemen en het verslavingsrisico te dezen niet pertinent zijn, aangezien de mogelijkheid om aan dergelijke spelen deel te nemen van belang is. Hij merkt vervolgens op dat de personen op de EPIS-lijst renbanen en dagbladhandels bezoeken om hun gokbehoefte te vervullen. Hij merkt dienaangaande toch op dat er jaarlijks meer dan 1 000 paardenwedrennen plaatsvinden en dat de prijs van het inkomticket tot de renbaan beperkt is. Volgens de Ministerraad zijn de dagbladhandels en de renbanen soortgelijk in zoverre er bijkomstig weddenschappen kunnen worden aangenomen.

A.22.2. De Ministerraad voert in ondergeschikte orde aan dat de bestreden bepaling ertoe strekt de spelers met problematisch speelgedrag te beschermen, hetgeen een dwingende reden van algemeen belang is die een beperking op het vrij verrichten van diensten kan verantwoorden. De bestreden bepaling is bovendien evenredig met het nagestreefde doel, aangezien er geen andere oplossingen bestaan om dat doel te bereiken. Het alternatief dat de verzoekende partijen in dat verband voorstellen, namelijk het instellen van limieten per inzet, is niet pertinent aangezien het niet de bescherming van de kwetsbare spelers waarborgt, daar zij zouden kunnen blijven gokken. In elk geval verhindert de bestreden maatregel de verzoekende partijen niet om kansspelen aan te bieden indien zij over de nodige vergunning beschikken, maar verplicht hij hen enkel ertoe een specifieke controle te implementeren. Zij worden evenmin absoluut ertoe verplicht weddenschappen op paardenwedrennen in te richten. De verzoekende partijen staven overigens niet concreet de moeilijkheden die de EPIS-controle voor hen met zich mee kan brengen. De eventuele organisatorische last kan in geen geval het onevenredige karakter van een maatregel aantonen.

A.22.3. Wat de beweerde discriminatie ten nadele van uitzonderlijke jaarlijkse evenementen betreft, merkt de Ministerraad op dat de frequentie van de wedrennen niet pertinent is in het kader van de bestreden bepaling, die ertoe strekt de kwetsbare spelers te beschermen bij de deelname aan kansspelen. De door de verzoekende partijen vermelde paardenwedren te Waregem hecht veel belang aan weddenschappen, zoals blijkt uit de informatie die beschikbaar is op haar website. De omstandigheid dat er bij die gelegenheid een sociale controle heerst, is evenmin pertinent uit juridisch standpunt, naast het feit dat het bestaan zelf van een dergelijke controle zeer betwistbaar is. Er bestaat dus geen enkele discriminatie te dezen.

Voor het overige voert de Ministerraad aan dat de bestreden bepaling een legitieme doelstelling nastreeft en dat zij evenredig is, om dezelfde redenen als die welke zijn uiteengezet met betrekking tot het verschil in behandeling tussen de renbanen en de krantenwinkels. Hij preciseert nog dat de evenementen die zijn uitgesloten van het begrip « kansspelen » bij artikel 3 van de wet van 7 mei 1999, doelen op evenementen die worden

georganiseerd door organisaties op amateurniveau, zoals een tombola of een bingo-wedstrijd, hetgeen absoluut niet kan worden vergeleken met een evenement van de grootte van de jaarlijkse paardenwedren te Waregem, met tienduizenden bezoekers.

A.22.4. In zijn memorie van wederantwoord voert de Ministerraad aan dat de verzoekende partijen het voorwerp van het beroep uitbreiden door een vergelijking te maken met de inrichtingen klasse C en de spelen van de Nationale Loterij, hetgeen niet aanvaardbaar is.

- B -

*Ten aanzien van de bestreden bepalingen en de context ervan*

B.1. De beroepen tot vernietiging hebben betrekking op meerdere bepalingen van 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).

B.2.1. Zoals het opschrift ervan aangeeft, beoogt de wet van 7 mei 2024 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) te wijzigen.

B.2.2. In het kader van het toepassingsgebied ervan definieert de wet van 7 mei 1999 « kansspelen » als « elk spel, waarbij een ingebrachte inzet van om het even welke aard, hetzij het verlies van deze inzet door minstens één der spelers, hetzij een winst van om het even welke aard voor minstens één der spelers, of inrichters van het spel tot gevolg heeft en waarbij het toeval een zelfs bijkomstig element is in het spelverloop, de aanduiding van de winnaar of de bepaling van de winstgrootte » (artikel 2, eerste lid, 1°).

De « weddenschap » wordt op zijn beurt gedefinieerd als een « kansspel waarbij elke speler een inzet inbrengt en waarbij winst of verlies wordt opgeleverd die niet afhangt van een daad gesteld door de speler, maar van de verwezenlijking van een onzekere gebeurtenis die zich voordoet zonder tussenkomst van de spelers » (artikel 2, eerste lid, 5°).

B.2.3. Artikel 3bis van de wet van 7 mei 1999 bepaalt dat die wet niet van toepassing is op de « openbare loterijen » bedoeld in artikel 3, § 1, eerste lid, 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), waarvoor de Nationale Loterij over een monopolie beschikt, met toepassing van artikel 7 van de wet van 19 april 2002.

Daarentegen is de wet van 7 mei 1999 in beginsel van toepassing op de « spelen en weddenschappen » die worden georganiseerd door de Nationale Loterij op grond van artikel 3, § 1, tweede lid, van de wet van 19 april 2002 (arresten nrs. 36/2021, ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.036, en 33/2004, ECLI:BE:GHCC:2004:ARR.033).

B.2.4. 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).

B.2.5. De bij de wet van 7 mei 1999 toegestane kansspelinrichtingen worden ingedeeld in vier categorieën (artikel 6, eerste lid) : 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).

B.2.6. 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 om een speelautomatenhal te exploiteren (artikel 25, eerste lid, 2), en een vergunning C om een kansspel in een drankgelegenheid te exploiteren (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 kan worden toegekend aan de houders van een vergunning F1 (artikel 43/2/1, § 1, eerste lid), staat de exploitatie toe van « de inrichting van weddenschappen op paardenwedrennen » (artikel 25, eerste lid, 6/2). 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° en 2°, van de wet van 7 mei 1999 vastgestelde voorwaarden.

B.2.7. Bovendien bepaalt artikel 43/8 van de wet van 7 mei 1999 dat de aanvullende vergunningen A+, B+ en F1+, die respectievelijk slechts aan de houders van een vergunning A, B of F1 kunnen worden toegekend, nodig zijn om kansspelen te exploiteren via informatiemaatschappij-instrumenten.

B.2.8. De wet van 7 mei 1999 voorziet eveneens in het bestaan van een vergunning D, die, « onder de door haar bepaalde voorwaarden, de houder ervan [toestaat] een beroepsactiviteit, van welke aard ook, uit te oefenen in een kansspelinrichting klasse I, II of IV » (artikel 25, eerste lid, 4), en van een vergunning E, die, « voor hernieuwbare periodes van tien jaar, onder de door haar bepaalde voorwaarden, de verkoop, de verhuur, de leasing, de levering, de terbeschikkingstelling, de invoer, de uitvoer en de productie van kansspelen, de diensten inzake onderhoud, herstelling en uitrusting van kansspelen [toestaat] » (artikel 25, eerste lid, 5).

B.2.9. Artikel 54 van de wet van 7 mei 1999 betreft de verbodsbepalingen op toegang tot bepaalde kansspelinrichtingen en op deelname aan bepaalde kansspelen die van toepassing zijn wegens de leeftijd (artikel 54, § 1), die van toepassing zijn op magistraten, notarissen, deurwaarders en leden van de politiediensten buiten het kader van de uitoefening van hun functies (artikel 54, § 2, eerste lid) en die van toepassing zijn op personen die door de Kansspelcommissie zijn uitgesloten (artikel 54, §§ 3 en 4).

Artikel 55 van de wet van 7 mei 1999 voorziet in het instellen van een systeem van informatieverwerking betreffende de personen bedoeld in artikel 54 van dezelfde wet. Dat verwerkingssysteem is het EPIS-systeem (*Excluded Persons Information System*), dat werd ingevoerd bij het koninklijk besluit van 15 december 2004 « betreffende het instellen van een systeem van informatieverwerking voor spelers aan wie de toegang tot kansspelinrichtingen van klasse I, klasse II en tot de vaste kansspelinrichtingen klasse IV wordt ontzegd ». Een aantal bepalingen van dat koninklijk besluit werden opgeheven bij artikel 29 van de wet van 7 mei 2024.

B.3.1. De parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 2024 preciseert de algemene doelstellingen die de wetgever wou nastreven met de wet :

« Het ter bespreking voorliggende wetsontwerp [betreft] een technisch ontwerp [...] dat zeer belangrijk is om de meest kwetsbare gokkers te beschermen. De voornaamste maatregelen van dit wetsontwerp zijn de bepalingen inzake het *Excluded Persons Information System* (EPIS) enerzijds en het wettelijk verankeren van de lijst met illegale kansspelwebsites (zwarte lijst) anderzijds.

EPIS is een elektronisch systeem dat alle uitgesloten spelers omvat. Uitgesloten spelers zijn spelers die bij wet zijn uitgesloten, die daar vrijwillig om hebben verzocht of wanneer een derde betrokken partij daarom heeft verzocht. De gokoperatoren hebben de verplichting om EPIS te controleren telkens wanneer een gokker het casino, de speelautomatenhal of het wedkantoor wil betreden en telkens wanneer hij wil deelnemen aan online kansspelen. Aan gokkers die in EPIS zijn opgenomen, wordt de toegang tot de kansspelinrichting of de deelname aan kansspelen ontzegd. EPIS is een in Europa uniek en heel doeltreffend systeem ter bescherming van de meest kwetsbare gokkers. Het moet absoluut behouden blijven.

EPIS, dat sinds 2004 bestaat, is evenwel een verouderd systeem dat niet gebruiksvriendelijk is en onvoldoende is aangepast aan de huidige GDPR-regelgeving. Dit wetsontwerp moderniseert daarom EPIS zodat het beter tegemoetkomt aan de GDPR en gebruiksvriendelijker wordt. De voorgestelde wijzigingen zijn noodzakelijk en dringend om de toepassing van EPIS in de toekomst te kunnen garanderen en om de meest kwetsbare personen te kunnen blijven beschermen. Tussen 17 januari 2023 en 1 december 2023 werd de toepassing van EPIS in de wedkantoren opgeschort ten gevolge van de beschikking in kortgeding van de rechtbank van eerste aanleg te Namen. Deze beschikking werd op 24 oktober 2023 vernietigd door het hof van beroep te Luik, waardoor EPIS sinds 1 december 2023 weer wordt toegepast. Maar de goksector blijft EPIS op alle mogelijke manieren aanvechten en er zijn dus nog juridische procedures lopende. Daarom is een betere wettelijke verankering van de gegevensverwerking van EPIS nodig.

Dit wetsontwerp verplicht de gokoperatoren om de gokkers vooraf te identificeren en te authenticeren. Het moderniseert EPIS door verplicht gebruik te maken van de authenticatiemodule van de elektronische identiteitskaart of verblijfstitel. Door deze aanpassing wordt het toegangsregister met foto, dat werd bekritiseerd door de GBA, overbodig. Aldus komt EPIS beter tegemoet aan de GDPR-regelgeving en zorgt het tevens voor een betere bescherming van de meest kwetsbare personen. Dit wetsontwerp legt eveneens de verschillende gegevensbanken en registers, hun gegevensverantwoordelijke, de lijst van de gegevens die zullen worden verwerkt, de doeleinden van die verwerking en de opslagperiode van de gegevens bij wet vast, zoals opgelegd door de GDPR-regelgeving.

Een andere belangrijke maatregel in de bescherming van de kwetsbare gokkers is de uitbreiding van de toepassing van EPIS naar de dagbladhandels. De minister herinnert de leden eraan dat in deze uitbreiding aanvankelijk ook was voorzien in het wetsvoorstel van de heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) (DOC 55 0384/001), dat geleid heeft tot 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. Dagbladhandels kunnen eveneens weddenschappen aanbieden maar zijn momenteel niet onderworpen aan de EPIS-controle. Dit is niet alleen een probleem in het kader van de bescherming van de kwetsbare gokkers en minderjarigen maar vormt eveneens oneerlijke concurrentie met de wedkantoren. Om de administratieve werklast voor de dagbladhandels zo veel mogelijk te beperken, wordt voor de toepassing van EPIS in de dagbladhandels in een geautomatiseerd

systeem voorzien. In de dagbladhandels zal de EPIS-controle worden uitgevoerd aan de goktoestellen.

Een andere belangrijke maatregel in de bescherming van de gokkers en consumenten is de wettelijke verankering van de ‘ zwarte lijst ’ van de Kansspelcommissie. De illegale goksites die op de ‘ zwarte lijst ’ terechtkomen, worden geblokkeerd voor de Belgische gokkers. Deze praktijk wordt nu reeds toegepast doch zonder dat hiervoor een wettelijke verankering voorhanden is. Het bieden van een wettelijk kader voor deze praktijk zal in het raam van de strijd tegen de illegale kansspelen de legitimiteit en daarmee de effectiviteit ervan vergroten.

Met het oog op een betere bescherming van de probleemgokkers wordt voorts in de wet een verbod ingevoerd op het gebruik van andermans persoonsgegevens om toegang te krijgen tot kansspelen. Het gaat hier over een courante praktijk bij probleemgokkers die aldus hun uitsluiting trachten te omzeilen. Verder wordt het niet identificeren van gokkers strafbaar voor de gokoperatoren. Op die manier kan er kordater worden opgetreden wanneer de EPIS-controle niet correct wordt uitgevoerd en kunnen de uitgesloten gokkers beter worden beschermd.

Het wetsontwerp voorziet eveneens in een aanpassing van de strafbepalingen met als doel de gevangenisstraf voor inbreuken op de kansspelwet op te heffen. Deze aanpassing stemt ook overeen met de filosofie van het nieuwe Strafwetboek.

Voorts bevat het wetsontwerp op vraag van de Kansspelcommissie nog diverse bepalingen met als doel de werking van de Kansspelcommissie inzake het toekennen van vergunningen en de controles en sancties te optimaliseren » (*Parl. St.*, Kamer, 2023-2024, DOC 55-3956/003, pp. 3-5).

B.3.2. De wet van 7 mei 2024 heeft overigens tot doel rekening te houden met 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), die de minimumleeftijd van 21 jaar voor deelname aan kansspelen veralgemeent, ongeacht het betrokken type spel (*Parl. St.*, Kamer, 2023-2024, DOC 55-3956/002, pp. 8-11).

De wet van 7 mei 2024 strekt tevens ertoe het koninklijk besluit van 31 januari 2024 « betreffende de bijdrage in de werkings-, personeels- en oprichtingskosten van de Kansspelcommissie verschuldigd door de houders van de vergunningen klasse A, A+, B, B+, C, E, F1, F1+ en F2 voor het burgerlijk jaar 2024 » (hierna : het koninklijk besluit van 31 januari 2024) te bekrachtigen.

B.4. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van de artikelen 5 (zaak nr. 8362), 6 (zaak nr. 8356), 10 (zaak nr. 8362), 14 (zaken nrs. 8356, 8362 en 8363), 15 (zaken nrs. 8356

en 8362), 16 tot 20 (zaak nr. 8356), 23 (zaken nrs. 8356 en 8361), 24 en 25 (zaak nr. 8362) van de wet van 7 mei 2024, die bepalen :

« Art. 5. In artikel 15/2 van [de wet van 7 mei 1999], ingevoegd bij de wet van 10 januari 2010 en vervangen bij de wet van 7 mei 2019, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in paragraaf 2, eerste lid, 3°, worden de woorden ‘ van een persoon jonger dan achttien jaar. ’ vervangen door de woorden ‘ van een persoon jonger dan eenentwintig jaar. ’;

2° in paragraaf 3, eerste lid, 2°, worden de woorden ‘ van een persoon jonger dan achttien jaar; ’ vervangen door de woorden ‘ van een persoon jonger dan eenentwintig jaar; ’ ».

« Art. 6. In artikel 15/3, § 1, van dezelfde wet, 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. 10. In artikel 43/1, eerste lid, van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 10 januari 2010 en gewijzigd bij de wet van 7 mei 2019, wordt het woord ‘ minderjarig ’ vervangen door de woorden ‘ jonger dan eenentwintig jaar ’ ».

« Art. 14. In artikel 54, § 3, van dezelfde wet, gewijzigd bij de wetten van 10 januari 2010 en 17 maart 2013, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° de inleidende zin wordt vervangen als volgt :

‘ De vergunninghouders A, A+, B, B+, F1+ en F2 verbieden de toegang tot de speelzalen van de kansspelinrichtingen klasse I en klasse II of de kansspelinrichtingen klasse IV, de deelname aan de weddenschappen buiten de kansspelinrichtingen klasse IV en aan de kansspelen via informatiemaatschappij-instrumenten, voor de volgende personen die de speelzaal van de kansspelinrichting betreden of die wensen deel te nemen aan kansspelen, met uitzondering van personen die voor beroepsdoeleinden binnenkomen, en waarvoor de commissie de toegang heeft ontzegd : ’;

2° de bepaling onder 4 wordt vervangen als volgt :

‘ 4. personen met een probleem van gokverslaving en voor wie, op verzoek van een belanghebbende derde, de commissie een uitsluiting heeft opgelegd; ’ ».

« Art. 15. In dezelfde wet wordt een artikel 54/1 ingevoegd, luidende :

‘ Art. 54/1. § 1. De vergunninghouders klasse A, A+, B, B+, F1+ en F2, uitgezonderd de vergunninghouders F2 bedoeld in artikel 43/4, § 5, 1°, zijn ertoe gehouden om eenieder te identificeren die de speelzaal van de kansspelinrichting betreedt of die wenst deel te nemen aan kansspelen, met uitzondering van personen die voor beroepsdoeleinden binnenkomen.

Deze identificatie heeft tot doel :

1° na te gaan of het voorgelegde identiteitsbewijs daadwerkelijk toebehoort aan de in het eerste lid bedoelde persoon die het voorlegt;

2° na te gaan of de in het eerste lid bedoelde persoon toegang heeft tot de speelzaal van de kansspelinrichting of mag deelnemen aan kansspelen in toepassing van artikel 54, §§ 1 tot 4.

Indien er twijfel bestaat over de waarachtigheid of juistheid van de identificatie van de persoon, weigert de vergunninghouder de persoon de toegang tot de speelzaal van de kansspelinrichting of de deelname aan het kansspel.

§ 2. Voor de in paragraaf 1 bedoelde identificatie worden de volgende identiteitsdocumenten en verblijfsdocumenten aanvaard op voorwaarde dat deze nog steeds geldig zijn :

1° de Belgische elektronische identiteitskaart;

2° een elektronische verblijfstitel of een elektronische verklaring van inschrijving;

3° de buitenlandse identiteitskaart met een chip;

4° de bijzondere elektronische identiteitskaarten verstrekt aan de categorieën van personeel dat actief is in diplomatieke en consulaire zendingen en aan hun familieleden, krachtens het Verdrag van Wenen van 18 april 1961 inzake diplomatiek verkeer en het Verdrag van Wenen van 24 april 1963 inzake consulaire verkeer en het koninklijk besluit van 30 oktober 1991 betreffende de documenten voor het verblijf in België van bepaalde vreemdelingen;

5° elk ander document bepaald door de Koning, op voorwaarde dat het koninklijk besluit bij wet wordt bekrachtigd binnen zes maanden na de bekendmaking van dit besluit.

Voor de toepassing van paragraaf 1, 2°, wordt de in paragraaf 1, eerste lid, bedoelde persoon geauthentiseerd in EPIS door middel van de authenticatiemodule van de documenten bedoeld in het eerste lid of met een identificatiemiddel die voldoet aan de vereisten voor het betrouwbaarheidsniveau substantieel of hoog zoals omschreven in punt 2.2 van de bijlage van de uitvoeringsverordening (EU) nr. 2015/1502 van de Commissie van 8 september 2015 tot vaststelling van minimale technische specificaties en procedures betreffende het betrouwbaarheidsniveau voor elektronische identificatiemiddelen overeenkomstig artikel 8, lid 3, van Verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt.

Indien de identificatie en authenticatie door middel van een in het eerste en tweede lid bedoeld middel technisch niet mogelijk zijn, kunnen enkel volgende documenten worden aanvaard op voorwaarde dat deze nog steeds geldig zijn :

1° een erkend paspoort of een gelijkwaardige reistitel;

2° een identiteitskaart afgegeven door een andere lidstaat van de Europese Economische Ruimte;

3° een verblijfstitel of verklaring van inschrijving zonder chip.

De Koning kan andere identiteitsdocumenten of verblijfstitels bepalen voor zover het koninklijk besluit binnen zes maanden na de bekendmaking ervan wordt bekrachtigd bij wet.

§ 3. De vergunninghouders F2 bedoeld in artikel 43/4, § 5, 1°, controleren de leeftijd van de speler en authenticeren hem in EPIS in toepassing van artikel 54, door middel van een geschikt computersysteem dat op het apparaat geplaatst is en geaccrediteerd werd door een erkende organisatie als bedoeld in artikel 52, tweede lid, tweede streepje.

De controle van de leeftijd van de speler en de authenticatie in EPIS gebeurt aan de hand van een geldig identiteits- of verblijfsdocument als bedoeld in paragraaf 2, eerste lid, 1° tot 4°.

Behoudens in het geval bedoeld in artikel 55/5, § 1, tweede lid, wordt de leeftijd van de speler automatisch gecontroleerd door deze informatie af te lezen van een van de documenten bedoeld in paragraaf 2, eerste lid, 1° tot 4°.

De machine mag niet worden ingeschakeld als het de speler krachtens artikel 54 niet toegestaan is om deel te nemen aan kansspelen.

§ 4. Op het moment van de EPIS-controle wordt enkel de informatie meegedeeld voor zover de persoon voor wie de controle wordt uitgevoerd de toegang werd ontzegd of een uitsluiting heeft, aan de door de in paragraaf 1 bedoelde vergunninghouder gemachtigde persoon die belast is met deze controle of de computerapplicatie die het inschakelen van het apparaat bedoeld in paragraaf 3 teweegbrengt. » ».

« Art. 16. Artikel 55 van dezelfde wet, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 4 april 2003 en bij de wetten van 10 januari 2010 en 30 juli 2022, wordt vervangen als volgt :

‘ Art. 55. § 1. Binnen de commissie wordt een centraal systeem opgericht voor de verwerking van gegevens van de personen bedoeld in artikel 54, genaamd “ *Excluded Persons Information System* (EPIS) ”, waarvoor zij de verwerkingsverantwoordelijke is in de zin van artikel 4, 7) van de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming).

De doelstellingen van EPIS zijn de volgende :

1° de vergunninghouders A, A+, B, B+, F1+ en F2 toe te laten ervoor te zorgen dat personen die zich aanbieden om toegang te krijgen tot de speelzaal van hun kansspelinrichting, of om deel te nemen aan kansspelen, niet worden verboden of uitgesloten van kansspelen in overeenstemming met artikel 54, §§ 2 tot 4;

2° de commissie toelaten de verzoeken tot uitsluiting tot kansspelen of tot de stopzetting van een uitsluiting te beheren en, in voorkomend geval, van de daarmee verband houdende geschillen;

3° de opsporing en vaststelling van inbreuken op deze wet en haar uitvoeringsbesluiten.

§ 2. Voor iedere persoon bedoeld in artikel 54, §§ 2 tot 4, worden volgende gegevens in EPIS verwerkt :

1° de naam en voornamen;

2° de geboortedatum;

3° het identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen of, indien niet beschikbaar, het nummer van een identiteitskaart afgegeven door een andere lidstaat van de Europese Economische Ruimte, het paspoortnummer of, in ondergeschikte orde, het identificatienummer van de Kruispuntbank bedoeld in artikel 8, § 1, 2°, van de wet van 15 januari 1990 betreffende de oprichting en de organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid;

4° de reden en de begin- en einddatum van de uitsluiting.

De gegevens bedoeld in het eerste lid worden gedurende een termijn van vijf jaar bewaard te rekenen vanaf de einddatum van de uitsluiting.

§ 3. De toegang tot de gegevens van EPIS is beperkt tot de volgende personen :

1° de voorzitter van de commissie;

2° de politieambtenaren bedoeld in artikel 15, § 3, eerste lid;

3° de leden van het secretariaat van de commissie die vanwege hun functie toegang ertoe moeten krijgen en door haar werden aangeduid.

§ 4. De Koning bepaalt de nadere technische en financiële regels van EPIS. ' ».

« Art. 17. In dezelfde wet wordt een artikel 55/2 ingevoegd, luidende :

‘ Art. 55/2. § 1. Alle consultaties van EPIS worden bijgehouden in een logbestand, genoemd “ EPIS-logs ”, waarvoor de commissie de verwerkingsverantwoordelijke is in de zin van artikel 4, 7), van de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming).

De doelstellingen van de EPIS-logs zijn de volgende :

1° controleren of de vergunninghouders hun wettelijke verplichtingen met betrekking tot toegangscontrole bij de ingang van de speelzaal van hun kansspelinrichting of voor deelname aan kansspelen naar behoren nakomen;

2° opsporen van eventuele verdachte raadplegingen van EPIS.

§ 2. Voor elke consultatie van het EPIS worden volgende gegevens verwerkt in de EPIS-logs :

1° datum en uur van de consultatie;

2° de gegevens bedoeld in artikel 55, § 2, 1° tot 3°;

3° het nummer van de vergunning van de kansspelinrichting van waaruit EPIS werd geconsulteerd;

4° het nummer van de vergunning D van de persoon die EPIS heeft geconsulteerd of de identiteit van de persoon bedoeld in artikel 55, § 3;

5° het resultaat van de EPIS-controle;

6° het doel van de consultatie en wanneer de raadpleging van EPIS tot doel heeft gerechtelijke politieopdrachten uit te voeren om de naleving van deze wet en de uitvoeringsbesluiten ervan te controleren, het dossiernummer waarvoor de raadpleging wordt uitgevoerd;

7° het gebruikte identificatiemiddel bedoeld in artikel 54/1, § 2.

De gegevens bedoeld in het eerste lid worden gedurende een termijn van vijf jaar bewaard te rekenen vanaf de datum van de consultatie van EPIS.

§ 3. De toegang tot de gegevens van de EPIS-logs is beperkt tot de volgende personen :

1° de voorzitter van de commissie;

2° de politieambtenaren bedoeld in artikel 15, § 3, eerste lid;

3° de leden van het secretariaat van de commissie die vanwege hun functie toegang ertoe moeten krijgen en door haar werden aangeduid. ' ».

« Art. 18. In dezelfde wet wordt een artikel 55/3 ingevoegd, luidende :

' Art. 55/3. § 1. Overeenkomstig artikel 6.4 en artikel 23.1, e), g) en i), van de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming), mogen de gegevens in EPIS-logs verder worden verwerkt door de commissie om :

1° haar in staat te [stellen na te gaan] of een vergunninghouder zijn wettelijke verplichtingen in toepassing van artikel 54 correct nakomt;

2° haar toe te laten de missie inzake de bescherming van de spelers uit te voeren die haar werd toegekend door artikel 54, § 3, 4.

§ 2. Overeenkomstig artikel 6.4 en artikel 23.1, e) en g), van de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) mogen de gegevens van EPIS-logs verder verwerkt worden om :

1° de leden van de politiediensten, aangewezen door hun afdelingshoofd, directeur of algemeen directeur op een “need-to-know” basis, toe te laten de opdrachten bedoeld in artikel 15 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt uit te voeren in geval de opsporing betrekking heeft op misdaden of wanbedrijven als bedoeld in artikel 90ter, §§ 2 tot 4, van het Wetboek van strafvordering. In dit kader kunnen enkel de gegevens bedoeld in artikel 55/2, § 2, 1° tot 3°, van deze wet, worden geraadpleegd;

2° de leden van de onderzoeksafdeling van het Vast Comité P in staat te stellen de taken uit te voeren bedoeld in artikel 16 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse;

3° de leden van de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie in staat te stellen de taken bedoeld in artikel 4, 3° en 4°, van de wet van 15 mei 2007 op de Algemene Inspectie en houdende diverse bepalingen betreffende de rechtspositie van sommige leden van de politiediensten uit te oefenen voor de uitoefening van zijn wettelijke taken. ’ ».

« Art. 19. In dezelfde wet wordt een artikel 55/4 ingevoegd, luidende :

‘ Art. 55/4. § 1. De exploitant van een kansspelinrichting klasse I, II of van een vaste kansspelinrichting klasse IV houdt een identificatieregister bij van de personen die de toegang tot de speelzaal van zijn inrichting wordt verleend omwille van professionele redenen, genoemd “het beroepsregister”, waarvoor hij de verwerkingsverantwoordelijke is in de zin van artikel 4, 7), van de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming).

Het beroepsregister heeft tot doel de exploitant in staat te stellen te verklaren waarom hij mensen toegang heeft verleend tot de speelzaal van zijn kansspelinrichting zonder een EPIS-controle op hen uit te voeren.

§ 2. Voor iedere persoon die de toegang wordt verleend tot de speelzaal van de kansspelinrichting omwille van professionele redenen, worden de volgende gegevens in het beroepsregister verwerkt :

1° naam en voornamen;

2° de reden, de datum en het uur van aanwezigheid;

3° de handtekening, voorafgegaan door de volgende verklaring : “Ik heb alleen in het kader van mijn beroepsactiviteit toegang tot deze kansspelinrichting en ik verbind mij ertoe niet aan de geëxploiteerde kansspelen deel te nemen binnen dit kader. ”.

De gegevens bedoeld in het eerste lid worden gedurende een termijn van een jaar bewaard.

§ 3. De toegang tot de gegevens van het beroepsregister is beperkt tot de leden van het secretariaat van de commissie belast met het onderzoek en de registratie van inbreuken op deze wet en haar uitvoeringsbesluiten en tot de politieambtenaren bedoeld in artikel 15, § 3, eerste lid. ».

« Art. 20. In dezelfde wet wordt een artikel 55/5 ingevoegd, luidende :

‘ Art. 55/5. § 1. Wanneer de consultatie van het EPIS-systeem, om welke reden dan ook en buiten de wil van de exploitant, onmogelijk is, moeten de gegevens van de spelers door de vergunninghouder bedoeld in artikel 54/1, § 1, in een register worden verwerkt, genaamd “back-upregister”, waarvan de exploitant de verwerkingsverantwoordelijke is in de zin van artikel 4, 7), van de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming).

Indien het om redenen buiten de wil van de exploitant niet mogelijk is EPIS te raadplegen met behulp van het in artikel 54/1, § 3, bedoelde computersysteem, mag de in artikel 54/1, § 3, bedoelde vergunninghouder het apparaat activeren met behulp van een uitbaterskaart, nadat hij de identiteit en de leeftijd van de potentiële speler heeft geverifieerd.

Het back-upregister heeft tot doel de exploitanten van kansspelinrichtingen in staat te stellen EPIS-controles op spelers uit te voeren zodra EPIS niet langer onbeschikbaar is, en de uitgesloten personen de toegang tot de speelzalen van de kansspelinrichtingen of de kansspelautomaten te ontzeggen.

§ 2. Voor elke speler worden volgende gegevens in het back-up register verwerkt :

1° de naam en voornamen;

2° de geboortedatum;

3° het identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen of, indien niet beschikbaar, het nummer van een identiteitskaart afgegeven door een andere lidstaat van de Europese Economische Ruimte, het paspoortnummer of anders het identificatienummer van de Kruispuntbank bedoeld in artikel 8, § 1, 2°, van de wet van 15 januari 1990 betreffende de oprichting en de organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid.

§ 3. De toegang tot de gegevens van het back-upregister is beperkt tot de leden van het secretariaat van de commissie belast met het onderzoek en de registratie van inbreuken op deze wet en haar uitvoeringsbesluiten en tot de politieambtenaren bedoeld in artikel 15, § 3, eerste lid.

§ 4. De vergunninghouder brengt de commissie en de onderaannemer die door de commissie wordt gekozen voor de hosting van het EPIS en het beheer van de toegangen tot dit systeem, onmiddellijk op de hoogte dat het niet mogelijk is om EPIS te consulteren.

Wanneer EPIS opnieuw consulteerbaar is, moeten alle spelers opgenomen in het back-upregister worden gecontroleerd door de vergunninghouder met vermelding van de dag en het tijdstip van het bezoek. Wanneer deze spelers uitgesloten bleken te zijn, moet hen onmiddellijk de toegang of de deelname worden ontzegd en moet de commissie hiervan onmiddellijk in kennis worden gesteld.

Na deze controle moet het back-upregister onmiddellijk door de vergunninghouder worden vernietigd. ' ».

« Art. 23. Artikel 64 van dezelfde wet, 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. ’ ».

« Art. 24. In artikel 65, 2, van dezelfde wet, worden de woorden ‘ van een persoon jonger dan 18 jaar. ’ vervangen door de woorden ‘ van een persoon jonger dan eenentwintig jaar. ’ ».

« Art. 25. Het koninklijk besluit van 31 januari 2024 betreffende de bijdrage in de werkings-, personeels- en oprichtingskosten van de Kansspelcommissie verschuldigd door de houders van de vergunningen klasse A, A+, B, B+, C, E, F1, F1+ en F2 voor het burgerlijk jaar 2024 is bekrachtigd met uitwerking op de dag van zijn inwerkingtreding ».

### *Ten gronde*

B.5. Het Hof onderzoekt achtereenvolgens de grieven met betrekking tot de bescherming van de persoonsgegevens (B.6.1 tot B.11.6), het wettigheidsbeginsel in strafzaken (B.12.1 tot B.16), de regeling die van toepassing is op bepaalde speloperatoren (B.17 tot B.39) en de bijdrage in de kosten van de Kansspelcommissie (B.40 tot B.45).

### *Wat betreft de bescherming van de persoonsgegevens*

B.6.1. Het eerste middel in de zaak nr. 8356 is afgeleid uit de schending, door de artikelen 15 tot 18 van de wet van 7 mei 2024, van artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna : het Handvest) en met de artikelen 5 en 6 van de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de

Raad van 27 april 2016 « betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) » (hierna : de AVG).

B.6.2.1. In het eerste onderdeel voert de verzoekende partij aan dat de artikelen 15 en 16 van de wet van 7 mei 2024 niet redelijk verantwoord zijn, aangezien de persoonsgegevens van de personen die vanwege hun beroep een kansspelverbod hebben gekregen, op dezelfde EPIS-lijst worden bewaard als de persoonsgegevens van de personen die van kansspelen worden uitgesloten op grond van een beslissing van de Kansspelcommissie, terwijl de personen van de eerste categorie noch de toegang tot inrichtingen klasse IV, noch de deelname aan onlineweddenschappen wordt ontzegd.

B.6.2.2. In het tweede en het derde onderdeel doet de verzoekende partij gelden dat de termijn van vijf jaar waarin de artikelen 16 en 17 van de wet van 7 mei 2024 voorzien voor de bewaring van de gegevens, onevenredig is ten aanzien van de door de wetgever nagestreefde doelstellingen.

B.6.2.3. In het vierde onderdeel klaagt de verzoekende partij de omstandigheid aan dat artikel 18 van de wet van 7 mei 2024 het mogelijk zou maken om persoonsgegevens verder te verwerken, zonder enige tijdsbeperking.

B.7.1. Artikel 22 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.

De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht ».

B.7.2. Artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé leven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan met betrekking tot de uitoefening van dit recht dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische

samenleving nodig is in het belang van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid, of het economisch welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen ».

B.7.3. De Grondwetgever heeft gestreefd naar een zo groot mogelijke concordantie tussen artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 997/5, p. 2).

De draagwijdte van dat artikel 8 is analoog aan die van de voormelde grondwetsbepaling, zodat de waarborgen die beide bepalingen bieden, een onlosmakelijk geheel vormen.

B.7.4. Het recht op eerbiediging van het privéleven, zoals gewaarborgd in de voormelde grondwets- en verdragsbepalingen, heeft als essentieel doel de personen te beschermen tegen inmengingen in hun privéleven.

Dat recht heeft een ruime draagwijdte en omvat, onder meer, de bescherming van persoonsgegevens en van persoonlijke informatie. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat, onder meer, de volgende gegevens en informatie betreffende personen vallen onder de bescherming van dat recht : de naam, het adres, de professionele activiteiten, de persoonlijke relaties, digitale vingerafdrukken, camerabeelden, foto's, communicatiegegevens, DNA-gegevens, gerechtelijke gegevens (veroordeling of verdenking), financiële gegevens, informatie over bezittingen en medische gegevens (zie onder meer EHRM, 26 maart 1987, *Leander t. Zweden*, ECLI:CE:ECHR:1987:0326JUD000924881, §§ 47-48; grote kamer, 4 december 2008, *S. en Marper t. Verenigd Koninkrijk*, ECLI:CE:ECHR:2008:1204JUD003056204, §§ 66-68; 13 oktober 2020, *Frâncu t. Roemenië*, ECLI:CE:ECHR:2020:1013JUD006935613, § 51).

B.7.5. Het recht op eerbiediging van het privéleven is evenwel niet absoluut. Artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens sluiten een overheidsinmenging in de uitoefening van dat recht niet uit, voor zover zij wordt toegestaan door een voldoende precieze wettelijke bepaling, zij beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte in een democratische samenleving en zij evenredig is met de daarmee nagestreefde wettige doelstelling.

De wetgever beschikt ter zake over een beoordelingsvrijheid. Die vrijheid is evenwel niet onbegrensd; opdat een wettelijke regeling verenigbaar is met het recht op eerbiediging van het privéleven, is vereist dat de wetgever een billijk evenwicht heeft ingesteld tussen alle rechten en belangen die in het geding zijn.

B.7.6. Artikel 22 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en, binnen de werkingssfeer van het recht van de Europese Unie, artikel 7 van het Handvest waarborgen analoge grondrechten (HvJ, grote kamer, 9 november 2010, C-92/09 en C-93/09, *Volker und Markus Schecke GbR e.a.*, ECLI:EU:C:2010:662), terwijl artikel 8 van dat Handvest specifiek de rechtsbescherming van persoonsgegevens beoogt.

De bestaanbaarheid van een wetskrachtige bepaling met de artikelen 7 en 8 van het Handvest, in samenhang gelezen met artikel 22 van de Grondwet, kan slechts door het Hof worden onderzocht in zoverre de bestreden bepaling binnen de werkingssfeer van het Unierecht valt (HvJ, grote kamer, 26 februari 2013, C-617/10, *Åklagaren*, ECLI:EU:C:2013:105, punten 17 e.v.).

Te dezen dient rekening te worden gehouden met de AVG.

Aangezien de bestreden bepaling betrekking heeft op de verwerking van persoonsgegevens die onder het toepassingsgebied van de AVG vallen, dienen de artikelen 7 en 8 van het Handvest in samenhang te worden gelezen met artikel 22 van de Grondwet.

B.7.7. De in de artikelen 7 en 8 van het Handvest verankerde grondrechten hebben evenmin een absolute gelding (HvJ, grote kamer, 16 juli 2020, C-311/18, *Data Protection Commissioner*, ECLI:EU:C:2020:559, punt 172).

Overeenkomstig artikel 52, lid 1, eerste volzin, van het Handvest moeten beperkingen op de uitoefening van de daarin erkende rechten en vrijheden, waaronder met name het door artikel 7 gewaarborgde recht op eerbiediging van het privéleven en het in artikel 8 ervan neergelegde recht op bescherming van persoonsgegevens, bij wet worden gesteld, de wezenlijke inhoud van die rechten eerbiedigen en, met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel, noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan een doelstelling van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van

anderen (HvJ, grote kamer, 6 oktober 2020, C-623/17, *Privacy International*, ECLI:EU:C:2020:790, punt 64).

B.7.8. Bij artikel 22 van de Grondwet wordt aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehouden om te bepalen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven. Het waarborgt aldus aan elke burger dat geen inmenging in de uitoefening van dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettigheidsbeginsel, 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 vastgesteld.

Bijgevolg moeten de essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens in de wetskrachtige norm zelf worden vastgelegd. In dat verband maken de volgende elementen, ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, in beginsel essentiële elementen uit : (1°) de categorie van verwerkte gegevens; (2°) de categorie van betrokken personen; (3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; (4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens en (5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.

B.7.9. Naast het formele wettigheidsvereiste legt artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 7, 8 en 52 van het Handvest, de verplichting op dat de inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven en in het recht op bescherming van persoonsgegevens in duidelijke en voldoende nauwkeurige bewoordingen wordt geformuleerd die het mogelijk maken de hypothesen te voorzien waarin de wetgever een dergelijke inmenging toestaat.

Inzake de bescherming van de persoonsgegevens impliceert dat vereiste van voorzienbaarheid dat voldoende precies moet worden bepaald in welke omstandigheden de verwerkingen van persoonsgegevens zijn toegelaten (EHRM, grote kamer, 4 mei 2000, *Rotaru t. Roemenië*, ECLI:CE:ECHR:2000:0504JUD002834195, § 57; grote kamer, 4 december 2008, *S. en Marper t. Verenigd Koninkrijk*, voormeld, § 99). Het vereiste dat de beperking bij wet

dient te worden ingesteld, houdt met name in dat de rechtsgrond die de inmenging in die rechten toestaat, zelf de reikwijdte van de beperking op de uitoefening van het betrokken recht moet bepalen (HvJ, 6 oktober 2020, C-623/17, voormeld, punt 65).

Derhalve moet eenieder een voldoende duidelijk beeld kunnen hebben van de verwerkte gegevens, de bij een bepaalde gegevensverwerking betrokken personen en de voorwaarden voor en de doeleinden van de verwerking.

B.7.10. Artikel 5 van de AVG, met als opschrift « Beginselen inzake verwerking van persoonsgegevens », bepaalt :

« 1. Persoonsgegevens moeten :

*a)* worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene rechtmatig, behoorlijk en transparant is (‘ rechtmatigheid, behoorlijkheid en transparantie ’);

*b)* voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld en mogen vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt; de verdere verwerking met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden wordt overeenkomstig artikel 89, lid 1, niet als onverenigbaar met de oorspronkelijke doeleinden beschouwd (‘ doelbinding ’);

*c)* toereikend zijn, ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt (‘ minimale gegevensverwerking ’);

*d)* juist zijn en zo nodig worden geactualiseerd; alle redelijke maatregelen moeten worden genomen om de persoonsgegevens die, gelet op de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt, onjuist zijn, onverwijld te wissen of te rectificeren (‘ juistheid ’);

*e)* worden bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen niet langer te identificeren dan voor de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt noodzakelijk is; persoonsgegevens mogen voor langere perioden worden opgeslagen voor zover de persoonsgegevens louter met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden worden verwerkt overeenkomstig artikel 89, lid 1, mits de bij deze verordening vereiste passende technische en organisatorische maatregelen worden getroffen om de rechten en vrijheden van de betrokkene te beschermen (‘ opslagbeperking ’);

*f)* door het nemen van passende technische of organisatorische maatregelen op een dusdanige manier worden verwerkt dat een passende beveiliging ervan gewaarborgd is, en dat zij onder meer beschermd zijn tegen ongeoorloofde of onrechtmatige verwerking en tegen onopzettelijk verlies, vernietiging of beschadiging (‘ integriteit en vertrouwelijkheid ’).

2. De verwerkingsverantwoordelijke is verantwoordelijk voor de naleving van lid 1 en kan deze aantonen (‘verantwoordingsplicht’)».

B.7.11. Artikel 6 van de AVG heeft betrekking op het vereiste van rechtmatigheid van de verwerking.

B.8.1. De artikelen 15, 17 en 18 van de wet van 7 mei 2024 voegen respectievelijk de artikelen 54/1, 55/2 en 55/3 in in de wet van 7 mei 1999. Artikel 16 van de wet van 7 mei 2024 vervangt artikel 55 van de wet van 7 mei 1999.

Die bepalingen hebben betrekking op het EPIS-systeem.

B.8.2.1. Artikel 55 van de wet van 7 mei 1999, vóór de wijziging ervan bij de wet van 7 mei 2024, dat in de oprichting van het EPIS-systeem voorziet, zoals in B.2.9 is vermeld, bepaalde :

« Bij de federale overheidsdienst Justitie wordt een systeem van informatieverwerking betreffende de personen bedoeld in artikel 54 ingesteld.

De commissie is de verwerkingsverantwoordelijke van het systeem van informatieverwerking bedoeld in het eerste lid.

De doelstellingen van dit systeem zijn :

1° de kansspelcommissie in staat te stellen de bij deze wet toegekende opdrachten uit te oefenen;

2° de exploitanten en het personeel van de kansspelinrichtingen in staat te stellen de naleving te controleren van de ontzegging van toegang bedoeld in artikel 54.

Voor iedere persoon maakt de volgende informatie het voorwerp uit van een verwerking :

1° de naam en voornamen;

2° de geboorteplaats en -datum;

3° de nationaliteit;

4° het identificatienummer bedoeld in artikel 8 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen of, bij ontstentenis van dit nummer, het nummer toegekend krachtens het koninklijk besluit van 8 februari 1991 betreffende de samenstelling en de wijze van toekenning van het identificatienummer van de natuurlijke personen die niet ingeschreven zijn in het Rijksregister van de natuurlijke personen;

5° het beroep;

6° voorzover ze bestaat, de beslissingen van ontzegging bedoeld in artikel 54, § 3 en § 4 uitgesproken door de kansspelcommissie, de datum en de motivering van deze beslissing.

Tegen betaling van een bijdrage, wordt een vaste on-line toegang tot alle categorieën van informatie bedoeld in het vierde lid verleend aan de kansspelcommissie.

Bij een in Ministerraad overlegd besluit en na advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit, bepaalt de Koning het bedrag van de in het vijfde lid bedoelde bijdrage, de beheersregels van het systeem van informatieverwerking en de nadere regels inzake de informatieverwerking en de toegang tot het systeem ».

B.8.2.2. Artikel 62 van de wet van 7 mei 1999, vóór de opheffing ervan bij het niet-bestreden artikel 26 van de wet van 7 mei 2024, bepaalde :

« In aanvulling op het door artikel 54 bepaalde, is de toegang tot de speelzalen van kansspelinrichtingen van de klassen I, II en tot de vaste kansspelinrichtingen klasse IV is slechts toegestaan wanneer de betrokken persoon een identiteitsbewijs voorlegt en de exploitant zijn volledige naam, voornamen, geboortedatum, geboorteplaats, beroep en adres in een register inschrijft. Bij elk bezoek van de betrokken persoon wordt een foto van die persoon genomen en bewaard in het register.

De doelstelling van dit register is de commissie in staat te stellen *a posteriori* na te gaan of de raadplegingen van het systeem van informatieverwerking, bedoeld in artikel 55, wel degelijk gedaan zijn met betrekking tot de spelers die kansspelinrichtingen klasse I, II of een vaste kansspelinrichting klasse IV bezoeken.

De persoonsgegevens die opgenomen zijn in het register worden bewaard gedurende een termijn van tien jaar, te rekenen vanaf de laatste deelneming aan een kansspel door de betrokkene.

De exploitant doet de betrokkene dat register ondertekenen.

Een afschrift van het stuk waaruit de identiteit van de speler blijkt, moet gedurende een termijn van maximum tien jaar na zijn laatste deelneming aan een kansspel worden bewaard.

De Koning bepaalt de wijze waarop de spelers worden toegelaten en geregistreerd.

Hij bepaalt de voorwaarden inzake toegang tot de registers.

De commissie kan de vergunning klasse I, II of klasse IV voor de vaste kansspelinrichtingen intrekken zo dat register niet of onjuist wordt bijgehouden, alsook ingeval het register niet aan de over heden wordt medegedeeld, beschadigd raakt dan wel verdwijnt.

De Koning bepaalt de wijze waarop de spelers worden toegelaten en geregistreerd voor deelneming aan kansspelen via een elektronisch communicatienetwerk evenals de voorwaarden waaraan het register moet voldoen ».

B.8.2.3. Bij artikel 62 van de wet van 7 mei 1999 werd dus aan bepaalde kansspelinrichtingen de verplichting opgelegd om een afschrift van het identiteitsbewijs te bewaren dat de speler moest voorleggen en een register bij te houden waarin bepaalde inlichtingen over de spelers werden vermeld. Dat register was opgericht bij het koninklijk besluit van 15 december 2004 « betreffende het toegangsregister in de speelzalen van kansspelinrichtingen van klasse I, II en de vaste kansspelinrichtingen klasse IV », dat eveneens de werking ervan preciseerde.

Artikel 62 van de wet van 7 mei 1999, dat voordien enkel van toepassing was op de kansspelinrichtingen klasse I en II, werd ook van toepassing gemaakt op de vaste kansspelinrichtingen klasse IV bij artikel 31 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 » (hierna : de wet van 7 mei 2019).

Door de vaste kansspelinrichtingen klasse IV te onderwerpen aan de in artikel 62 van de wet van 7 mei 1999 bedoelde registratieplicht, maakte artikel 31 van de wet van 7 mei 2019 de verbodsbepalingen inzake toegang bedoeld in artikel 54, §§ 3 en 4, van de wet van 7 mei 1999 eveneens van toepassing op die inrichtingen.

B.8.2.4. In de parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 2024 wordt gepreciseerd dat de opheffing van artikel 62 van wet van 7 mei 1999 wordt verantwoord door de wijzigingen die bij de wet van 7 mei 2024 zijn aangebracht aan verschillende gegevensbanken, waaronder het EPIS-systeem, in het bijzonder door de invoeging van artikel 54/1 in de wet van 7 mei 1999 :

« Dit artikel beoogt de opheffing van artikel 62 van de kansspelwet, dat betrekking heeft op het toegangsregister dat de exploitanten van kansspelinrichtingen moeten bijhouden met het oog op de identificatie van de spelers.

Gelet op de wijzigingen die worden aangebracht aan de verschillende bestaande gegevensbanken en registers, is dit register thans overbodig.

Aangezien bij het nieuwe artikel 54/1 de registratie van de speler bij de inrichting wordt vervangen door een identificatiesysteem door middel van de elektronische identiteitskaart of een ander middel die voldoet aan de vereisten voor het betrouwbaarheidsniveau substantieel of hoog zoals omschreven in de Europese regelgeving, zou deze bepaling enkel nog van toepassing zijn in de gevallen waarin een manuele identificatie voor personen die niet beschikken over een e-ID afgeleverd in België, met andere woorden door middel van een ander identificatiedocument, zou worden gebruikt. Het betrof een beperkt aantal personen en meestal toeristen. Het zou dan ook niet alleen buitensporig zijn om in een dergelijk register te voorzien, maar ook discriminerend, aangezien voor de manueel geïdentificeerde personen een foto en een kopie van het identificatiedocument zouden worden verzameld en bewaard, wat niet het geval is bij de identificatie door middel van de e-ID of een ander middel dat voldoet aan de vereisten voor het betrouwbaarheidsniveau substantieel of hoog zoals omschreven in de Europese regelgeving.

Voorts zijn de personen die zich bij een kansspelinrichting aanmelden zonder elektronische identiteitskaart doorgaans geen Belgen en is de kans kleiner dat zij in het EPIS-systeem opgenomen zijn.

Een dergelijk toegangsregister houdt een risico in op gegevenslekken en hacking. Aangezien het gevoelige persoonlijke gegevens bevatte, is het daarom opportuun om dit register niet meer toe te passen.

Het nieuwe identificatiesysteem en de huidige registers (zoals EPIS, de EPIS-logs, het beroepsregister en het back-up register) zouden de nodige garanties moeten bieden voor de Kansspelcommissie om enerzijds de spelers te beschermen en anderzijds de vergunninghouders te controleren op de toepassing van de wettelijk voorziene maatregelen tot spelersbescherming » (*Parl. St.*, Kamer, 2023-2024, DOC 55-3956/001, pp. 43-44).

B.8.2.5. Bij artikel 28 van de wet van 7 mei 2024 wordt het koninklijk besluit van 15 december 2004 « betreffende het toegangsregister in de speelzalen van kansspelinrichtingen van klasse I, II en de vaste kansspelinrichtingen klasse IV » opgeheven.

De parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 2024 preciseert in dat verband :

« Dit artikel beoogt de opheffing van het koninklijk besluit van 15 december 2004 betreffende het toegangsregister in de speelzalen van kansspelinrichtingen van [klasse I, II en de vaste kansspelinrichtingen klasse IV, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 20 maart 2022 en 6 september 2022. Feitelijk wordt de rechtsgrondslag van dit koninklijk besluit ingetrokken en worden sommige bepalingen die daarin voorkomen opgenomen in dit ontwerp » (*ibid.*, p. 44).

Bij het niet-bestreden artikel 29 van de wet van 7 mei 2024 worden overigens de meeste bepalingen van het koninklijk besluit van 15 december 2004 « betreffende het instellen van een

systeem van informatieverwerking voor spelers aan wie de toegang tot kansspelinrichtingen van klasse I, klasse II en tot de vaste kansspelinrichtingen klasse IV wordt ontzegd », dat het EPIS-systeem oprichtte en de werking ervan preciseerde, opgeheven.

De parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 2024 preciseert in dat verband :

« Dit artikel beoogt de opheffing van de bepalingen van het koninklijk besluit van 15 december 2004 betreffende het instellen van een systeem van informatieverwerking voor spelers aan wie de toegang [is ontzegd] tot kansspelinrichtingen van klasse I, klasse II en tot de vaste kansspelinrichtingen klasse IV, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 20 maart 2022 en 6 september 2022, die nu in dit wetsontwerp zijn opgenomen » (*ibid.*, pp. 44-45).

B.8.3.1. Bij artikel 15 van de wet van 7 mei 2024 wordt een artikel 54/1 in de wet van 7 mei 1999 ingevoegd. Met toepassing van die bepaling zijn de vergunninghouders klasse A, A+, B, B+, F1+ en F2 – uitgezonderd de vergunninghouders F2 bedoeld in artikel 43/4, § 5, 1°, van de wet van 7 mei 1999 – ertoe gehouden « eenieder te identificeren die de speelzaal van de kansspelinrichting betreedt of die wenst deel te nemen aan kansspelen, met uitzondering van personen die voor beroepsdoeleinden binnenkomen » (artikel 54/1, § 1, eerste lid, van de wet van 7 mei 1999). Die identificatie heeft tot doel na te gaan of het voorgelegde identiteitsbewijs daadwerkelijk toebehoort aan de betrokken persoon (artikel 54/1, § 1, tweede lid, 1°, van dezelfde wet) en of die persoon mag deelnemen aan kansspelen met toepassing van artikel 54, §§ 1 tot 4, van de wet van 7 mei 1999 (artikel 54/1, § 1, tweede lid, 2°, van dezelfde wet).

De betrokken persoon wordt geauthentiseerd in het EPIS-systeem door middel van een identiteitsdocument, een geldige verblijfstitel of een ander document (artikel 54/1, § 2, van de wet van 7 mei 1999). Op het moment van de controle wordt enkel aan de persoon die belast is met de controle meegedeeld of de betrokken persoon al dan niet « de toegang werd ontzegd of een uitsluiting heeft » (artikel 54/1, § 4, van dezelfde wet).

Er wordt in specifieke nadere controleregels voorzien voor de dagbladhandelaars die over een vergunning F2 beschikken, bedoeld in artikel 43/4, § 5, 1°, van de wet van 7 mei 1999 (artikel 54/1, §§ 3 en 4, van de wet van 7 mei 1999).

B.8.3.2. In verband met het bij artikel 54/1 van de wet van 7 mei 1999 ingevoerde systeem vermeldt de parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 2024 :

« Dit artikel beoogt de invoeging van een nieuw artikel 54/1 in het hoofdstuk van de wet dat betrekking heeft op de maatregelen ter bescherming van spelers en gokkers [...]».

Het bepaalt dat de vergunninghouders klasse A, A+, B, B+, F1+ en F2 ertoe gehouden zijn om eenieder te identificeren die de kansspelinrichting betreden met het doel om te spelen of die wensen deel te nemen aan de kansspelen. Voor de dagbladhandelaars is een specifieke controle voorzien die verder in de tekst wordt gespecificeerd. Advies nr.162/2023 van de Gegevensbeschermingsautoriteit (§ 18 en § 23) is gevolgd. Het artikel bepaalt dus duidelijk welke personen moeten worden geïdentificeerd en geauthenticeerd en richt zich ook specifiek op speelzalen. In feite merkt de Gegevensbeschermingsautoriteit op dat ‘ aangezien sommige kansspelinrichtingen niet alleen speelzalen bevatten, het passend is om, ten minste voor de betrokken inrichtingen, te verwijzen naar personen die speelzalen betreden en niet naar alle personen die de inrichting betreden ’. In werkelijkheid heeft deze verduidelijking alleen betrekking op kansspelinrichtingen van klasse A.

Dit nieuw artikel is van toepassing op alle vergunninghouders, met uitzondering van de klasse C (drankgelegenheid) en de klasse D (uitoefening van een beroepsactiviteit in een casino, een speelhal of een wedkantoor), de F1 vergunningen (de exploitatie van een inrichting van weddenschappen) en klasse E (de verkoop, de verhuur, de leasing, de levering, de terbeschikkingstelling, de invoer, de uitvoer, de productie, de diensten inzake onderhoud, herstelling en uitrusting van kansspelen).

Bijgevolg wordt het toepassingsgebied van de verplichte identificatie voor de toepassing van EPIS – naast de casino’s, speelhallen, wedkantoren en voor online aangeboden spelen waarvoor de controle van de uitsluitingen bedoeld in artikel 54 via EPIS reeds van toepassing is – uitgebreid tot :

- dagbladhandels (vergunning klasse F2, waarmee het aannemen van weddenschappen buiten een kansspelinrichting klasse IV toegestaan is), in overeenstemming met de onderstaande voorwaarden,
- renbanen (vergunning klasse F2, waarmee het aannemen van weddenschappen buiten een kansspelinrichting klasse IV toegestaan is),
- mobiele kansspelinrichtingen (vergunning klasse F2, waarmee het aannemen van weddenschappen voor rekening van houders van een vergunning klasse F1 in een mobiele kansspelinrichting klasse IV toegestaan is).

De wet van 7 mei 2019 voorziet in een betere bescherming van spelers door de invoering van de EPIS-controle in kansspelinrichtingen klasse IV (wedkantoren), maar de weddenschappen die georganiseerd worden buiten inrichtingen klasse IV ontsnappen volledig aan de aandacht. Het betreft hoofdzakelijk weddenschappen die worden aangenomen door dagbladhandelaars, of binnen de omheining van een renbaan. Wie dat wil kan nog steeds zonder enige controle gokken in dagbladhandels en op renbanen die een vergunning klasse F2 hebben. De weddenschappen die daar worden aangeboden zijn echter niet noodzakelijk minder gevaarlijk.

In dagbladhandels is de daglimiet voor weddenschappen per persoon namelijk vastgelegd op 200 euro per dag, ofwel meer dan 6.000 euro per maand. Dat is een erg hoog bedrag, en voor

velen twee of drie keer een maandloon. Op paardenrennen bestaat er zelfs geen limiet en is er enkel een meldingsplicht voor inzetten hoger dan 1.000 euro.

Doordat het EPIS-systeem op deze plekken niet van toepassing is, kunnen gokkers met problematisch gokgedrag of mensen die in collectieve schuldenregeling zitten, en dus bij wet zijn uitgesloten, erg snel, en zonder enige controle, grote geldsommen verliezen, met desastreuze gevolgen. Om die probleemsituatie te verhelpen beoogt dit artikel dat het EPIS-systeem, dat kwetsbare spelers moet beschermen, ook op deze plaatsen zou worden toegepast.

Bovendien is door de uitbreiding van de EPIS-controle tot wedkantoren het risico ontstaan dat de kwetsbare spelers en probleemgokkers, die niet meer terecht zullen kunnen in de wedkantoren, hun weddenschappen zullen plaatsen in de dagbladhandels of op de renbanen. Dit is niet alleen nefast in termen van spelersbescherming, maar zorgt tevens voor een oneerlijke concurrentie ten opzichte van de wedkantoren.

Het toepassingsgebied van EPIS wordt ook uitgebreid tot de mobiele kansspelinrichtingen klasse IV, die zich doorgaans bevinden in de buurt van sportevenementen, waaronder paardenwedrennen. Op die manier worden de inrichtingen waar weddenschappen kunnen aangenomen worden op dezelfde manier behandeld en wordt de speler maximaal beschermd.

De identificatieplicht is van groot belang voor de bescherming van de spelers en heeft tot doel na te gaan of het voorgelegde identiteitsbewijs daadwerkelijk toebehoort aan diegene, die de speelzaal van de kansspelinrichting betreedt of wenst deel te nemen aan kansspelen, met uitzondering van personen die voor beroepsdoeleinden binnenkomen, die het voorlegt. Dit doel wordt ook uitdrukkelijk in de wet ingeschreven. Opgemerkt moet worden dat de mensen die voor professionele doeleinden de speelzaal betreden, degenen zijn bedoeld in het nieuwe artikel 55/4 van de wet.

Identificatie stelt de vergunninghouder ook in staat na te gaan of de persoon die zich aanbiedt, bevoegd is om de speelzaal van de kansspelinrichting te betreden of [aan] kansspelen [deel te nemen] (in kansspelinrichtingen klasse IV of via informatiemaatschappij-instrumenten) in toepassing van artikel 54, paragrafen 1 tot 4. Het gaat er dus om na te gaan of de persoon niet verboden of uitgesloten is. Er zij op gewezen dat dit doel is verduidelijkt naar aanleiding van diverse opmerkingen van de Gegevensbeschermingsautoriteit in haar advies nr. 162/2023 (met name §§ 19, 24, 30 en 55). Bovendien, zoals reeds gespecificeerd in het ontwerpartikel 12 tot instelling van het EPIS-systeem, zij er aan herinnerd dat de vergunninghouders geen toegang tot de EPIS-databank zelf hebben en dus ook niet tot de daarin opgenomen gegevens. Zij [...] kunnen wel EPIS ‘ consulteren ’ in die zin dat, indien ze de naam van de klant invoeren, ze enkel zien of die persoon al dan niet de toegang tot het kansspel, de kansspelinrichting of speelzaal mag worden verleend. Het gaat dus om een verificatie van de EPIS-databank en geen raadpleging van de gegevens in de databank zelf. Evenzo is de opmerking van de Gegevensbeschermingsautoriteit over het beschikbaar stellen van de volledige lijst van verboden spelers aan kansspelexploitanten (§ 20 en §§ 9-10) zinloos omdat de kansspelcommissie geen gegevens naar exploitanten stuurt en laatstgenoemden geen toegang tot de gegevens in EPIS hebben. Verificatie van EPIS door exploitanten vindt plaats via een webserver.

[...]

Er is een nieuwe paragraaf 4 ingevoegd om te voldoen aan advies nr. 162/2023 van de Gegevensbeschermingsautoriteit met betrekking tot de informatie die beschikbaar wordt gesteld aan de medewerker van de kansspelinrichting die belast is met de verificatie van EPIS, of de computerapplicatie die de activering van de kansspelautomaat activeert (§ 31). Zo wordt gespecificeerd dat alleen de informatie dat de persoon een toegangsverbod of speelverbod heeft, wordt meegedeeld.

Uit de invoering van dit artikel in de wet volgt de opheffing van artikel 62, dat betrekking heeft op het toegangsregister dat de exploitanten van kansspelinrichtingen moeten bijhouden met het oog op de identificatie van spelers (zie *infra*). Dit register werd in het leven geroepen om het [de] Kansspelcommissie mogelijk te maken *a posteriori* te controleren of de vergunninghouder correcte identiteitscontrole heeft uitgevoerd. Door gebruik te maken van authenticatiemodule van de e-ID (of een ander elektronisch document zoals hierboven gespecificeerd) of met een identificatiemiddel die voldoet aan de vereisten voor het betrouwbaarheidsniveau substantieel of hoog zoals omschreven in de Europese regelgeving, is dergelijke controle *a posteriori* niet meer noodzakelijk daar dit systeem voldoende garanties biedt » (*Parl. St.*, Kamer, 2023-2024, DOC 55-3956/001, pp. 15-22).

B.8.4.1. Artikel 16 van de wet van 7 mei 2024 vervangt artikel 55 van de wet van 7 mei 1999. Die laatste bepaling voorziet in de oprichting van het EPIS-systeem binnen de Kansspelcommissie, die zij aanwijst als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van de persoonsgegevens in de zin van artikel 4, lid 7, van de AVG (artikel 55, § 1, eerste lid, van de wet van 7 mei 1999).

In artikel 55 van de wet van 7 mei 1999 worden de doelstellingen van EPIS opgesomd, namelijk : 1° de betrokken vergunninghouders toelaten ervoor te zorgen dat personen die zich aanbieden om toegang te krijgen tot de speelzaal van hun kansspelinrichting, of om deel te nemen aan kansspelen, niet verboden of uitgesloten zijn van kansspelen op grond van artikel 54, §§ 2 tot 4, van diezelfde wet; 2° de Kansspelcommissie toelaten de verzoeken tot uitsluiting tot kansspelen of tot stopzetting van een uitsluiting te beheren en, in voorkomend geval, de daarmee verband houdende geschillen; 3° inbreuken op de wet van 7 mei 1999 en de uitvoeringsbesluiten ervan opsporen en vaststellen (artikel 55, § 1, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999).

De verschillende gegevens met betrekking tot de personen bedoeld in artikel 54, §§ 2 tot 4, van de wet van 7 mei 1999 zijn : 1° de naam en voornamen; 2° de geboortedatum; 3° het identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen of, in ondergeschikte orde, een ander nummer; 4° de reden en de begin- en einddatum van de uitsluiting. Die

gegevens worden gedurende een termijn van vijf jaar te rekenen vanaf de einddatum van de uitsluiting bewaard (artikel 55, § 2, van de wet van 7 mei 1999).

De toegang tot de voormelde gegevens is beperkt tot de voorzitter van de Kansspelcommissie, de politieambtenaren bedoeld in artikel 15, § 3, eerste lid, van de wet van 7 mei 1999 en bepaalde leden van het secretariaat van de Kansspelcommissie (artikel 55, § 3, van de wet van 7 mei 1999).

Voor het overige staat het aan de Koning om de nadere technische en financiële regels van het EPIS-systeem te bepalen (artikel 55, § 4, van de wet van 7 mei 1999).

B.8.4.2. In verband met het bij artikel 55 van de wet van 7 mei 1999 ingevoerde systeem preciseert de parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 2024 :

« Dit artikel vervangt artikel 55 van de kansspelwet met betrekking tot de oprichting van het EPIS-systeem om te voldoen aan de regels van de AVG.

Zoals thans het geval is, voorziet het artikel 55 in de oprichting van het EPIS-systeem en duidt het de Kansspelcommissie aan als verwerkingsverantwoordelijke van dat systeem in de zin van artikel 4, 7), van de AVG. In haar advies nr. 178/2021 van 4 oktober 2021 over het ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van twee koninklijke besluiten van 15 december 2004 met betrekking tot het EPIS-systeem en het toegangsregister, heeft de Gegevensbeschermingsautoriteit zich de vraag gesteld of de Kansspelcommissie niet moest worden gekwalificeerd als verwerkingsverantwoordelijke van het EPIS-informatiesysteem, in plaats van de FOD Justitie. In overweging 11 heeft ze het volgende gesteld : ‘ De Autoriteit wijst erop dat de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke passend moet zijn ten aanzien van de feitelijke omstandigheden; dat impliceert dat de organisatie moet worden aangeduid die het doel van de verwerking van persoonsgegevens nastreeft en die de middelen beheerst om dat doel te bereiken. De Autoriteit heeft hierover vragen gelet op artikel 55 van de voormelde wet van 1999 die voorziet dat het EPIS-systeem wordt ingesteld bij de FOD Justitie. ’

Bijgevolg wordt het EPIS-systeem thans opgericht bij de Kansspelcommissie en niet langer bij de FOD Justitie.

Ten opzichte van de huidige tekst worden de doelstellingen van EPIS verduidelijkt. Oorspronkelijk had EPIS tot doel ‘ de kansspelcommissie in staat te stellen de bij deze wet toegekende opdrachten uit te oefenen ’. Die doelstelling is evenwel onvoldoende duidelijk. Aldus, en in overeenstemming met advies nr. 162/2023 van de Gegevensbeschermingsautoriteit (§ 36), bestaat de eerste doelstelling erin de vergunninghouders in staat te stellen erop te verifiëren dat personen die zich aanbieden om toegang te krijgen tot de speelzaal van hun kansspelinrichting of om deel te nemen aan kansspelen, worden geweerd of uitgesloten van kansspelen overeenkomstig artikel 54, paragrafen 2 tot 4. Het doel van EPIS is namelijk te

voorkomen dat personen die zijn uitgesloten toegang tot kansspelen wordt verleend toch een kansspelinrichting kunnen binnen gaan of kunnen deelnemen aan kansspelen. De vergunninghouders hebben geen toegang tot de EPIS-databank zelf en hebben dus geen toegang tot de gegevens erin opgenomen, zij kunnen wel EPIS ‘ consulteren ’ in die zin dat, indien ze de naam van de klant invoeren, enkel zien of die persoon al dan niet de toegang tot het spel of de kansspelinrichting mag worden verleend.

De tweede doelstelling van EPIS bestaat, in overeenstemming met het advies nr. 162/2023 van de Gegevensbeschermingsautoriteit (§ 38), erin de commissie toe te laten de verzoeken tot uitsluiting van kansspelen of de verzoeken tot stopzetting van de uitsluiting te beheren en, in voorkomend geval, van daarmee verband houdende geschillen.

Bovendien is naar aanleiding van advies nr. 162/2023 van de Gegevensbeschermingsautoriteit (§ 38) een nieuwe doelstelling toegevoegd, namelijk het onderzoeken en vaststellen van inbreuken op deze wet en de uitvoeringsbesluiten ervan. Advies nr. 73.369/4 van de Raad van State van 13 maart 2024 werd ook gevolgd wat betreft de formulering van [die] doelstelling.

Paragraaf 2 betreft de in EPIS verwerkte persoonsgegevens en informatie, die eveneens worden herzien. Bepaalde gegevens die thans worden verwerkt, zijn namelijk niet langer noodzakelijk en met toepassing van de AVG en van het beginsel van minimale gegevensverwerking moeten de verwerkte gegevens ter zake dienend zijn en beperkt blijven tot wat noodzakelijk is. Er zij op gewezen dat advies nr. 162/2023 van de Gegevensbeschermingsautoriteit is gevolgd en dat de verwijzing naar artikel 54 is verduidelijkt (§ 40).

Het beroep wordt aldus geschrapt van de lijst van gegevens die in EPIS worden verwerkt. De Kansspelcommissie ontvangt soms informatie met betrekking tot het beroep van de persoon, maar dat gegeven is niet noodzakelijk en er wordt in de praktijk ook geen rekening mee gehouden (indien een speler beweert dat zijn beroep ‘ bediende ’ is, kan de Kansspelcommissie dat niet controleren). Het beroep is uitsluitend relevant in het kader van de toepassing van artikel 54, § 2, op grond waarvan verschillende beroepscategorieën worden uitgesloten. De kansspelcommissie ontvangt deze lijsten via diverse overheidsdiensten. Het beroep van de persoon is dus reeds vervat in het ‘ type uitsluiting ’. Om die personen die vanwege hun beroep zijn uitgesloten te onderscheiden, werkt EPIS met het ‘ type uitsluiting ’ en niet met het ‘ beroep ’. Het beroep zelf wordt dus niet opgenomen in EPIS.

[...]

In de praktijk worden de begin- en einddatum van de uitsluiting en het type uitsluiting opgeslagen in EPIS. De verzameling van de reden voor de uitsluiting (in EPIS : ‘ type uitsluiting ’) is van belang voor de Kansspelcommissie in het kader van de procedures betreffende de controle en het beheer van de klachten enerzijds en voor de procedures tot uitsluiting van spelers op vraag van een belanghebbende derde anderzijds. De datum van uitsluiting wordt bewaard in EPIS, behalve voor uitsluitingen op grond van het beroep. Voor dit type uitsluitingen ontvangt de Kansspelcommissie dagelijks een nieuw bestand met de gegevens van de personen die op die grondslagen zijn uitgesloten (het bestand van de vorige dag wordt volledig overschreven en verwijderd uit EPIS). De Kansspelcommissie weet dus enkel dat de persoon op die precieze dag is uitgesloten (dag van ontvangst van het bestand), maar kent de exacte begindatum van zijn uitsluiting niet.

De uitsluitingen van de personen voor wie het verzoek tot collectieve schuldenregeling toelaatbaar werd verklaard, worden eveneens geautomatiseerd in EPIS opgenomen via de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders. Ook voor deze categorie wordt een begin- en einddatum bijgehouden.

Er wordt eveneens een uitsluitingsgeschiedenis bewaard indien een persoon op een van die grondslagen wordt uitgesloten, vervolgens opnieuw mag spelen, daarna weer wordt uitgesloten enz. In de praktijk ontvangt de Kansspelcommissie regelmatig vragen van spelers over de redenen waarom ze niet worden toegelaten tot een kansspelinrichting of over de datum vanaf wanneer ze opnieuw mogen spelen. De historiek is ook van belang wanneer de Kansspelcommissie moet beslissen in het kader van de aanvraag tot uitsluiting van een belanghebbende derde. Een persoon die regelmatig zijn uitsluiting aanvraagt en nadien opnieuw opheft, kan een signaal zijn van een problematisch speelgedrag.

Er wordt bepaald dat die gegevens en informatie gedurende een termijn van vijf jaar worden bewaard, te rekenen vanaf de einddatum van de uitsluiting. Die termijn van vijf jaar is een indicator aan de hand waarvan verslavingsgedrag dat zich in de loop van die jaren zou ontwikkelen in kaart kan worden gebracht. In de praktijk zal de Kansspelcommissie steeds de laatste vijf jaar bekijken om het speelgedrag van de speler te analyseren.

Het huidige artikel 55 bepaalt dat ‘ [t]egen betaling van een bijdrage, [...] een vaste on-line [sic] toegang tot alle categorieën van informatie [wordt] verleend aan de kansspelcommissie.’ Dat wordt niet meer hernomen in het nieuwe artikel 55, aangezien de Kansspelcommissie nu de verwerkingsverantwoordelijke zoals bedoeld in artikel 4, 7), van de AVG van EPIS is en tevens de kosten van de ontwikkeling ervan draagt.

Paragraaf 3 bepaalt welke personen toegang hebben tot de gegevens van EPIS. In tegenstelling tot wat de Gegevensbeschermingsautoriteit in haar advies nr. 162/2023 stelde, worden vergunninghouders niet toegevoegd aan de lijst van personen die toegang hebben tot de gegevens in EPIS (§ 41). In feite hebben vergunninghouders, zoals eerder gezegd, geen toegang tot de EPIS-databank zelf en dus ook niet tot de gegevens die deze bevat. Ze ontvangen alleen, via een webserver, de informatie of een persoon al dan niet toegang kan worden verleend tot het spel of de kansspelinrichting.

De toegang is beperkt tot de voorzitter van de Kansspelcommissie en de politieambtenaren zoals bedoeld in artikel 15, § 3, van de wet. 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, werd in artikel 15 van de kansspelwet namelijk een paragraaf 3 ingevoegd. Die paragraaf bepaalt dat de Kansspelcommissie maximaal vier politieambtenaren, bekleed met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie en hulpofficier van de procureur des Konings kan inzetten, die als verbindingsofficier instaan voor de contacten tussen de geïntegreerde politie en de commissie en daarbij toegang hebben tot alle informatie waarover de commissie beschikt.

Het is dus logisch dat die politieambtenaren toegang hebben tot de gegevens van EPIS.

De voorzitter van de Kansspelcommissie en de bedoelde politieambtenaren moeten vanwege hun functie toegang hebben tot de gegevens van EPIS.

Ook de leden van het secretariaat van de Kansspelcommissie die vanwege hun functie toegang ertoe moeten krijgen, kunnen toegang krijgen tot de gegevens van EPIS. Het betreft inzonderheid de leden van het secretariaat die belast zijn met de controles en de leden van het secretariaat die functies uitoefenen in samenhang met de bescherming van de spelers of de afgevaardigde voor gegevensbescherming van de Kansspelcommissie.

[...]

Zoals hierboven vermeld, hebben de vergunninghouders in geen enkel geval toegang tot de persoonsgegevens in EPIS. Zij krijgen enkel het resultaat van de verificatie bij EPIS, meer bepaald of aan de speler al dan niet de toegang verschaft mag worden tot de kansspelinrichting of toegelaten mag worden om te spelen.

Er dient te worden opgemerkt dat, in overeenstemming met advies nr. 162/2023 van de Gegevensbeschermingsautoriteit de machtiging van de Koning is herzien (§ 43). Zo bepaalt de koning alleen de technische en financiële modaliteiten van EPIS, zoals hoe het programma werkt. Er wordt niet langer in voorzien dat de Koning de nadere regels inzake de toegang tot EPIS de nadere regels inzake informatieverwerking en de regels inzake consultatie van EPIS bepaalt, aangezien die nadere regels rechtstreeks worden opgenomen in de wet » (*Parl. St.*, Kamer, 2023-2024, DOC 55-3956 /001, pp. 22-28).

B.8.5.1. Bij artikel 17 van de wet van 7 mei 2024 wordt een artikel 55/2 in de wet van 7 mei 1999 ingevoegd. Met toepassing van die laatste bepaling worden de consultaties van EPIS bijgehouden in het logbestand « EPIS-logs », met dien verstande dat de Kansspelcommissie wordt aangewezen als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van de persoonsgegevens in de zin van artikel 4, lid 7, van de AVG (artikel 55/2, § 1, eerste lid, van de wet van 7 mei 1999).

In artikel 55/2 van de wet van 7 mei 1999 worden de doelstellingen van de EPIS-logs opgesomd, namelijk : 1° controleren of de vergunninghouders de wettelijke verplichtingen met betrekking tot toegangscontrole bij de ingang van de speelzaal of voor deelname aan kansspelen nakomen, en 2° eventuele verdachte raadplegingen van EPIS opsporen (artikel 55/2, § 1, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999).

De gegevens die in de EPIS-logs worden bijgehouden zijn : 1° datum en uur van de consultatie van EPIS; 2° de gegevens bedoeld in artikel 55, § 2, 1° tot 3°, van de wet van 7 mei 1999; 3° het nummer van de vergunning van de kansspelinrichting van waaruit EPIS werd geconsulteerd; 4° het nummer van de vergunning D van de persoon die EPIS heeft geconsulteerd of de identiteit van de persoon die gemachtigd is om toegang te hebben tot de gegevens van de EPIS-logs met toepassing van artikel 55, § 3, van de wet van 7 mei 1999;

5° het resultaat van de EPIS-controle; 6° het doel van de consultatie van EPIS; 7° het gebruikte identificatiemiddel met toepassing van artikel 54/1, § 2, van de wet van 7 mei 1999 (artikel 55/2, § 2, eerste lid, van dezelfde wet).

De voormelde gegevens worden gedurende een termijn van vijf jaar bewaard te rekenen vanaf de datum van de consultatie van EPIS (artikel 55/2, § 2, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999). De toegang tot die gegevens is beperkt tot de voorzitter van de Kansspelcommissie, de politieambtenaren bedoeld in artikel 15, § 3, eerste lid, van de wet van 7 mei 1999 en bepaalde leden van het secretariaat van de Kansspelcommissie (artikel 55/2, § 3, van de wet van 7 mei 1999).

B.8.5.2. In verband met het bij artikel 55/2 van de wet van 7 mei 1999 ingevoerde systeem preciseert de parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 2024 :

« Dit artikel betreft ‘ EPIS-logs ’, het logbestand waarin alle consultaties van EPIS worden bijgehouden.

Het gaat om het bestand dat thans ‘ logfile ’ wordt genoemd, zoals bedoeld in artikel 8 van het koninklijk besluit van 15 december 2004 betreffende het instellen van een systeem van informatieverwerking voor spelers aan wie de toegang tot kansspelinrichtingen van klasse I, klasse II en tot de vaste kansspelinrichtingen klasse IV wordt ontzegd, zoals gewijzigd bij het koninklijk besluit van 20 maart 2022.

In dit nieuwe artikel wordt in paragraaf 1 bepaald dat de Kansspelcommissie de verwerkingsverantwoordelijke is voor dit bestand zoals bedoeld in artikel 4, 7), van de AVG, dat wordt gebruikt om een spoor te bewaren van alle in EPIS verrichte consultaties en de resultaten ervan.

De doelstellingen van de EPIS-logs worden ook opgenomen in de wet. Overeenkomstig het advies nr. 162/2023 van de Gegevensbeschermingsautoriteit is het eerste doel om te controleren of vergunninghouders hun wettelijke verplichtingen met betrekking tot toegangscontrole aan de ingang van de speelzaal van hun kansspelinrichting of voor de deelname aan kansspelen correct nakomen (§ 46).

Het tweede doel, zoals aangegeven door de Gegevensbeschermingsautoriteit, is het opsporen en traceren van verdachte raadplegingen van EPIS.

Paragraaf 2 bepaalt dat voor elke consultatie van EPIS in de EPIS-logs de volgende persoonsgegevens en de volgende informatie worden opgenomen :

- 1) datum en uur van de consultatie van EPIS

Dit gegeven is noodzakelijk voor controledoeleinden. Om het voor de controlediensten mogelijk te maken gericht een onderzoek te voeren ingeval van klachten of problemen, dan hebben zij deze specifieke data nodig.

2) de gegevens bedoeld in artikel 55, § 2, 1° tot 3°

Het zal gaan om : – De naam en voornamen van de persoon op wie de consultatie betrekking heeft. Teneinde de persoon correct te kunnen identificeren, is het evident dat minstens de naam en de voornamen noodzakelijk zijn. Er worden tot drie voornamen van de persoon verzameld. – De geboortedatum van de persoon. Dit gegeven is noodzakelijk om personen met dezelfde naam en voornaam uit elkaar te kunnen houden en de betrokkene aldus correct te kunnen identificeren. – Het rijksregisternummer dat voor de check wordt gebruikt – een noodzakelijk gegeven voor personen die in België wonen. Het maakt het mogelijk de persoon precies en correct te identificeren.

3) het nummer van de vergunning van de kansspelinrichting van waaruit EPIS werd geconsulteerd

Dit gegeven is noodzakelijk om de betrokken kansspelinrichting te kunnen identificeren na te gaan om welke fysieke kansspelinrichting of om welke website het gaat. Indien de consultatie vanuit de Kansspelcommissie gebeurde, dan zal dit veld niet ingevuld zijn.

4) het nummer van de vergunning D van de persoon die EPIS heeft geconsulteerd indien EPIS werd geconsulteerd vanuit een kansspelinrichting en de identiteit van de persoon bedoeld in artikel 55, § 3 indien EPIS werd geconsulteerd vanuit de Kansspelcommissie.

Indien de EPIS-consultatie gebeurde voor de toegang tot de online kansspelen, dan betreft het geen persoon die EPIS heeft geconsulteerd maar een webservice en blijft dit veld leeg. Het veld zal ook leeg blijven in geval de EPIS-consultatie gebeurde vanuit een drankgelegenheid een dagbladhandel, een mobiele inrichting of op de renbaan.

Omdat de correcte EPIS-controle moet worden gerealiseerd (want mogelijks strafbaar op grond van artikel 4, § 5 nieuw), moet de Kansspelcommissie kunnen weten wie de eigenlijke consultatie verricht heeft. Aangezien de Kansspelcommissie ertoe gehouden is om vergunningen te verlenen aan iedereen die enige beroepsactiviteit uitoefent in een kansspelinrichting klasse I, II of IV, moet [zij] ook in staat zijn om deze vergunninghouders te kunnen controleren en in voorkomend geval te sanctioneren op grond van artikel 15/2.

Anderzijds wordt de toegang tot EPIS ook voor de kansspelcommissie strikt beperkt tot de personen voor wie hun functie dit noodzaakt. Om die reden worden ook deze logs bijgehouden.

5) het resultaat van de EPIS-controle

Het resultaat van de check is *in se* geen persoonsgegevens, maar gewoon een antwoord met het resultaat van de EPIS-check namelijk is iemand toegelaten of niet. Dit gegeven is ook belangrijk voor de Kansspelcommissie, in die zin dat ze het mogelijk maakt om het aantal

‘ geblokkeerde ’ bezoeken en dus de doeltreffendheid van de invoering van het EPIS-systeem te bepalen. Ook in het kader van haar controle-opdracht is deze informatie relevant.

6) het doel van de consultatie

Het gaat om de reden waarvoor de EPIS-check werd verricht; verschillende waarden moeten mogelijk zijn :

– GAME : wanneer de EPIS-check wordt verricht omdat een persoon een kansspelinrichting wil betreden;

– KSC : wanneer een lid van het secretariaat van de Kansspelcommissie of de voormelde politieambtenaren de gegevens van een uitgesloten speler raadplegen in het kader van hun functie.

Deze waarden zijn niet-exhaustief en kunnen desgevallend worden aangevuld.

Het advies nr. 162/2023 van de Gegevensbeschermingsautoriteit werd opgevolgd (§ 49) en punt 6° werd verduidelijkt om in voorkomend geval het dossiernummer te vermelden waarvoor de raadpleging wordt uitgevoerd wanneer de raadpleging van EPIS tot doel heeft gerechtelijke politieopdrachten uit te voeren om de naleving van deze wet en haar uitvoeringsbesluiten te controleren.

7) het gebruikte identificatiemiddel zoals bedoeld in artikel 54/1, paragraaf 2

Dus concreet gaat het over de vermelding van het gebruik van een authenticatiemodule (Itsme, e-id-reader, ...) of de manuele invoering van de gegevens met het oog op de EPIS-check.

Dit gegeven maakt het mogelijk om zich ervan te vergewissen of de exploitant de spelers wel degelijk heeft geïdentificeerd. Stel dat er wordt vastgesteld dat er een uitgesloten speler werd toegelaten maar dat de EPIS-check met Itsme gebeurde, dan kan dit eventueel een element zijn voor de bestraffing van de speler op basis van artikel 4, § 4 (nieuw) als kan worden aangetoond dat de speler een vals identiteitsbewijs gebruikte.

Al deze gegevens worden bewaard gedurende een termijn van vijf jaar te rekenen vanaf de consultatie. Dit laat de controledienst toe om zorgvuldige controles uit te voeren en in voorkomend geval te onderzoeken of deze speler bijvoorbeeld in het verleden ook al misbruik maakte van valse identiteitsdocumenten. Hiertoe is vereist dat zij hun onderzoek kunnen richten over de voorbije vijf jaar.

Om dezelfde als de eerder aangehaalde redenen bepaalt paragraaf 3 dat de toegang tot het bestand ‘ EPIS-logs ’ wordt toegekend aan dezelfde personen als voor EPIS. Ook hier worden, in tegenstelling tot wat de Gegevensbeschermingsautoriteit in haar advies nr. 162/2023 heeft aangegeven, vergunninghouders niet toegevoegd aan de lijst van personen die toegang hebben tot EPIS (§ 41 en § 50), omdat vergunninghouders geen toegang hebben tot de EPIS-databank zelf en dus ook geen toegang hebben tot de gegevens die deze bevat. Het advies is daarentegen wel gevolgd met betrekking tot het schrappen van de vermelding van toegang door personen die belast zijn met het technisch onderhoud van EPIS, aangezien elke databank per definitie

onderhevig moet zijn aan dergelijk onderhoud (§ 41 en § 50) » (*Parl. St., Kamer, 2023-2024, DOC 55-3956/001, pp. 28-31*).

B.8.6.1. Bij artikel 18 van de wet van 7 mei 2024 wordt een artikel 55/3 in de wet van 7 mei 1999 ingevoegd. Met toepassing van die laatste bepaling kunnen de gegevens in de EPIS-logs verder worden verwerkt door de Kansspelcommissie om na te gaan of een vergunninghouder zijn wettelijke verplichtingen met toepassing van artikel 54 van de wet van 7 mei 1999 correct nakomt, en om haar missie inzake de bescherming van de spelers op grond van artikel 54, § 3, punt 4, van de wet van 7 mei 1999 uit te voeren (artikel 55/3, § 1, van dezelfde wet).

De gegevens van de EPIS-logs kunnen daarnaast verder worden verwerkt om de daartoe aangewezen leden van de politiediensten toe te laten de opdrachten bedoeld in artikel 15 van de wet van 5 augustus 1992 « op het politieambt » uit te voeren wanneer de opsporing betrekking heeft op de strafbare feiten bedoeld in artikel 90ter, §§ 2 tot 4, van het Wetboek van strafvordering, met dien verstande dat enkel de gegevens bedoeld in artikel 55/2, § 2, 1° tot 3°, van de wet van 7 mei 1999 hun kunnen worden meegedeeld (artikel 55/3, § 2, 1°, van de wet van 7 mei 1999).

De gegevens van de EPIS-logs kunnen eveneens verder worden verwerkt om de leden van de onderzoeksafdeling van het Vast Comité P en de leden van de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie in staat te stellen de taken respectievelijk bedoeld in artikel 16 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (hierna : de wet van 18 juli 1991) en in artikel 4, § 1, 3° en 4°, van de wet van 15 mei 2007 « op de Algemene Inspectie en houdende diverse bepalingen betreffende de rechtspositie van sommige leden van de politiediensten » (hierna : de wet van 15 mei 2007) uit te voeren.

B.8.6.2. In verband met het bij artikel 55/3 van de wet van 7 mei 1999 ingevoerde systeem preciseert de parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 2024 :

« In haar advies nr. 162/2023 (§§ 45 tot en met 47) is de Gegevensbeschermingsautoriteit van mening dat ‘ (...) de auteur van het wetsvoorstel de huidige wettelijke bepalingen met betrekking tot het EPIS-logbestand in de voornoemde Wet op de kansspelen verplaatst, specificeert en aanvult om er een volwaardige operationele databank van te maken die voor andere doeleinden zal dienen dan het beveiligen van het gebruik van het EPIS-register en het

controleren van de naleving door vergunninghouders van hun wettelijke verplichtingen met betrekking tot de controle op de toegang tot speelautomatenhallen (...)'. Om aan deze bezorgdheid tegemoet te komen, is een nieuw artikel 55/3 in de kansspelwet ingevoegd. Dit artikel gaat over de verdere verwerking van de gegevens in EPIS-Logs.

Paragraaf 1 bepaalt dat de Kansspelcommissie de gegevens in EPIS-Logs verder mag verwerken voor enerzijds de opdrachten die haar bij wet zijn toegewezen, met name om te controleren of een vergunninghouder zijn wettelijke verplichtingen op grond van artikel 54 correct nakomt, en anderzijds voor het uitvoeren van haar opdracht inzake de bescherming van de spelers uit te voeren die haar werd toegekend door artikel 54, § 3, punt 4, met name de uitsluiting op verzoek van belanghebbende derden. Voor [de] eerste doelstelling is advies nr. 75.369/4 van de Raad van State van 13 maart 2024 gevolgd.

Wat betreft de tweede doelstelling, om te kunnen beoordelen of een speler een verslavingsproblematiek heeft, is het niet enkel van belang om de historiek te kennen van de uitsluitingen van de voorbije 5 jaar. Het is eveneens van belang om te weten hoeveel keer een speler door een vergunninghouder wordt geïdentificeerd (en dus in EPIS wordt gecontroleerd) en derhalve wenst deel te nemen aan kansspelen. Indien bijvoorbeeld zou blijken dat een speler nooit geïdentificeerd werd en in EPIS werd gecontroleerd, dan zou dit kunnen wijzen op 2 zaken : ofwel speelt deze speler helemaal niet en is er geen problematiek; ofwel speelt deze speler op illegale websites. Indien uit deze gegevens zou blijken dat een speler dagelijks werd geïdentificeerd, dan kan dit inderdaad duiden op een problematisch spelgedrag. Wat de toegang tot de EPIS-Log-gegevens door de Kansspelcommissie betreft, verwees de Raad van State in zijn advies nr. 75.369/4 van 13 maart 2024 naar het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit nr. 162/2023, waarin met name werd aanbevolen om, gelet op het nagestreefde doel, uit de beschikbare gegevens elke vermelding van de exacte tijdstippen en plaatsen van spel weg te laten en zich te beperken tot de speelfrequentie om vast te stellen of het gedrag van een speler al dan niet problematisch is. Om de speelfrequentie te bepalen, moet de Kansspelcommissie echter weten wanneer en waar een persoon heeft gespeeld. Dit zijn de elementen die nodig zijn om de frequentie te bepalen.

[Deze] paragraaf is een toepassing van artikel 6.4 van de AVG, dat verdere verwerking zonder aanvullende garanties toestaat wanneer de wet in deze verdere verwerking voorziet, wat hier het geval is.

De doelstellingen van deze verdere verwerking zijn deze die worden beschreven in artikel 23.1, onder e), g) en i), van de AVG :

1° het algemeen openbaar belang in verband met de volksgezondheid en in het bijzonder verslavingen : gokverslaving is tenslotte een vorm van gedragsverslaving die kan leiden tot pathologisch gokken;

2° de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van schendingen van de beroepscode voor gereguleerde beroepen : dit is met name een toepassing van de toezichthoudende rol van de Commissie;

3° de bescherming van de betrokken personen of de rechten en vrijheden van anderen : Kansspelen kunnen het leven van spelers en hun naasten beïnvloeden. In haar advies nr. 162/2023 stelt de Gegevensbeschermingsautoriteit de rechtmatigheid van het gebruik door de Kansspelcommissie van het EPIS-Log bestand voor het beheer van de verzoeken tot

uitsluiting van de toegang tot kansspelen door de spelers zelf of andere belanghebbenden in vraag voor zover het verzoek afkomstig is van de speler zelf, het automatisch wordt aanvaard door de Kansspelcommissie, en dat, wanneer het verzoek afkomstig is van een belanghebbende persoon, het wordt geanalyseerd op basis van informatie die zowel door de verzoeker als door de persoon tegen wie een verzoek tot uitsluiting is ingediend, wordt verstrekt (§ 45 en § 47, punt 1). De informatie van een derde partij is echter onvoldoende omdat deze subjectief is. Met de gegevens in het EPIS-Log bestand kan de commissie het gedrag van de speler zien en verzoeken om uitsluiting van derden objectiveren en zo bepalen of ze gegrond zijn.

Daarnaast voorziet paragraaf 2 ook in verdere verwerking met het oog op de ondersteuning van de politiediensten in de uitvoering van de gerechtelijke politie opdrachten (55/3, § 2, 1°) en van het Comité P en de Algemene Inspectiedienst in de uitvoering van hun controleopdrachten (55/3, § 2, 2° en 3°).

[...]

Met betrekking tot artikel 55/3, § 2, 1°, is de Raad van State van oordeel dat ‘ niet is aangetoond dat de ontworpen maatregel, waarbij toegang wordt verleend tot een databank met persoonlijke gegevens betreffende een onbepaald aantal burgers die toegang hebben tot de speelzalen van kansspelinrichtingen of die kansspelen spelen, en dit om alle soorten inbreuken te vervolgen, zonder specifieke beperking – tenzij dan de voorafgaande aanwijzing van de leden die door de korpschef, de directeur of de directeur-generaal gemachtigd worden – noodzakelijk is en evenredig is met de nagestreefde doelstellingen. ’. In antwoord op deze bezorgdheid is verdere verwerking met het oog op de ondersteuning van de politiediensten in de uitvoering van de gerechtelijke politie opdrachten beperkt tot het onderzoek van de misdrijven die worden genoemd in artikel 90ter, §§ 2 tot en met 4, van het Wetboek van Strafvordering, waarin de ernstigste misdrijven worden opgesomd.

Onderstaande voorbeelden illustreren deze doelstellingen in termen van de ondersteuning van de politiediensten in de uitvoering van de gerechtelijke politie opdrachten :

– Kansspelinrichtingen zijn plaatsen waar witwaspraktijken kunnen plaatsvinden. In het kader van financiële onderzoeken, en in het bijzonder onderzoeken naar het witwassen van geld, is het dus belangrijk om te weten of een persoon een bepaalde kansspelinrichting heeft bezocht.

– Als onderdeel van onderzoeken naar georganiseerde misdaad, waarbij het belangrijk is om te proberen vast te stellen of mensen met elkaar verbonden zijn of zijn geweest, helpt het om te weten dat verschillende mensen die waarschijnlijk tot hetzelfde criminele netwerk behoren, samen spelen (in dezelfde kansspelinrichting, op hetzelfde moment) om bepaalde onderzoekspistes te ondersteunen.

– Door EPIS-Logs te raadplegen, kan ook de betrouwbaarheid van de indicatoren die met de politie samenwerken gecontroleerd worden. Een informant die bijvoorbeeld regelmatig gokt en geld schuldig is, kan onder druk gezet worden door de criminele onderwereld.

– Als er sprake is van een zorgwekkende verdwijning en de politie op zoek is naar de laatste ‘ sporen ’ die een persoon heeft achtergelaten, kan het een nuttige aanwijzing zijn om te weten of hij/zij op een bepaalde dag en op een bepaald tijdstip in een kansspelinrichting aanwezig was. Weten welke andere mensen op een vergelijkbaar tijdstip aanwezig waren, kan ook nuttig zijn in het onderzoek naar een zorgwekkende verdwijning.

– Ook in het kader van huiszoekingen bij personen van wie de vrijheidsbeneming bij wet is voorzien, is het zeer nuttig om te weten of de persoon regelmatig gokt en in welk etablissement.

– Bij de verificatie van een alibi waarbij de persoon beweert dat hij op een bepaalde dag op een bepaald tijdstip in een bepaalde kansspelinrichting was, kan het EPIS-Logs worden geraadpleegd voor een eerste controle.

In het kader van deze voorbeelden zijn de precieze identificatiegegevens van de persoon die de kansspelinrichting heeft betreden natuurlijk een essentieel element, want het doel is om zeker te weten dat het de juiste persoon is die wordt gecontroleerd.

Het tijdstip van de controle is ook een belangrijke factor, omdat het de politiediensten in staat stelt vast te stellen wanneer een persoon aanwezig is in een etablissement, evenals de frequentie waarmee de persoon gokt.

De plaats/instelling waar de persoon aanwezig was, is ook een belangrijke factor, vooral als men een persoon probeert op te sporen die verdwenen is of gezocht wordt.

Met betrekking tot de uitoefening van alle gerechtelijke politieopdrachten van de politiediensten en de taken die zij in dit kader vervullen, plaatst de Gegevensbeschermingsautoriteit vraagtekens bij de noodzaak om EPIS-Logs structureel te gebruiken voor onderzoeken die betrekking hebben op georganiseerde criminaliteit of die betrekking hebben op het opsporen van personen die van hun vrijheid moeten worden beroofd, bij gebrek aan specifieke statistische gegevens die verband houden met het bestaan van criminele netwerken die verband houden met specifieke gokactiviteiten of met de significante aanwezigheid van personen die van hun vrijheid zijn beroofd in kansspelinrichtingen (§ 47, punt 2). In dit verband dient erop gewezen te worden dat uit diverse onderzoeken naar crimorgerelateerde activiteiten ontegenzeggelijk blijkt dat er een verband bestaat tussen bepaalde kansspelloccaties en -tijden en de georganiseerde criminaliteit.

Bovendien stelt de Autoriteit : ‘ Wat betreft het controleren van de betrouwbaarheid van politie-informanten lijkt het evenrediger om dit beroep te verbieden om te gokken of om te controleren of deze mensen niet te veel schulden hebben voordat ze hen een dergelijke taak toevertrouwen ’ (§ 47, punt 2). Informant zijn is echter geen beroep. Een van de essentiële aspecten is het beoordelen van hun betrouwbaarheid, die fluctueert. Om voor de hand liggende redenen om onderzoeken en bronnen te beschermen en hun integriteit te waarborgen, is het strikt verboden om hun identiteit bekend te maken.

Met betrekking tot de ondersteuning van het Comité P en de Algemene Inspectiedienst in de uitvoering van hun controleopdrachten (art. 55/3, § 2, 2° [en] 3°) : Artikel 27 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse biedt het Comité P reeds de mogelijkheid om alle gegevens van de gecontroleerde diensten te verzamelen of op te vragen. Ook artikel 8 van de wet van 15 mei 2007 op de Algemene Inspectie en houdende diverse bepalingen betreffende de rechtspositie van sommige leden van de politiediensten biedt de leden van de Algemene Inspectiedienst reeds de mogelijkheid om ter plaatse alle documenten, papieren of voorwerpen die nuttig zijn voor hun opdrachten te raadplegen, kopieën te maken, te laten meedelen en, indien nodig, in beslag te nemen bij de gecontroleerde diensten.

Om deze controleorganen in staat te stellen hun taken uit te voeren, met name wanneer leden van de politie ervan worden verdacht te gokken, bijvoorbeeld onder een valse identiteit, hoewel zij wettelijk verplicht zijn zich van gokken te onthouden, moeten deze organen gegevens uit EPIS-Logs kunnen ontvangen om onderzoeken te kunnen uitvoeren om vast te stellen welke leden van de politie in welke instellingen hebben gegokt en hoe vaak.

Alle gegevens van EPIS-Logs zijn relevant voor deze controlemissies. Het gaat er niet alleen om vast te stellen welk personeelslid (illegaal) gokte in welke vestiging, maar deze instanties moeten ook weten wat het resultaat van de controle was, welke persoon binnen de kansspelinrichting de initiële controle uitvoerde en met welke middelen, om te kunnen onderzoeken of er sprake was van samenspanning tussen deze persoon en het personeelslid of de personeelsleden die illegaal gokten, of dat er een maas in het controlesysteem was waarvan bij deze gelegenheid gebruik werd gemaakt.

In antwoord op de bezorgdheid van de Gegevensbeschermingsautoriteit met betrekking tot de controle op de naleving door politieambtenaren van hun verbod om kansspelinrichtingen of speelzalen te betreden of aan kansspelen deel te nemen (§ 47, punt 3), moet erop worden gewezen dat wanneer politieambtenaren onder een fictieve identiteit spelen, het EPIS-Logbestand het uiteraard niet mogelijk maakt identiteitsfraude op te sporen. Wanneer echter in het kader van een onderzoek de valse identiteit van de gokker wordt opgespoord, kan aan de hand van EPIS-Logs de frequentie van het gokken (het aantal ethische overtredingen) worden vastgesteld en kan worden geanalyseerd of ook andere collega's bij de fraude betrokken zijn.

In zijn advies nr. 75.369/4 van 13 maart 2024 heeft de Raad van State ook gevraagd om de noodzaak en de evenredigheid van de maatregel bedoeld in artikel 55/3, § 2, 2° en 3° verder te verantwoorden. In dit verband moet eraan worden herinnerd dat om hun onderzoeken onafhankelijk en discreet wijze uit te voeren [...] het Comité P en de Algemene Inspectie de gegevens rechtstreeks [moeten] kunnen onderzoeken via de authentieke bronnen zodat ze, zelf precies kunnen bepalen welke gegevens ze nodig hebben in het kader van hun onderzoek. Bovendien houdt rechtstreeks toegang verlenen tot een gegevensbank uiteraard niet in dat de persoonsgegevens toegankelijk zijn zonder dat de basisbeginselen inzake het beheer/de bescherming van de gegevens van toepassing zijn : het spreekt vanzelf dat de integriteitsregels van de geraadpleegde gegevensbank moeten worden nageleefd en dat, zodoende, de toegang enkel mogelijk is op basis van het 'need to know'-beginsel en dat de toegangen ook zullen worden gelogd en derhalve in voorkomend geval kunnen worden gecontroleerd op de wettelijkheid ervan.

Paragraaf 2 van artikel 55/3 is ook een toepassing van artikel 6.4 van de AVG.

De doelstellingen van deze verdere verwerking zijn deze die worden beschreven in artikel 23.1, onder e), en g), van de AVG, met name :

1° de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid;

2° de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van schendingen van de beroepscode voor gereguleerde beroepen » (*Parl. St., Kamer, 2023-2024, DOC 55-3956/001, pp. 31-37*).

B.9.1.1. De Ministerraad voert aan dat het eerste onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 8356 onontvankelijk is, aangezien de verplichting om een EPIS-controle uit te voeren in de inrichtingen klasse IV geen nieuwigheid van de bestreden bepaling is.

B.9.1.2. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 3, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof 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.9.1.3. Zoals in B.8.2.3 is vermeld en zoals blijkt uit de in B.8.3.2 vermelde parlementaire voorbereiding, is de toepassing van het EPIS-systeem op de inrichtingen klasse IV geen nieuwigheid ingevoerd bij de wet van 7 mei 2024, maar vloeit zij voort uit de wet van 7 mei 2019.

B.9.1.4. De grieven van de verzoekende partij hebben echter geen betrekking op de toepassing op zich van het EPIS-systeem op de voormelde inrichtingen, maar wel op de omstandigheid dat het EPIS-systeem binnen die inrichtingen de gegevens van de personen die vanwege hun beroep een kansspelverbod hebben gekregen, krachtens artikel 54, § 2, eerste lid, van de wet van 7 mei 1999, en de gegevens van de personen die ervan worden uitgesloten op grond van een beslissing van de Kansspelcommissie, krachtens artikel 54, §§ 3 en 4, van dezelfde wet, gelijk zou behandelen, hetgeen de personen van de eerste categorie zou verhinderen om toegang te hebben tot die inrichtingen.

De kritiek van de verzoekende partijen moet dus worden geacht betrekking te hebben op bepaalde nadere regels van het EPIS-systeem, namelijk, enerzijds, de omstandigheid dat op het moment van de EPIS-controle enkel wordt meegedeeld dat een persoon, in voorkomend geval, een kansspelverbod heeft gekregen of van kansspelen wordt uitgesloten, en, anderzijds, dat het beroep van de betrokken persoon niet in het EPIS-systeem wordt vermeld.

B.9.1.5. Zoals in B.8.2.5 is vermeld, was de werking van de EPIS-controle, vóór de wet van 7 mei 2024, gedeeltelijk geregeld bij het koninklijk besluit van 15 december 2004 « betreffende het instellen van een systeem van informatieverwerking voor spelers aan wie de toegang tot kansspelinrichtingen van klasse I, klasse II en tot de vaste kansspelinrichtingen klasse IV wordt ontzegd », dat met name preciseerde welke informatie op het ogenblik van de controle werd meegedeeld.

Naar aanleiding van de wet van 7 mei 2024 wordt de werking van de EPIS-controle voortaan bepaald in de wet van 7 mei 1999 en is het voormelde koninklijk besluit opgeheven. Ter gelegenheid hiervan heeft de wetgever eveneens bepaalde nadere regels voor de werking van het EPIS-systeem willen wijzigen. In het bijzonder wordt het beroep van de betrokken personen niet langer in dat systeem verwerkt met toepassing van artikel 55 van de wet van 7 mei 1999, zoals blijkt uit de in B.8.4.2 vermelde parlementaire voorbereiding.

B.9.1.6. Het eerste onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 8356 moet bijgevolg worden geacht betrekking te hebben op nieuwe bepalingen. De exceptie van onontvankelijkheid wordt verworpen.

B.9.2.1. Zoals in B.2.9 is vermeld, hebben bepaalde personen met toepassing van artikel 54, § 2, eerste lid, van de wet van 7 mei 1999, vanwege hun beroep een verbod om toegang te hebben tot en deel te nemen aan bepaalde kansspelen. Het gaat om magistraten, notarissen, deurwaarders en leden van de politiediensten buiten het kader van de uitoefening van hun functies. Voor die beroepen is de toegang tot de speelzalen van kansspelinrichtingen klasse I en II verboden, net zoals de deelname aan kansspelen in de zin van de wet van 7 mei 1999 waarvoor een registratieplicht geldt, met uitzondering van de weddenschappen.

Daaruit volgt dat de leden van de voormelde beroepen met name inrichtingen klasse IV kunnen bezoeken en weddenschappen kunnen aangaan.

B.9.2.2. Uit de artikelen 54/1, § 1, tweede lid, 2°, en 55, § 1, tweede lid, 1°, van de wet van 7 mei 1999 blijkt dat een van de door het EPIS-systeem nagestreefde doelstellingen erin bestaat na te gaan of de persoon die wenst deel te nemen aan een kansspel, niet het voorwerp uitmaakt van een verbod of een uitsluiting op grond van artikel 54 van de wet van 7 mei 1999.

In verband met de personen bedoeld in artikel 54, § 2, eerste lid, van de wet van 7 mei 1999, preciseert de in B.8.4.2 vermelde parlementaire voorbereiding dat het niet noodzakelijk is dat het betrokken beroep in het EPIS-systeem wordt vermeld aangezien dat systeem met het « type uitsluiting » werkt, uitgaande van een bestand dat de betrokken overheidsdiensten dagelijks bezorgt, met dien verstande dat het bestand van de vorige dag systematisch wordt overschreven en verwijderd uit EPIS, zodat de precieze datum van het begin van het verbod niet is gekend.

B.9.2.3. In het geval dat het EPIS-systeem met het « type uitsluiting » werkt en dat de gegevens van de personen die vanwege hun beroep een kansspelverbod hebben in een specifiek dagelijks bestand voorkomen, kan het bestaan van een EPIS-controle de voormelde personen niet verhinderen om toegang te hebben tot inrichtingen klasse IV of om weddenschappen aan te gaan.

Niettemin worden die nadere regels niet vastgelegd in de wet van 7 mei 1999, zoals gewijzigd bij de wet van 7 mei 2024.

B.9.2.4. Met toepassing van artikel 55, § 4, van de wet van 7 mei 1999 staat het aan de Koning om de technische regels van het EPIS-systeem te bepalen.

Noch artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, noch enige grondwettelijke of wettelijke bepaling verlenen het Hof de bevoegdheid om uitspraak te doen over de uitvoeringsbepalingen van een wetsbepaling.

Het staat aan de gewone rechter en aan de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, om, in voorkomend geval, de wijze waarop de in artikel 55, § 4, van de wet van 7 mei 1999

vervatte machtiging ten uitvoer is gelegd, te controleren en daarbij na te gaan of de door de Koning bepaalde technische regels de personen bedoeld in B.9.2.1 daadwerkelijk toelaten de inrichtingen klasse IV te bezoeken en weddenschappen aan te gaan, overeenkomstig artikel 54, § 2, eerste lid, van de wet van 7 mei 1999.

B.9.3. Het eerste onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 8356 is niet gegrond.

B.10.1. In het tweede en het derde onderdeel van het eerste middel doet de verzoekende partij in de zaak nr. 8356 gelden dat de bewaring van de gegevens, waarin de artikelen 16 en 17 van de wet van 7 mei 2024 voorzien, gedurende een termijn van vijf jaar, respectievelijk vanaf de einddatum van de uitsluiting van de speler en de datum van de consultatie van EPIS, niet redelijk verantwoord is ten aanzien de door het EPIS-systeem en door de EPIS-logs nagestreefde doelstellingen.

Gelet op hun samenhang onderzoekt het Hof die onderdelen samen.

B.10.2. Uit de in B.7.1 tot B.7.11 vermelde referentiebepalingen blijkt dat een wetsbepaling de maximumtermijn voor het bewaren van persoonsgegevens moet vastleggen en dat die termijn redelijk verantwoord moet zijn ten aanzien van de verwerkingsdoeleinden, met toepassing van het beginsel van minimale gegevensverwerking.

B.10.3.1. Bij zijn arrest nr. 177/2021 van 9 december 2021 (ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.177) heeft het Hof, toen het een middel heeft onderzocht dat was gericht tegen de uitbreiding van het toepassingsgebied van artikel 62 van de wet van 7 mei 1999 tot de vaste kansspelinrichtingen klasse IV, geoordeeld dat het niet vaststellen, door de wetgever, van de maximumtermijn voor het bewaren van de persoonsgegevens die in het in dat artikel bedoelde toegangsregister zijn ingeschreven en van de maximumtermijn voor het bewaren van het afschrift van het stuk waaruit de identiteit van de speler blijkt, artikel 22 van de Grondwet schond :

« B.53.5. De bestreden bepaling [artikel 31 van de wet van 7 mei 2019] voorziet evenwel niet in enige maximumtermijn voor het bewaren van de persoonsgegevens die in het in artikel 62 van de wet van 7 mei 1999 bedoelde register zijn ingeschreven. Bovendien voorziet zij niet in enige maximumtermijn voor het bewaren van het afschrift van het stuk waaruit de

identiteit van de speler blijkt, aangezien artikel 62, derde lid, van de wet van 7 mei 1999 enkel voorziet in een minimumtermijn van bewaring van vijf jaar na de laatste deelneming van de speler aan een kansspel.

B.54. Artikel 31 van de wet van 7 mei 2019 schendt artikel 22 van de Grondwet in zoverre het niet voorziet in een maximumtermijn voor het bewaren van de persoonsgegevens die in het in artikel 62 van de wet van 7 mei 1999 bedoelde register zijn ingeschreven en in zoverre het niet voorziet in een maximumtermijn voor het bewaren van het afschrift van het stuk waaruit de identiteit van de speler blijkt ».

Het Hof heeft artikel 31 van de wet van 7 mei 2019 bijgevolg vernietigd, « enkel in zoverre het niet voorziet in een maximumtermijn voor het bewaren van de persoonsgegevens die in het in artikel 62 van de wet van 7 mei 1999 ‘ op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers ’ bedoelde register zijn ingeschreven en in zoverre het niet voorziet in een maximumtermijn voor het bewaren van het afschrift van het stuk waaruit de identiteit van de speler blijkt ».

B.10.3.2. Ingevolge dat arrest is de wetgever opgetreden door artikel 41, 2° en 3°, van de wet van 30 juli 2022 « om justitie menselijker, sneller en straffer te maken II » (hierna : de wet van 30 juli 2022) aan te nemen. Artikel 62, derde lid, van de wet van 7 mei 1999, zoals ingevoegd bij artikel 41, 2°, van de wet van 30 juli 2022, en artikel 62, vijfde lid, van de wet van 7 mei 1999, zoals gewijzigd bij artikel 41, 3°, van de wet van 30 juli 2022, voorzagen respectievelijk erin dat de termijn voor het bewaren van de in het toegangsregister opgenomen persoonsgegevens en de maximumtermijn voor het bewaren van het afschrift van het stuk waaruit de identiteit van het speler blijkt, tien jaar bedroegen vanaf de laatste deelneming aan een kansspel door de betrokkene.

Bij zijn arrest nr. 154/2023 van 23 november 2023 (ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.154) heeft het Hof geoordeeld dat een dergelijke termijn voor het bewaren van gegevens artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7 en 8 van het Handvest en met artikel 5, lid 1, e) van de AVG, schond :

« B.32. [...] »

Volgens de parlementaire voorbereiding [van de wet van 30 juli 2022] is de in de bestreden bepaling bedoelde bewaringstermijn ingegeven door een bekommernis om harmonisatie met de bewaringstermijn van tien jaar die is bedoeld in artikel 60 van de wet van 18 september 2017

‘ tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten ’ (hierna : de wet van 18 september 2017) :

‘ De maximumduur inzake bewaring van de gegevens enerzijds en van de kopie van het stuk dat gediend heeft tot de identificatie van de speler anderzijds, wordt vastgesteld op 10 jaar. Zo wordt de bewaartermijn gelijk gebracht en wordt hiermee aan de wettelijke bewaartermijnen voldaan die voorzien zijn in artikel 60 van de wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten ’ (*Parl. St.*, Kamer, 2021-2022, DOC 55-2774/001, p. 51).

B.33. De evenredigheid van de bewaringstermijn moet worden beoordeeld ten aanzien van het doeleinde waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt.

Te dezen, zoals in B.13 is vermeld, heeft het bewaren, in het in artikel 62 van de wet van 7 mei 1999 bedoelde toegangsregister, van persoonsgegevens over de speler en van het afschrift van het stuk waaruit de identiteit van die speler blijkt, tot doel de Kansspelcommissie in staat te stellen *a posteriori* na te gaan of de raadplegingen van het EPIS-systeem wel degelijk zijn gedaan met betrekking tot de spelers die kansspelinrichtingen klasse I en II en vaste kansspelinrichtingen klasse IV bezoeken.

Het in artikel 62 van de wet van 7 mei 1999 bedoelde toegangsregister heeft niet tot doel witwassen te bestrijden. Het doel van de bestrijding van witwassen wordt nagestreefd met de verplichtingen – die niet identiek zijn aan die welke zijn bedoeld in artikel 62 van de wet van 7 mei 1999 – die aan de exploitanten van kansspelen, als ‘ onderworpen entiteiten ’, worden opgelegd bij de wet van 18 september 2017 (zie met name de artikelen 21, 26, 27 en 60 van die wet).

Daaruit volgt dat de harmonisatie die wordt beoogd met de in artikel 60 van de wet van 18 september 2017 bedoelde bewaringstermijn, een bewaringstermijn van tien jaar voor wat betreft het in artikel 62 van de wet van 7 mei 1999 bedoelde toegangsregister niet redelijk kan verantwoorden.

B.34. De inbreuken op de artikelen 54 en 62 van de wet van 7 mei 1999 kunnen worden bestraft met een gevangenisstraf van één maand tot drie jaar en/of met een strafrechtelijke geldboete van 26 euro tot 25 000 euro, te vermeerderen met de opdecimen (artikel 64 van de wet van 7 mei 1999). Aangezien die inbreuken ook worden bestraft met een correctionele straf en bijgevolg wanbedrijven uitmaken, bedraagt de toepasselijke verjaringstermijn vijf jaar (artikel 21, eerste lid, 4<sup>o</sup>, van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering). Als alternatieve sanctie kunnen de inbreuken op de artikelen 54 en 62 van de wet van 7 mei 1999 worden bestraft met een administratieve geldboete (artikel 15/3 van de wet van 7 mei 1999); in dat geval bedraagt de toepasselijke verjaringstermijn eveneens vijf jaar (artikel 15/3, § 5, van de wet van 7 mei 1999).

Aangezien het toegangsregister tot doel heeft de Kansspelcommissie in staat te stellen de correcte toepassing van het EPIS-systeem na te gaan en aangezien de wetgever erin heeft bepaald dat de inbreuken op de artikelen 54 en 62 van de wet van 7 mei 1999 verjaren na vijf jaar, gaat de termijn van tien jaar gedurende welke de persoonsgegevens met betrekking tot de speler en het afschrift van het stuk waaruit diens identiteit blijkt, in het toegangsregister moeten worden bewaard, verder dan wat noodzakelijk is ten aanzien van het nagestreefde doel ».

Het Hof heeft bijgevolg artikel 41, 1° en 3°, van de wet van 30 juli 2022 vernietigd.

B.10.4.1. Zoals in B.8.4.1 is vermeld, zijn de doelstellingen van het EPIS-systeem, met toepassing van artikel 55, § 1, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999, de volgende : 1° de betrokken vergunninghouders toelaten ervoor te zorgen dat de personen die zich aanbieden om toegang te krijgen tot de speelzaal van hun kansspelinrichting of om deel te nemen aan kansspelen, niet het voorwerp uitmaken van een verbod of een uitsluiting op grond van artikel 54, §§ 2 tot 4, van dezelfde wet; 2° de Kansspelcommissie toelaten de verzoeken tot uitsluiting van kansspelen of tot stopzetting van een uitsluiting en de eventuele daarmee verband houdende geschillen te beheren; 3° inbreuken op de wet van 7 mei 1999 en de uitvoeringsbesluiten ervan opsporen en vaststellen.

B.10.4.2. De doelstellingen van de EPIS-logs luiden, met toepassing van artikel 55/2, § 1, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999, als volgt : 1° controleren of de vergunninghouders hun wettelijke verplichtingen met betrekking tot toegangscontrole bij de ingang van de speelzaal of voor deelname aan kansspelen naar behoren nakomen en 2° eventuele verdachte raadplegingen van EPIS opsporen, zoals in B.8.5.1 is vermeld.

B.10.5.1. De in B.8.4.2 vermelde parlementaire voorbereiding preciseert dat de bewaringstermijn van vijf jaar vanaf de einddatum van de uitsluiting van de speler waarin is voorzien voor de gegevens van het EPIS-systeem, het mogelijk maakt verslavend gedrag te identificeren, aangezien de Kansspelcommissie de laatste vijf jaar bekijkt om het speelgedrag van de spelers te analyseren.

Uit de in B.8.5.2 vermelde parlementaire voorbereiding blijkt bovendien dat de bewaringstermijn van de gegevens van vijf jaar vanaf de consultatie van het EPIS-systeem ertoe strekt de controlediensten toe te laten hun opdrachten uit te oefenen en, in voorkomend geval, het gebruik van valse identiteitsdocumenten door de uitgesloten spelers te identificeren.

B.10.5.2. Er dient overigens te worden opgemerkt dat met toepassing van artikel 4, §§ 4 en 5, van de wet van 7 mei 1999, zoals gewijzigd bij het niet bestreden artikel 2 van de wet van 7 mei 2024, en van artikel 15/3, § 1, van de wet van 7 mei 1999, dat op dat punt niet werd gewijzigd door de wet van 7 mei 2024, de Kansspelcommissie een administratieve geldboete kan opleggen aan de persoon die gebruikmaakt van persoonsgegevens die hem niet toebehoren

met het oog op het verkrijgen van toegang tot een kansspelinrichting of de deelname aan een kansspel, aan de persoon die persoonsgegevens aan een andere persoon ter beschikking stelt, wetende dat die gegevens zullen worden gebruikt met het oog op het verkrijgen van toegang tot een kansspelinrichting of de deelname aan een kansspel, en aan de persoon die de toegang tot een kansspelinrichting verschaft of de deelname aan een kansspel toelaat aan personen voor wie die toegang of deelname niet is toegestaan met toepassing van artikel 54 van de wet van 7 mei 1999.

Volgens artikel 15/3, § 5, van de wet van 7 mei 1999, dat niet werd gewijzigd door de wet van 7 mei 2024, « [kan] de beslissing tot het opleggen van een administratieve geldboete [...] niet meer worden genomen vijf jaar na het feit dat de bij deze wet vastgestelde inbreuken oplevert ».

B.10.6. Uit het voorgaande blijkt dat de termijn van vijf jaar voor de bewaring van gegevens de Kansspelcommissie toelaat de verzoeken tot uitsluiting of tot stopzetting van een uitsluiting te beheren, hetgeen een van haar opdrachten is met toepassing van artikel 54, § 3, punt 4, en § 4, van de wet van 7 mei 1999.

Een dergelijke termijn laat eveneens toe na te gaan of artikel 54 van de wet van 7 mei 1999 in acht wordt genomen en, in voorkomend geval, aan de overtredders een administratieve geldboete op te leggen, waarvan de toepasselijke verjaringstermijn net vijf jaar vanaf de feiten bedraagt.

B.10.7. In zoverre de artikelen 16 en 17 van de wet van 7 mei 2024 in een bewaringstermijn van de persoonsgegevens van vijf jaar voorzien, zijn zij dus redelijk verantwoord ten aanzien van de in B.7.1 tot B.7.11 vermelde toetsingsnormen.

Het tweede en het derde onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 8356 zijn niet gegrond.

B.11.1. Het vierde onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 8356 heeft betrekking op de mogelijkheid om de persoonsgegevens in de EPIS-logs verder te verwerken met toepassing van artikel 55/3 van de wet van 7 mei 1999, zoals ingevoegd bij artikel 18 van de wet van 7 mei 2024. De verzoekende partij voert aan dat die verwerking niet redelijk

verantwoord is ten aanzien van artikel 6, lid 4, van de AVG, in het bijzonder in zoverre niet in een maximumtermijn voor de bewaring van de betrokken gegevens is voorzien.

B.11.2. Artikel 5, lid 1, *b)*, van de AVG schrijft voor dat persoonsgegevens niet mogen worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor ze zijn verzameld.

Artikel 6, lid 4, van de AVG laat evenwel toe dat persoonsgegevens worden verwerkt voor een ander doel dan waarvoor ze oorspronkelijk zijn verzameld op voorwaarde dat daarin is voorzien bij een wetsbepaling die in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel vormt ter waarborging van de in artikel 23, lid 1, van de AVG vermelde doelstellingen.

Artikel 23, lid 1, van de AVG bepaalt :

« De reikwijdte van de verplichtingen en rechten als bedoeld in de artikelen 12 tot en met 22 en artikel 34, alsmede artikel 5 voor zover de bepalingen van dat artikel overeenkomen met de rechten en verplichtingen als bedoeld in de artikelen 12 tot en met 22, kan door middel van een Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke wetgevingsmaatregel die op de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker van toepassing is worden beperkt, op voorwaarde dat die beperking de wezenlijke inhoud van de grondrechten en fundamentele vrijheden onverlet laat en in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel is ter waarborging van :

- a)* de nationale veiligheid;
- b)* landsverdediging;
- c)* de openbare veiligheid;
- d)* de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid;
- e)* andere belangrijke doelstellingen van algemeen belang van de Unie of van een lidstaat, met name een belangrijk economisch of financieel belang van de Unie of van een lidstaat, met inbegrip van monetaire, budgettaire en fiscale aangelegenheden, volksgezondheid en sociale zekerheid;
- f)* de bescherming van de onafhankelijkheid van de rechter en gerechtelijke procedures;
- g)* de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van schendingen van de beroepscoodes voor gereguleerde beroepen;

*h)* een taak op het gebied van toezicht, inspectie of regelgeving die verband houdt, al is het incidenteel, met de uitoefening van het openbaar gezag in de in de punten *a)*, tot en met *e)* en punt *g)* bedoelde gevallen;

*i)* de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen;

*j)* de inning van civielrechtelijke vorderingen ».

Overweging 50 van de AVG vermeldt :

« De verwerking van persoonsgegevens voor andere doeleinden dan die waarvoor de persoonsgegevens aanvankelijk zijn verzameld, mag enkel worden toegestaan indien de verwerking verenigbaar is met de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens aanvankelijk zijn verzameld. In dat geval is er geen andere afzonderlijke rechtsgrond vereist dan die op grond waarvan de verzameling van persoonsgegevens werd toegestaan. Indien de verwerking noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend, kan in het Unierecht of het lidstatelijke recht worden vastgesteld en gespecificeerd voor welke taken en doeleinden de verdere verwerking als rechtmatig en verenigbaar met de aanvankelijke doeleinden moet worden beschouwd. De verdere verwerking met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden, moet als een met de aanvankelijke doeleinden verenigbare rechtmatige verwerking worden beschouwd. De Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepaling die als rechtsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens dient, kan ook als rechtsgrond voor verdere verwerking dienen. Om na te gaan of een doel van verdere verwerking verenigbaar is met het doel waarvoor de persoonsgegevens aanvankelijk zijn verzameld, moet de verwerkingsverantwoordelijke, nadat hij aan alle voorschriften inzake rechtmatigheid van de oorspronkelijke verwerking heeft voldaan, onder meer rekening houden met : een eventuele koppeling tussen die doeleinden en de doeleinden van de voorgenomen verdere verwerking; het kader waarin de gegevens zijn verzameld; met name de redelijke verwachtingen van de betrokkenen op basis van hun verhouding met de verwerkingsverantwoordelijke betreffende het verdere gebruik ervan; de aard van de persoonsgegevens; de gevolgen van de voorgenomen verdere verwerking voor de betrokkenen; en passende waarborgen bij zowel de oorspronkelijke als de voorgenomen verdere verwerkingen.

Wanneer de betrokkene zijn toestemming heeft gegeven of wanneer de verwerking gebaseerd is op Unierecht of lidstatelijk recht dat in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel vormt voor met name het waarborgen van belangrijke doelstellingen van algemeen belang, moet de verwerkingsverantwoordelijke de mogelijkheid hebben de persoonsgegevens verder te verwerken, ongeacht of dat verenigbaar is met de doeleinden. In ieder geval dient ervoor te worden gezorgd dat de in deze verordening vervatte beginselen worden toegepast en dat de betrokkene met name wordt geïnformeerd over dergelijke andere doeleinden en over zijn rechten, waaronder het recht om bezwaar te maken. Het aanwijzen van mogelijke strafbare feiten of gevaren voor de openbare veiligheid door de verwerkingsverantwoordelijke en de doorzending van de desbetreffende persoonsgegevens in individuele zaken of in verschillende zaken die met hetzelfde strafbare feit of dezelfde gevaren voor de openbare veiligheid te maken hebben, aan een bevoegde instantie moeten worden beschouwd als zijnde in het gerechtvaardigde belang van de verwerkingsverantwoordelijke. De

doorgifte in het gerechtvaardigde belang van de verwerkingsverantwoordelijke of de verdere verwerking van persoonsgegevens moeten evenwel worden verboden wanneer de verwerking niet verenigbaar is met een wettelijke, beroepsmatige of anderszins bindende geheimhoudingsplicht ».

B.11.3. Wanneer de verwerking van persoonsgegevens plaatsvindt voor een ander doel dan dat waarvoor die gegevens zijn verzameld, volgt uit artikel 6, lid 4, van de AVG, gelezen in het licht van overweging 50 van die verordening, dat een dergelijke verwerking is toegestaan op voorwaarde dat zij met name berust op een rechtsbepaling van een lidstaat en zij in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel vormt ter waarborging van de in artikel 23, lid 1, van de AVG genoemde doelstellingen. Zoals in die overweging is aangegeven, heeft de verwerkingsverantwoordelijke aldus de mogelijkheid om de persoonsgegevens verder te verwerken teneinde die belangrijke doelstellingen van algemeen belang te waarborgen, ongeacht of die verwerking verenigbaar is met de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens aanvankelijk zijn verzameld (HvJ, 2 maart 2023, C-268/21, *Norra Stockholm Bygg AB*, ECLI:EU:C:2023:145, punt 33).

B.11.4. Met toepassing van artikel 55/3 van de wet van 7 mei 1999 kunnen de gegevens van de EPIS-logs – dat wil zeggen de gegevens bedoeld in artikel 55/2, § 2, eerste lid, van de wet van 7 mei 1999 – « verder worden verwerkt ». Zoals de Ministerraad beklemtoont, wijkt de wetgever in dat kader niet af van het bij artikel 55/2, § 2, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999 vastgestelde beginsel volgens hetwelk die gegevens gedurende een termijn van vijf jaar vanaf de consultatie van het EPIS-systeem worden bewaard.

Zoals de formulering ervan aangeeft, moet de bestreden bepaling, door te verwijzen naar een verdere verwerking, zo worden begrepen dat zij een verwerking van persoonsgegevens toestaat voor een ander doeleinde dan dat waarvoor de gegevens aanvankelijk zijn verzameld, overeenkomstig de artikelen 6, lid 4, en 23, lid 1, van de AVG.

B.11.5.1. Zoals in de in B.8.6.2 vermelde parlementaire voorbereiding wordt beklemtoond, vermocht de wetgever overigens te oordelen dat de bestreden verdere verwerking redelijk verantwoord is ten aanzien van de in artikel 23, lid 1, van de AVG vermelde doelstellingen.

B.11.5.2. De gegevens bedoeld in artikel 55/3 van de wet van 7 mei 1999 zijn die welke worden opgesomd in artikel 55/2, § 2, eerste lid, van de wet van 7 mei 1999. Zij laten toe het moment, het doel en het resultaat van de EPIS-controle te bepalen (artikel 55/2, § 2, eerste lid, 1°, 5° en 6°) en de betrokken speler (2° en 7°) en de vergunninghouder die het EPIS-systeem heeft geraadpleegd (3° en 4°) te identificeren.

B.11.5.3. Wat betreft artikel 55/3, § 1, van de wet van 7 mei 1999, is de verdere verwerking van die gegevens noodzakelijk om de Kansspelcommissie toe te laten om na te gaan of de vergunninghouders de verplichtingen die uit artikel 54 van de wet van 7 mei 1999 voortvloeien correct nakomen en om de verzoeken tot uitsluiting te beheren door te evalueren of er een risico op verslaving bestaat voor een speler, via het identificatienummer in het EPIS-systeem, waarvoor de spelfrequentie, dus het moment en de plaats van die deelname, moet worden bepaald.

Zodoende neemt de wetgever de doelstellingen vermeld in artikel 23, lid 1, *e)* en *i)*, van de AVG in acht, namelijk de bestrijding van gokverslaving, hetgeen een belang van de volksgezondheid is, en de bescherming van de betrokken speler en zijn omgeving.

B.11.5.4. Wat artikel 55/3, § 2, 1°, van de wet van 7 mei 1999 betreft, maakt de verdere verwerking van de gegevens van de EPIS-logs het de politiediensten mogelijk de nodige onderzoeken uit te voeren om de strafbare feiten bedoeld in artikel 90<sup>ter</sup>, §§ 2 tot 4, van het Wetboek van strafvordering te vervolgen. Uit de voormelde parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever de draagwijdte van die maatregel heeft willen afbakenen tot de opsporing van de ernstigste misdrijven, namelijk die met betrekking tot de georganiseerde criminaliteit die banden vertoont met de kanspelsector, en dat hij daarvoor de categorieën van verwerkte gegevens heeft beperkt, aangezien enkel de gegevens bedoeld in artikel 55/2, § 2, 1° tot 3°, van de wet van 7 mei 1999 worden beoogd. De in dezelfde parlementaire voorbereiding vermelde voorbeelden tonen bovendien aan dat de verwerking van de gegevens van de EPIS-logs noodzakelijk is ten aanzien van die doelstelling, met name om de betrouwbaarheid van de informanten te controleren.

In verband met artikel 55/3, § 2, 2° en 3°, van de wet van 7 mei 1999, is de voormelde verwerking noodzakelijk om het Vast Comité P en de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie in staat te stellen hun onderzoeken te voeren ten aanzien van de

leden van de politiediensten die kansspelinrichtingen bezoeken, met toepassing van andere bepalingen, namelijk artikel 27 van de wet van 18 juli 1991 en artikel 8 van de wet van 15 mei 2007, zoals blijkt uit de voormelde parlementaire voorbereiding.

Die doelstellingen passen in het kader van de in artikel 23, lid 1, *d)* en *g)*, van de AVG vermelde doelstellingen, namelijk de voorkoming en de opsporing van ernstige strafbare feiten die een verband vertonen met de kanspelsector, enerzijds, en de voorkoming en de opsporing van schendingen van de beroepscode van de leden van de politiediensten, anderzijds.

B.11.5.5. Wanneer de voormelde autoriteiten en diensten daadwerkelijk de gegevens van de EPIS-logs verder verwerken in het kader van de bij artikel 55/3 van de wet van 7 mei 1999 bepaalde doelstellingen, zijn zij voor het overige ertoe gehouden de in B.7.1 tot B.7.11 vermelde toetsingsnormen in acht te nemen, in het bijzonder het eruit voortvloeiende evenredigheidsbeginsel, onder het toezicht van de bevoegde rechter.

B.11.6. Het vierde onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 8356 is niet gegrond.

*Wat betreft het wettigheidsbeginsel in strafzaken*

B.12.1. Het derde middel in de zaak nr. 8356 is afgeleid uit de schending 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.

De verzoekende partij voert aan dat de administratieve sancties bedoeld in artikel 15/3, § 1, van de wet van 7 mei 1999, zoals gewijzigd bij artikel 6 van de wet van 7 mei 2024, en de inbreuken bedoeld in artikel 64 van de wet van 7 mei 1999, zoals gewijzigd bij artikel 23 van de wet van 7 mei 2024, het wettigheidsbeginsel in strafzaken schenden, zowel in de formele dimensie ervan (eerste onderdeel) als in de materiële dimensie ervan (tweede onderdeel).

B.12.2. Het enige middel in de zaak nr. 8361 is afgeleid uit de schending, enerzijds, van de artikelen 12 en 14 van de Grondwet en, anderzijds, van de artikelen 33, 36, 37, 105 en 108 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 ervan.

De verzoekende partijen voeren aan dat artikel 64 van de wet van 7 mei 1999, zoals gewijzigd bij artikel 23 van de wet van 7 mei 2024, de schending van artikel 61, tweede en derde lid, van de wet van 7 mei 1999, waarbij wordt verboden reclame te maken voor kansspelen, strafbaar stelt zonder de essentiële elementen van die inbreuk te bepalen bij de wet, gelet op de machtiging die aan de Koning is verleend met toepassing van artikel 61, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999. Het wettigheidsbeginsel in strafzaken zou zijn geschonden zowel in de formele dimensie ervan als in de materiële dimensie ervan, net zoals de bepalingen die de bevoegdheden verdelen tussen de wetgevende en de uitvoerende macht.

B.13.1. De Ministerraad voert aan dat de grieven onontvankelijk zijn aangezien zij geen betrekking hebben op een nieuwigheid van de wet van 7 mei 2024.

B.13.2. Zoals in B.9.1.2 is vermeld, 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 de grieven tegen nieuwe bepalingen zijn gericht dan wel of zij niet gewijzigde bepalingen betreffen.

B.14.1. Artikel 15/3, § 1, van de wet van 7 mei 1999, vóór de wijziging ervan bij artikel 6 van de wet van 7 mei 2024, bepaalde :

« 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, 43/8, 46, 54, 58, 60, 62 [van de wet van 7 mei 1999] en op de bepalingen genomen in uitvoering van deze artikelen en van artikel 61, tweede lid, en onder de voorwaarden bepaald in artikel 15/1, § 1, aan de daders een administratieve geldboete op ».

Naar aanleiding van de wijziging ervan bij artikel 6 van de wet van 7 mei 2024 verwijst artikel 15/3, § 1, van de wet van 7 mei 1999 voortaan naar « de artikelen 4, 8, 26, 27, 43/1, 43/2,

43/2/1, 43/3, 43/4, 43/8, 46, 58, 60, 61, tweede en derde lid [van de wet van 7 mei 1999] en op de bepalingen genomen in uitvoering van deze artikelen ». De parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 2024 vermeldt in dat verband :

« Overeenkomstig artikel 15/3, paragraaf 1, van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers, legt de Kansspelcommissie een administratieve boete op aan degenen die bepaalde wetsartikelen overtreden.

Artikel 61, derde lid, van de kansspelwet wordt toegevoegd aan de lijst van artikelen waarvoor de Kansspelcommissie een administratieve boete kan opleggen. Dit artikel betreft de verplichting voor kansspelinrichtingen om de door de Kansspelcommissie verstrekte folders met informatie over gokverslaving, het telefoonnummer van de hulplijn 0800 alsmede adressen van hulpverleners altijd op een zichtbare plaats ter beschikking van het cliënteel te stellen en te houden. In geval van inbreuk van deze bepaling zijn de enige sancties die momenteel van toepassing zijn, ingevolge artikel 15/2 van de wet, waarschuwingen, schorsing of intrekking van de vergunning voor een bepaalde tijd en een voorlopig of definitief verbod van de exploitatie van een of meer kansspelen.

De wijziging stelt de Kansspelcommissie ertoe in staat een administratieve boete op te leggen voor inbreuken op deze bepaling. Ze is ook het gevolg van de wijziging van artikel 64 van de wet (zie *infra*).

Artikel 62 van de wet met betrekking tot het toegangsregister dat de exploitanten van kansspelinrichtingen moeten bijhouden omwille van de identificatie van spelers, wordt opgeheven (zie *infra*). Derhalve wordt het geschrapt van de lijst van de gevallen waarin de Kansspelcommissie een administratieve boete kan uitspreken.

Er moet ook worden opgemerkt dat die lijst artikel 4 in zijn geheel omvat en dat de nieuwe verboden gedragingen die in artikel 4, §§ 4 en 5, worden bedoeld, ook het onderwerp kunnen zijn van een administratieve boete. Bovendien wordt artikel 54 van de lijst geschrapt omdat de verwijzing naar artikel 4, § 5, volstaat. Terwijl artikel 54 de verplichting inhoudt voor de vergunninghouders om de spelers en bezoekers correct te identificeren en hen de toegang te ontzeggen indien ze uitgesloten blijken te zijn, wordt de strafbaarstelling van het niet vervullen van deze plicht bepaald in artikel 4, paragraaf 5 » (*Parl. St.*, Kamer, 2023-2024, DOC 55-3956/001, pp. 9 en 10).

B.14.2. Artikel 64 van de wet van 7 mei 1999, vóór de wijziging ervan bij artikel 23 van de wet van 7 mei 2024, bepaalde :

« De daders van inbreuken 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, worden gestraft met een gevangenisstraf van één maand tot drie jaar en met een boete van 26 frank tot 25 000 frank of met één van die straffen alleen ».

Naar aanleiding van de wijziging ervan bij artikel 23 van de wet van 7 mei 2024, bepaalt artikel 64 van de wet van 7 mei 1999 voortaan dat « 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 ». De parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 2024 vermeldt in dat verband :

« Tegelijk met de wijziging van artikel 15/3, § 1, van de kansspelwet wordt artikel 61, derde lid, van de wet, dat de verplichting voor kansspelinrichtingen om folders met informatie over de risico's van gokken en over hulp aan spelers altijd op een zichtbare plaats ter beschikking van het cliënteel te stellen en te houden, toegevoegd aan de lijst van artikelen waarop strafrechtelijke sancties kunnen staan.

Het doel is een signaal te geven aan de vergunninghouders om hen verantwoordelijker te maken.

Zoals reeds vermeld, kan het niet ter beschikking stellen van de folders momenteel enkel leiden tot een administratieve sanctie (art. 15/2 van de kansspelwet).

Ook de §§ 4 en 5 van artikel 4 van de wet, die identiteitsfraude en het verschaffen van toegang tot een kansspelinrichting en het toelaten van de deelname aan kansspelen aan uitgesloten personen verbieden, worden toegevoegd aan de lijst van artikelen waarop strafrechtelijke sancties kunnen staan.

Voorts wordt, om dezelfde redenen als die welke zijn aangevoerd voor de wijziging van artikel 63, de gevangenisstraf en/of de geldboete vervangen door één enkele geldboete.

De minimumboete blijft op hetzelfde niveau als nu, namelijk 26 euro. De maximumboete daarentegen wordt verhoogd tot 72.000 euro in toepassing van artikel 41bis van het Strafwetboek.

Voorts heeft de Raad van State in zijn advies 72.862/1-2-3-4 van 24 februari 2023 voorbehoud gemaakt ten aanzien van de toepassing van gevangenisstraf op overtreders van de ter uitvoering van de in artikel 64 bedoelde artikelen vastgestelde bepalingen » (*Parl. St.*, Kamer, 2023-2024, DOC 55-3956/001, pp. 42-43).

B.15.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 8356 formuleert grieven tegen de artikelen 6 en 23 van de wet van 7 mei 2024 enkel in zoverre zij de artikelen 8, 43/2, 43/2/1, 43/4 en 61, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999 beogen. De verzoekende partijen in de zaak nr. 8361 beperken zich daarentegen tot het bekritisieren van artikel 23 van de wet van 7 mei 2024 in zoverre het artikel 61, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999 beoogt.

B.15.2. De verwijzing, door de artikelen 15/3, § 1, en 64 van de wet van 7 mei 1999, naar de artikelen 8, 43/2, 43/2/1, 43/4 en 61, tweede lid, van dezelfde wet, is geen nieuwigheid van de wet van 7 mei 2024, die overigens die laatste bepalingen niet wijzigt. Uit de in B.14.1 en B.14.2 vermelde parlementaire voorbereiding kan voorts niet worden afgeleid dat de wetgever, naar aanleiding van de wet van 7 mei 2024, zich de inhoud van vroegere bepalingen heeft willen toe-eigenen.

B.16. Het derde middel in de zaak nr. 8356 en het enige middel in de zaak nr. 8361 zijn onontvankelijk.

*Wat betreft de regeling die van toepassing is op bepaalde speloperatoren*

B.17. Het Hof onderzoekt achtereenvolgens de grieven met betrekking tot de regeling die van toepassing is op de Nationale Loterij (B.18.1 tot B.27), op renbanen (B.28.1 tot B.33) en op drankgelegenheden (B.34.1 tot B.39).

*De Nationale Loterij*

B.18.1. Het tweede middel in de zaak nr. 8356 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

De verzoekende partij voert aan dat de artikelen 14 tot 20 van de wet van 7 mei 2024 een verschil in behandeling tot stand brengen tussen de kansspelinrichtingen klasse IV en de Nationale Loterij, daar de EPIS-controle niet geldt voor haar loterijspelen, waaronder de op haar website aangeboden « Woohoo-games », hetgeen niet redelijk verantwoord zou zijn ten aanzien van de nagestreefde doelstelling om de spelers te beschermen.

B.18.2.1. Het eerste middel in de zaak nr. 8362 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

De verzoekende partijen doen gelden dat de artikelen 14, 1<sup>o</sup>, en 15 van de wet van 7 mei 2024 de identificatie van de spelers, via het EPIS-systeem, verplicht maken voor

sportwedenschappen in dagbladhandels, maar niet voor de spelen van de Nationale Loterij die in dezelfde locaties worden aangeboden, zodat de bestreden bepalingen een verschil in behandeling in het leven roepen dat niet redelijk verantwoord zou zijn ten aanzien van de nagestreefde doelstelling om de spelers te beschermen.

B.18.2.2. Het vierde middel in de zaak nr. 8362 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de vrijheid van ondernemen die wordt gewaarborgd bij de artikelen II.3 en II.4 van het Wetboek van economisch recht, bij artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna : de bijzondere wet van 8 augustus 1980) en bij de artikelen 16 en 52 van het Handvest.

Volgens de verzoekende partijen zijn de artikelen 5, 10 en 24 van de wet van 7 mei 2024 discriminerend in zoverre de erin bepaalde minimumleeftijd van 21 jaar niet geldt voor de door de Nationale Loterij aangeboden loterijspelen.

B.19. Wat het vierde middel in de zaak nr. 8362 betreft, dient te worden opgemerkt dat de grieven van de verzoekende partijen zich beperken tot de schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie dat wordt gewaarborgd bij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Bijgevolg zijn de middelen onontvankelijk in zoverre zij zijn afgeleid uit de schending van de artikelen II.3 en II.4 van het Wetboek van economisch recht, van artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en van de artikelen 16 en 52 van het Handvest.

B.20.1. De Ministerraad werpt bovendien verschillende excepties van onontvankelijkheid op.

Wat het tweede middel in de zaak nr. 8356 en het eerste middel in de zaak nr. 8362 betreft, voert hij aan dat de grieven niet aan de bestreden bepalingen maar aan eerdere wetgevende hervormingen toe te schrijven zijn, aangezien de loterijspelen zijn uitgesloten van het toepassingsgebied van de wet van 7 mei 1999 sedert de aanneming ervan.

Wat het vierde middel in de zaak nr. 8362 betreft, is de Ministerraad van mening dat de grieven in werkelijkheid zijn gericht tegen het niet bestreden artikel 5 van de voormelde wet

van 18 februari 2024, dat de minimumleeftijd van 21 jaar om aan kansspelen te mogen deelnemen, generaliseert, tegen artikel 3*bis* van de wet van 7 mei 1999, dat de loterijspelen van het toepassingsgebied van die wet uitsluit, en tegen artikel 37/1 van de wet van 19 april 2002, dat een minimumleeftijd van 18 jaar vaststelt om aan loterijspelen deel te nemen.

B.20.2.1. Zoals in B.2.3 is vermeld, is die wet, met toepassing van artikel 3*bis* van de wet van 7 mei 1999, niet van toepassing op de openbare loterijen die op grond van de wet van 19 april 2002 worden georganiseerd en waarvoor de Nationale Loterij het monopolie heeft met toepassing van artikel 7 van diezelfde wet.

Artikel 37/1, eerste lid, van de wet van 19 april 2002 bepaalt daarentegen dat « het [...] minderjarigen verboden [is] om deel te nemen aan de openbare loterijen georganiseerd door de Nationale Loterij ».

B.20.2.2. De omstandigheid dat kansspelen en openbare loterijen aan onderscheiden wettelijke regelingen zijn onderworpen, kan niet verhinderen dat het Hof kennisneemt van een verschil in behandeling tussen de private kansspeloperators en de Nationale Loterij dat zou ontstaan als gevolg van de wijziging van een van beide regelingen. Zoniet zou het *de facto* onmogelijk zijn om zulk een verschil in behandeling door het Hof te laten toetsen in het kader van een beroep tot vernietiging.

B.20.3.1. Vóór de vervanging ervan bij artikel 5 van de wet van 18 februari 2024 bepaalde artikel 54, § 1, van de wet van 7 mei 1999 :

« De toegang tot de speelzalen van kansspelinrichtingen klasse I en II is verboden voor personen jonger dan 21 jaar, uitgezonderd het meerderjarige personeel van kansspelinrichtingen op hun plaats van tewerkstelling. De toegang tot kansspelinrichtingen klasse IV is verboden voor minderjarigen.

De deelneming aan kansspelen in kansspelinrichtingen klasse III alsmede de deelneming aan kansspelen en weddenschappen in kansspelinrichtingen klasse IV, zijn verboden voor minderjarigen.

Dit verbod voor minderjarigen geldt ook voor de weddenschappen toegelaten buiten de kansspelinrichtingen klasse IV.

De deelneming aan kansspelen via informatiemaatschappij-instrumenten, met uitzondering van de weddenschappen, is verboden voor personen jonger dan 21 jaar. De deelneming aan weddenschappen via informatiemaatschappij-instrumenten is verboden voor minderjarigen.

De deelneming aan automatische kansspelen bedoeld in artikel 43/4, § 2, derde lid, in de vaste kansspelinrichtingen klasse IV is verboden voor personen jonger dan eenentwintig jaar ».

Artikel 5 van de wet van 18 februari 2024 heeft artikel 54, § 1, van de wet van 7 mei 1999 vervangen, dat voortaan bepaalt :

« De toegang tot de speelzalen van kansspelinrichtingen klasse I, II en IV is verboden voor personen jonger dan eenentwintig jaar, uitgezonderd het meerderjarige personeel van kansspelinrichtingen op hun plaats van tewerkstelling. De deelneming aan kansspelen in kansspelinrichtingen klasse III is verboden voor personen jonger dan eenentwintig jaar. Het is verboden voor personen jonger dan eenentwintig jaar deel te nemen aan weddenschappen toegelaten buiten de kansspelinrichtingen klasse IV. De deelneming aan kansspelen via informatiemaatschappij-instrumenten is verboden voor personen jonger dan eenentwintig jaar ».

B.20.3.2. De artikelen 5, 10 en 24 van de wet van 7 mei 2024 wijzigen respectievelijk de artikelen 15/2, §§ 2 en 3, 43/1, eerste lid, en 65, punt 2, van de wet van 7 mei 1999, teneinde de verwijzingen naar personen jonger dan 18 jaar en naar minderjarigen te vervangen door verwijzingen naar personen jonger dan 21 jaar in het kader van de sancties die de Kansspelcommissie kan opleggen, het verbod op de inrichting van weddenschappen en de straffen die van toepassing zijn in geval van inbreuken op verschillende bepalingen van de wet van 7 mei 1999.

De parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 2024 preciseert dat die wijzigingen ertoe strekken rekening te houden met de vervanging van artikel 54, § 1, van de wet van 7 mei 1999 bij artikel 5 van de wet van 18 februari 2024, dat de minimumleeftijd van 21 jaar om aan kansspelen deel te nemen, heeft gegeneraliseerd (*Parl. St.*, Kamer, 2023-2024, DOC 55-3956/002, pp. 8-10). Er dient immers te worden opgemerkt dat de wet van 18 februari 2024 de artikelen 15/2, §§ 2 en 3, 43/1, eerste lid, en 65, punt 2, van de wet van 7 mei 1999 niet had gewijzigd naar aanleiding van die generalisatie.

B.20.3.3. Daaruit volgt dat de in het kader van het vierde middel in de zaak nr. 8362 geformuleerde grieven zo moeten worden begrepen dat zij wel degelijk betrekking hebben op

de wijziging van de artikelen 15/2, §§ 2 en 3, 43/1, eerste lid, en 65, punt 2, van de wet van 7 mei 1999 bij de bestreden wet van 7 mei 2024.

B.20.4. De excepties van onontvankelijkheid worden verworpen.

B.21.1. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet waarborgen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

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.21.2. Het Hof onderzoekt de bestreden verschillen in behandeling samen.

B.22.1. In essentie nopen de bestreden verschillen in behandeling het Hof tot het vergelijken van de situatie van de houders van een vergunning voor kansspelen, namelijk de dagbladhandelaars als houders van een vergunning F2 en de inrichtingen klasse IV, met de situatie van de Nationale Loterij, waarin de verplichting inzake EPIS-controle waarvan sprake in de artikelen 14 tot 20 van de wet van 7 mei 2024 en de minimumleeftijd van 21 jaar bedoeld in de artikelen 5, 10 en 24 van diezelfde wet, niet gelden voor haar loterijspelen.

B.22.2. De loterijspelen en de kansspelen bieden, tegen een inleg die als betaling geldt, uitzicht op een geldprijs. Zij kunnen, in voorkomend geval, in dezelfde plaatsen, zoals dagbladhandels, worden aangeboden.

De houders van vergunningen voor de voormelde kansspelen en de Nationale Loterij moeten bijgevolg, ten aanzien van de bestreden verschillen in behandeling, vergelijkbaar worden geacht.

B.23. De bestreden bepalingen streven een legitieme doelstelling na.

Zoals uit de in B.3.1 en B.8.3.2 vermelde parlementaire voorbereiding blijkt, strekken de artikelen 14 tot 20 van de wet van 7 mei 2024 immers ertoe de bescherming van de kwetsbare spelers te verhogen, met name door de bepalingen met betrekking tot het EPIS-systeem te wijzigen en door de EPIS-controle uit te breiden naar de in de dagbladhandels aangeboden kansspelen, waarvoor die controle voordien niet gold.

De in de artikelen 5, 10 en 24 van dezelfde wet vervatte minimumleeftijd van 21 jaar om aan kansspelen deel te nemen, moet bijgevolg worden geacht te passen in het kader van een soortgelijke doelstelling, aangezien de parlementaire voorbereiding van artikel 5 van de wet van 18 februari 2024 preciseert dat die minimumleeftijd ertoe strekt de bescherming van de jonge spelers, die bijzonder kwetsbaar lijken, te verhogen (*Parl. St.*, Kamer, 2019, DOC 55-0384/001, pp. 19, 20 en 22).

B.24. De bestreden verschillen in behandeling berusten op de aard van het georganiseerde spel, zodat de loterijspelen niet worden beoogd door de verplichting inzake EPIS-controle, noch door de minimumleeftijd van 21 jaar. Het betreft een objectief criterium.

B.25.1. Het Hof dient nog te onderzoeken of een dergelijk criterium pertinent is ten aanzien van het door de wetgever nagestreefde doel.

B.25.2.1. Noch de wet van 19 april 2002, noch de wet van 31 december 1851 « op de loterijen » definieert wat onder « loterijspel » dient te worden verstaan. Artikel 3, § 1, eerste lid, van de wet van 19 april 2002 beperkt zich ertoe de Koning te machtigen om de « vormen » en de « algemene regels » van de openbare loterijen te bepalen.

B.25.2.2. Het Hof van Cassatie heeft geoordeeld :

« [...] een loterij [is] een verrichting [...] die het publiek aangeboden wordt en die bestemd is om winst te verschaffen door middel van het lot; [...] de winnaars worden aangewezen louter door het lot, het toeval of enige andere kansbepaling waarop zij geen overwegende invloed hebben, zonder dat zij daarbij op enige wijze actief optreden of medewerken » (Cass., 3 mei 1993, ECLI:BE:CASS:1993:ARR.19930503.8).

B.25.2.3. Bij zijn arrest nr. 100/2001 van 13 juli 2001 (ECLI:BE:GHCC:2001:ARR.100) heeft het Hof geoordeeld dat loterijspelen het voorwerp van een gedifferentieerde behandeling konden uitmaken wegens de specifieke wetgeving die van toepassing is op de Nationale Loterij en wegens het feit dat « de uren van toegang en de nadere regels van die aard [zijn] dat het risico van verslaving minder groot is dan datgene wat wordt gecreëerd door de in de [...] wet [van 7 mei 1999] bedoelde spelen » (B.13.5).

Bovendien heeft het Hof, bij zijn voormelde arrest nr. 36/2021, geoordeeld dat « de begrippen ‘ openbare loterijen ’ en ‘ kansspelen ’ elkaar niet overlappen en elk een eigen inhoud hebben. De openbare loterijen vertonen specifieke kenmerken die verband houden met de taak van openbare dienst en het monopolie die de Nationale Loterij ter zake heeft » (B.15.3). In dat verband kan eveneens worden opgemerkt dat tussen de Staat en de Nationale Loterij een beheerscontract wordt gesloten om de voorwaarden te bepalen waaronder de Nationale Loterij haar taken van openbare dienst vervult (artikel 14 van de wet van 19 april 2002).

B.25.2.4. Bovendien houden loterijspelen, volgens de Ministerraad en de Nationale Loterij, die tussenkomende partij is, minder verslavingsrisico's in dan de op grond van de wet van 7 mei 1999 georganiseerde kansspelen. In tegenstelling tot die kansspelen zou het resultaat van de loterijspelen nooit worden beïnvloed door het gedrag van de spelers, aangezien de eventuele winst zou worden bepaald op het ogenblik van de aankoop en niet tijdens het spel.

B.25.3.1. Bij zijn arrest nr. 165/2025 van 11 december 2025 (ECLI:BE:GHCC:2025:ARR.165) heeft het Hof geoordeeld dat, hoewel openbare loterijen en kansspelen elk specifieke inhoudelijke kenmerken hebben, zij niettemin, wanneer zij online worden aangeboden, gelijkaardige risico's voor de spelers, onder meer inzake verslaving, met zich kunnen meebrengen :

« B.23.1.1. Zoals de Kansspelcommissie heeft beklemtoond in haar advies van februari 2022 ‘ over de amendementen ingediend op 1 en 9 februari 2022 in het kader van het wetsontwerp 55K0384 tot wijziging van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers en tot wijziging van de wet van 19 april 2022 tot rationalisering van de werking en het beheer van de Nationale Loterij ’, bestaan er inzake kansspelen belangrijke verschillen tussen de reële wereld en de virtuele wereld (pp. 6 tot 9).

B.23.1.2. In dat verband heeft het Hof, bij zijn arrest nr. 43/2022 van 17 maart 2022 (ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.043), geoordeeld :

‘ [...] de specifieke kenmerken van het aanbieden van kansspelen via internet [brengen] andere en ernstigere risico's op fraude door marktdeelnemers en andere en ernstigere risico's voor de bescherming van de consument – in het bijzonder van minderjarigen en personen met een bijzondere goklust of personen die een dergelijke lust kunnen ontwikkelen – met zich [mee] dan op de traditionele markten aangeboden kansspelen ’ (B.11.4).

Aldus dient te worden opgemerkt dat, in tegenstelling tot de kansspelen en de loterijspelen die in de reële wereld worden georganiseerd, de online aangeboden spelen worden gekenmerkt door een gemakkelijkere toegang, aangezien de spelers zich niet hoeven te verplaatsen, en door de omstandigheid dat die spelen continu worden aangeboden, zonder sluitingstijden.

B.23.1.3. In dezelfde zin heeft het Hof van Justitie geoordeeld :

‘ Naast het reeds genoemde feit dat er geen direct contact is tussen de consument en de marktdeelnemer, vormen de zeer gemakkelijke en permanente toegang tot kansspelen die op internet worden aangeboden, alsook de potentieel grote omvang en hoge frequentie van het betrokken internationale aanbod, in een omgeving die bovendien wordt gekenmerkt door het isolement van de speler, een klimaat van anonimiteit en het ontbreken van sociale controle, evenzoveel factoren die een toename van gokverslaving en geldverkwisting door gokken en dus ook van de negatieve sociale en morele gevolgen daarvan, zoals deze door vaste rechtspraak in het licht zijn gesteld, in de hand werken ’ (HvJ, grote kamer, 8 september 2010, C-46/08, *Carmen Media Group Ltd*, ECLI:EU:C:2010:505, punt 103).

B.23.1.4. Bijgevolg vereist de regeling van de deelname aan onlinekansspelen en -loterijspelen bepaalde aanpassingen van het wettelijk kader dat van toepassing is op de spelen die in de reële wereld worden georganiseerd teneinde de bescherming van de spelers en het kanalisatiebeleid te waarborgen.

B.23.2.1. De loterijspelen die online worden aangeboden door de Nationale Loterij, onderscheiden zich conceptueel van de op grond van de wet van 7 mei 1999 georganiseerde kansspelen, in zoverre het resultaat ervan niet wordt beïnvloed door het gedrag van de spelers (artikelen 1 en 14 van het koninklijk besluit van 10 juli 2012 ‘ tot bepaling van de algemene deelnemingsvoorschriften aan de openbare instantloterijen en trekkingsloterijen georganiseerd door de Nationale Loterij met behulp van de instrumenten van de informatiemaatschappij ’).

B.23.2.2. Vanuit het oogpunt van de bescherming van de speler in de virtuele wereld is het evenwel van belang om zich toe te spitsen op de ondervonden speelervaring en niet, op zich, op de omstandigheid dat het gedrag van de speler geen weerslag heeft op het eventuele bestaan van winst.

In haar adviezen heeft de Kansspelcommissie opgemerkt dat bepaalde loterijspelen die online worden aangeboden door de Nationale Loterij, worden gekenmerkt door een audiovisuele presentatie, een duurtijd en een spelverloop die soortgelijk zijn aan die van de kansspelen die online worden aangeboden door vergunninghouders A+ of B+, zodat, vanuit het oogpunt van de spelers, de speelervaring soortgelijk en zelfs identiek is aan die van de voormelde kansspelen :

‘ Op de website van de Nationale Loterij kunnen spelers deelnemen aan trekkingsspelen, krasspelen of zogenaamde “ *Woohoo-games* ”.

Deze laatste spelen hebben een audiovisuele presentatie, duurtijd en spelverloop die gelijkaardig zijn aan klassieke kansspelen, die worden aangeboden door de houders van een vergunning klasse A+ of B+.

Wat de speelervaring betreft, is er nagenoeg geen verschil tussen de *Woohoo-games* en klassieke kansspelen. Dit vooral gelet op de korte spelduur en op de audiovisuele presentatie van het spel.

Er zijn daarentegen weinig gelijkenissen tussen de *Woohoo-games* enerzijds, en loterijen en krasloten anderzijds.

In tegenstelling tot wat het geval is bij de online krasspelen, zijn de *Woohoo-games* ook niet gebaseerd op een variant die als krasbiljet wordt verkocht in de reële wereld.

Op de website van de Nationale Loterij worden de *Woohoo-games* overigens niet gepresenteerd als krasspelen en trekkingsspelen, maar wel als een afzonderlijke categorie van spelen.

Voor sommige *Woohoo-games* is er een actieve deelname vereist van de speler.

Bij andere *Woohoo-games* is de rol van de speler beperkt tot het onthullen van het resultaat.

Bij alle *Woohoo-games* gaat de onthulling van het resultaat gepaard met een reeks audiovisuele elementen (beelden, animaties en geluiden) die de aandacht van de speler opwekken en behouden gedurende het spelverloop.

Er bestaan echter enkele verschillen tussen de *Woohoo-games* en de kansspelen die de private operatoren exploiteren, maar [deze] lijken niet voldoende pertinent te zijn om twee verschillende juridische regimes te verantwoorden. Enkele voorbeelden zijn de [volgende] :

- Volgens de Nationale Loterij zouden de *Woohoo-games* met een lotenplan werken en zou op het tijdstip van de aankoop al vastliggen of de speler zal winnen of verliezen. Alle verdere acties zouden slechts animatie zijn om dat vastliggende feit te onthullen. Zelfs al zou dit criterium pertinent zijn, dan nog laat het koninklijk besluit van 2012, zoals aangepast in 2017, ruimte voor acties van de speler die het resultaat van het spel beïnvloeden. Dit blijkt ook uit de presentatie van het spel, en uit de handelingen die de speler moet stellen.

- De *Autoplay*-functie heeft bij de *Woohoo-games* enkel betrekking op één speelbeurt. Als deze speelbeurt is afgelopen, moet de speler het spel handmatig opnieuw initiëren. Dit terwijl bepaalde spellen van de private sector (maar niet allemaal) een *autoplay*-functie hebben die meerdere nieuwe spellen kan starten’ (Kansspelcommissie, nota CJH2022D0014 van 16 november 2022, pp. 5 tot 8; zie ook het advies nr. CJH2024R0008 van 5 maart 2025).

B.23.2.3. Hoewel de adviezen van de Kansspelcommissie geen bindend karakter hebben, dient evenwel rekening te worden gehouden, in het kader van de voorliggende zaken, met de voormelde adviezen, aangezien de Kansspelcommissie het regulerende orgaan van de kanspelsector is (artikel 9 van de wet van 7 mei 1999), aangezien zij haar opdrachten in alle

onafhankelijkheid uitvoert (artikel 10, § 6, van de wet van 7 mei 1999) en aangezien zij het geval van online aangeboden instantloterijspelen heeft onderzocht.

B.23.3.1. Ten aanzien van hetgeen voorafgaat, kan niet worden uitgesloten dat loterijspelen, wanneer zij online worden aangeboden, een gelijkaardige speelervaring bieden aan de spelers en voor hen risico's inhouden die vergelijkbaar zijn met kansspelen, met name inzake verslaving.

B.23.3.2. Het staat aan de wetgever het onderscheid te maken dat in de virtuele wereld geboden is naargelang van de risico's die eigen zijn aan elk soort spel, ongeacht of het als kansspel dan wel als loterijspel wordt aangemerkt.

B.23.4. Voor het overige kan noch de wet van 19 april 2002, noch het beheerscontract dat tussen de Nationale Loterij en de federale overheid is gesloten, ten aanzien van het doel om de spelers te beschermen in de virtuele wereld, verantwoord worden dat de loterijspelen van het toepassingsgebied van de bestreden bepaling worden uitgesloten ».

B.25.3.2. In dat arrest heeft het Hof geoordeeld dat de aard van het georganiseerde spel geen pertinent criterium is wanneer de kansspelen en de openbare loterijen in de virtuele wereld worden georganiseerd en dat het in dat verband aan de wetgever staat het onderscheid te maken dat in de virtuele wereld geboden is naargelang van de risico's die eigen zijn aan elk soort spel, ongeacht of het als kansspel dan wel als loterijspel wordt aangemerkt (B.23.5 en B.30.2).

Om dezelfde redenen als die welke in dat arrest worden vermeld, dient te worden geoordeeld dat de omstandigheid dat de verplichting tot voorafgaande controle en de minimumleeftijd van 21 jaar geen betrekking hebben op de loterijspelen die in de virtuele wereld worden aangeboden, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt.

B.25.3.3. Aangezien, zoals in B.2.3 en B.20.2.1 is vermeld, de wet van 7 mei 1999 niet van toepassing is op de openbare loterijen, staat het aan de wetgever een einde te maken aan de in B.25.3.2 vermelde discriminatie, uiterlijk op 31 december 2026.

B.25.4. Wat betreft de spelen die in de reële wereld worden aangeboden, is het in B.24 vermelde criterium van onderscheid daarentegen pertinent ten aanzien van het door de wet van 7 mei 2024 nagestreefde doel om kwetsbare spelers te beschermen.

Die loterijspelen brengen in beginsel immers minder risico's op verslaving met zich mee dan de op grond van de wet van 7 mei 1999 georganiseerde kansspelen, aangezien het gedrag van de spelers geen overwegende invloed heeft op het resultaat ervan en het spelverloop geen

enkel actief optreden of medewerken vereist. De Nationale Loterij is bovendien onderworpen aan bepaalde specifieke verplichtingen in het in B.25.2.3 vermelde beheerscontract die uit haar taken van openbare dienst voortvloeien.

Hoewel het juist is dat de winsten uit weddenschappen, die kansspelen zijn in de zin van de wet van 7 mei 1999, niet afhangen van een daad gesteld door de speler, maar van de verwezenlijking van een onzekere gebeurtenis die zich voordoet zonder tussenkomst van de spelers (artikel 2, eerste lid, 5°, van de wet van 7 mei 1999), neemt zulks niet weg dat dat type kansspel specifieke verslavingsrisico's met zich meebrengt. In dat opzicht heeft het Hof in zijn voormelde arrest nr. 177/2021 geoordeeld :

« [...] de toenemende ontwikkeling van live weddenschappen, namelijk weddenschappen met betrekking tot een evenement of gebeurtenissen die aan de gang zijn, waarvan de uitslag niet reeds bekend is en waarbij de onzekere gebeurtenis niet reeds heeft plaatsgevonden, [brengt] grotere risico's met zich mee, aangezien die weddenschappen kunnen worden gekenmerkt door een korte tijdsperiode tussen de inzet en het resultaat » (B.28.1).

B.26.1. Voor het overige hebben de bestreden bepalingen geen onevenredige gevolgen voor de kansspeloperatoren die zij beogen.

B.26.2.1. Allereerst dient te worden opgemerkt dat het EPIS-systeem reeds volgens andere nadere regels van toepassing was op kansspelinrichtingen klasse IV vóór de artikelen 14 tot 20 van de wet van 7 mei 2024, zoals in B.8.2.3 en B.9.1.3 is vermeld, zodat het beginsel zelf van de EPIS-controle geen nieuwigheid is voor die inrichtingen.

B.26.2.2. Zoals in B.3.1 en B.8.3.2 is vermeld, hoewel de toepassing van de EPIS-controle op de dagbladhandelaars die over een vergunning F2 beschikken daadwerkelijk een nieuwigheid van de bestreden bepalingen is, heeft de wetgever echter een oneerlijke concurrentie willen vermijden tussen die dagbladhandelaars en de kansspelinrichtingen klasse IV – aangezien zij beide weddenschappen aannemen –, en heeft hij in bepaalde nadere regels voor de houders van een vergunning F2 voorzien om hun administratieve last zoveel mogelijk te verminderen. In dat verband bepaalt artikel 54/1, § 3, van de wet van 7 mei 1999, zoals vervangen bij artikel 15 van de wet van 7 mei 2024, dat de EPIS-controle automatisch plaatsvindt op het goktoestel zelf.

Uit artikel 43/4, § 5, 1<sup>o</sup>, van de wet van 7 mei 1999 en uit artikel 4 van het koninklijk besluit van 22 december 2010 « tot vaststelling van de voorwaarden tot aanneming van weddenschappen buiten kansspelinrichtingen klasse IV » vloeit overigens voort dat de aanneming van weddenschappen niet de hoofdactiviteit van dagbladhandels mag zijn, maar slechts bij wijze van nevenactiviteit mag worden uitgeoefend.

B.26.3. Wat betreft de minimumleeftijd van 21 jaar om aan kansspelen deel te nemen, dient in herinnering te worden gebracht dat die minimumleeftijd op zich niet is bepaald in de artikelen 5, 10 en 24 van de wet van 7 mei 2024, maar dat hij voortvloeit uit artikel 5 van de wet van 18 februari 2024, dat artikel 54, § 1, van de wet van 7 mei 1999 heeft vervangen. De bestreden bepalingen strekken louter ertoe rekening te houden met die vervanging in het kader van de sancties die de Kansspelcommissie kan opleggen, het verbod op de inrichting van weddenschappen en de straffen die van toepassing zijn in geval van inbreuk op verschillende bepalingen van de wet van 7 mei 1999.

In dat opzicht heeft het Hof heeft bij zijn voormelde arrest nr. 165/2025 geoordeeld :

« B.28.4. Voor het overige heeft [artikel 5 van de wet van 18 februari 2024] geen onevenredige gevolgen voor de in de wet van 7 mei 1999 bedoelde kansspeloperators.

Allereerst, wat de keuze voor de leeftijd van 21 jaar betreft, dient te worden opgemerkt dat de wetgever, ten aanzien van de beoordelingsbevoegdheid waarover hij inzake kansspelen beschikt, de verscheidenheid van toestanden vermog op te vangen in categorieën die tegelijk slechts op vereenvoudigende en benaderende wijze kunnen overeenstemmen met de werkelijkheid en voortvloeien uit de noodzaak om ergens een grens te trekken.

Bovendien ontzegt de bestreden maatregel de voornoemde operators maar een beperkt deel van hun klantenkring, namelijk meerderjarige personen die jonger zijn dan 21 jaar, om deel te nemen aan kansspelen in inrichtingen klasse III, voor de toegang tot inrichtingen klasse IV en om deel te nemen aan onlineweddenschappen.

Ten slotte werd de bestreden maatregel bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 1 maart 2024 en is hij pas op 1 september 2024 in werking getreden (artikel 9 van de wet van 18 februari 2024), hetgeen de voornoemde operators de mogelijkheid heeft geboden om de noodzakelijke maatregelen te nemen teneinde zich aan de nieuwe regelgeving aan te passen. In de parlementaire voorbereiding van de wet van 18 februari 2024 wordt in dat verband gepreciseerd dat, ‘ gezien de aard van de wijzigingen, [...] deze periode voldoende tijd [biedt] om de nodige aanpassingen te doen ’ (*Parl. St.*, Kamer, 2019, DOC 55-0384/001, p. 24) ».

B.27. Onverminderd de in B.25.3.2 vastgestelde ongrondwettigheid, zijn het tweede middel in de zaak nr. 8356 en het eerste en het vierde middel in de zaak nr. 8356 niet gegrond.

*De renbanen*

B.28.1. Het enige middel in de zaak nr. 8363 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door artikel 14, 1°, van de wet van 7 mei 2024, in zoverre het « de deelname aan de weddenschappen buiten de kansspelinrichtingen klasse IV » beoogt. De verzoekende partijen klagen in wezen aan dat de toepassing van de EPIS-controle een gelijke behandeling doet ontstaan tussen de renbanen, enerzijds, en de dagbladhandels en de inrichtingen klasse IV, anderzijds. De verzoekende partijen betwisten in ondergeschikte orde de toepassing van de EPIS-controle op uitzonderlijke jaarlijkse evenementen die op renbanen worden georganiseerd.

B.28.2.1. In hun memorie van antwoord voegen de verzoekende partijen eraan toe dat de bestreden bepaling een verschil in behandeling creëert ten nadele van de renbanen, ten opzichte van de Nationale Loterij en de drankgelegenheden, die niet zijn onderworpen aan de verplichting inzake EPIS-controle.

B.28.2.2. Het staat niet aan de verzoekende partijen in hun memorie van antwoord de middelen, zoals door henzelf omschreven in het verzoekschrift, te wijzigen. Een bezwaar dat, zoals te dezen, in een memorie van antwoord wordt aangebracht maar dat verschilt van datgene dat in het verzoekschrift is geformuleerd, is dan ook een nieuw middel en is niet ontvankelijk.

B.29. Artikel 14 van de wet van 7 mei 2024 wijzigt artikel 54, § 3, van de wet van 7 mei 1999 teneinde, met name, « de deelname aan de weddenschappen buiten de kansspelinrichtingen klasse IV » te verbieden voor de personen aan wie een spelverbod van de Kansspelcommissie is opgelegd. Met toepassing van artikel 54/1, § 1, van de wet van 7 mei 1999, zoals ingevoegd bij artikel 15 van de wet van 7 mei 2024, heeft de EPIS-controle met name tot doel na te gaan of de betrokkene mag deelnemen aan kansspelen met toepassing van onder andere artikel 54, § 3, van de wet van 7 mei 1999.

B.30. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet waarborgen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

Dat beginsel verzet zich ertegen dat categorieën van personen die zich ten aanzien van de betwiste maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

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 geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.31.1. Zoals in B.23 is vermeld, streeft de wet van 7 mei 2024, met de toepassing van de EPIS-controle, naast op de kansspelinrichtingen klasse IV, op de dagbladhandelaars en de renbanen die over een vergunning F2 beschikken, de legitieme doelstelling na om de kwetsbare spelers te beschermen.

B.31.2. De bestreden gelijke behandeling, ook in zoverre zij betrekking heeft op uitzonderlijke jaarlijkse evenementen, is pertinent in het licht van die doelstelling. Zoals in B.3.1 en B.8.3.2 is vermeld, beoogt de wetgever, met de uitbreiding van de EPIS-controle naar renbanen en dagbladhandels, te vermijden dat de spelers die niet aan kansspelen mogen deelnemen, naar dat type inrichtingen worden geleid, en tevens dat de kansspelinrichtingen klasse IV een oneerlijke concurrentie ondergaan.

De frequentie van paardenwedrennen die in renbanen worden georganiseerd, kan die vaststelling niet wijzigen, aangezien de weddenschappen op die wedrennen zowel in de inrichtingen klasse IV als in dagbladhandels kunnen worden aangenomen, met toepassing van artikel 43/4, § 1, eerste lid, en § 5, 1<sup>o</sup>, van de wet van 7 mei 1999, ongeacht of die evenementen al dan niet uitzonderlijk zijn.

B.32.1. Het Hof moet nog onderzoeken of de bestreden gelijke behandeling onevenredige gevolgen heeft voor de renbanen, wegens hun specifieke kenmerken.

In dat verband preciseren de verzoekende partijen zelf dat de toegang tot een renbaan is onderworpen aan de aankoop van een inkomticket, dat de gokmogelijkheden er beperkt zijn door het aantal wedrennen per dag en dat de deelname aan kansspelen er bijkomstig is.

B.32.2. In die context valt niet in te zien in welk opzicht het onmogelijk of overdreven moeilijk zou zijn om een EPIS-controle uit te voeren op de renbanen, temeer daar de houders van een vergunning F2 reeds ertoe gehouden zijn de leeftijd van de spelers te controleren vóór het aannemen van weddenschappen, met toepassing van artikel 54, § 1, van de wet van 7 mei 1999, dat niet is gewijzigd bij de wet van 7 mei 2024.

Wat de eventuele financiële kosten van de vereiste van een dergelijke controle betreft, dient te worden opgemerkt dat het aan de Koning staat om de financiële regels van EPIS te bepalen, met toepassing van artikel 55, § 4, van de wet van 7 mei 1999, zoals vervangen bij artikel 16 van de wet van 7 mei 2024, dat echter niet in het middel wordt beoogd.

De omstandigheid dat de wetgever, met artikel 54/1, § 3, van de wet van 7 mei 1999, de administratieve last van dagbladhandelaars heeft willen verlichten door middel van een geautomatiseerde EPIS-controle via een geschikt computersysteem dat rechtstreeks op het apparaat geplaatst is, lijkt overigens niet pertinent wat de renbanen betreft, aangezien, zoals door de verzoekende partijen wordt beklemtoond, het aannemen van weddenschappen voor paardenwedrennen aan een loket, bij een fysieke persoon, plaatsvindt.

B.33. Het enige middel in de zaak nr. 8363 is niet gegrond.

#### *De drankgelegenheden*

B.34.1. Het tweede middel in de zaak nr. 8362 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. De verzoekende partijen klagen het verschil in behandeling aan dat door de artikelen 14, 1<sup>o</sup>, en 15 van de wet van 7 mei 2024 in het leven wordt geroepen, in zoverre de EPIS-controle wordt uitgebreid naar dagbladhandels en renbanen die over een vergunning F2 beschikken, maar niet naar drankgelegenheden die over een vergunning C beschikken. Volgens de verzoekende partijen is dat verschil in behandeling niet redelijk verantwoord ten aanzien van het nagestreefde doel om de spelers te beschermen.

B.34.2. De grieven hebben dus betrekking op het ontbreken van een EPIS-controle in de inrichtingen klasse III, terwijl die controle wordt opgelegd aan de houders van een vergunning F2 voor het aannemen van weddenschappen buiten inrichtingen klasse IV.

De door de Ministerraad opgeworpen exceptie van onontvankelijkheid – volgens welke de grieven niet aan de bestreden bepalingen toe te schrijven zouden zijn aangezien de verplichting inzake EPIS-controle voorheen op inrichtingen klasse IV van toepassing was – dient bijgevolg te worden verworpen.

B.35. In zoverre de personen die onder de in het middel beoogde categorieën vallen, beschikken over vergunningen voor het aanbieden van kansspelen met toepassing van de wet van 7 mei 1999, zijn die categorieën vergelijkbaar ten aanzien van de bepalingen die voorzien in een controle van de spelers vóór de toegang tot kansspelen.

B.36. Zoals in B.23 is vermeld, streeft de wet van 7 mei 2024, door de EPIS-controle buiten inrichtingen klasse IV toe te passen op dagbladhandelaars en renbanen die over een vergunning F2 beschikken, de legitieme doelstelling na om kwetsbare spelers te beschermen.

B.37. Het bestreden verschil in behandeling berust op de aard van de vergunning die is vereist om kansspelen te exploiteren. Het betreft een objectief criterium.

B.38.1. Het Hof moet onderzoeken of een dergelijk criterium pertinent is ten aanzien van de door de wetgever nagestreefde doelstelling.

B.38.2.1. Zoals in B.26.2.2 is vermeld, is de toepassing van de EPIS-controle op de houders van een vergunning F2 voor het aannemen van weddenschappen buiten inrichtingen klasse IV, namelijk in dagbladhandels en op renbanen, een nieuwigheid van de wet van 7 mei 2024, aangezien vroeger niet in een dergelijke controle was voorzien.

B.38.2.2. Bij zijn voormelde arrest nr. 177/2021 heeft het Hof geoordeeld dat de ontstentenis van een verplichting tot registratie van de spelers voor de in de prejudiciële vraag beoogde categorieën van personen, zoals artikel 62 van de wet van 7 mei 1999 toen bepaalde, redelijk verantwoord was ten aanzien van hun specifieke kenmerken ten opzichte van de kansspelinrichtingen die aan een dergelijke plicht zijn onderworpen :

« B.37.3. De vaste kansspelinrichtingen klasse IV vertonen verscheidene kenmerken die ze onderscheiden van dagbladhandelaars.

Ten eerste vormt het aannemen van weddenschappen in beginsel de exclusieve activiteit van de vaste kansspelinrichtingen klasse IV, terwijl het voor de dagbladhandelaars maar een bijkomstige activiteit vormt.

Ten tweede heeft de Koning, op grond van artikel 43/4, § 5, 1<sup>o</sup>, van de wet van 7 mei 1999, het koninklijk besluit van 22 december 2010 ‘ tot vaststelling van de voorwaarden tot aanneming van weddenschappen buiten kansspelinrichtingen klasse IV ’ genomen, dat met name de voorwaarden bepaalt die van toepassing zijn op het aannemen van weddenschappen door dagbladhandelaars. Dat koninklijk besluit beperkt de ruimte in de krantenwinkels die in beslag mag worden genomen voor het aannemen van weddenschappen en de reclame die op die activiteit is gericht (artikel 4), en verbiedt bij dagbladhandelaars de aanwezigheid van tv-schermen en andere audiovisuele dragers die de weddenschappen promoten of de gebeurtenissen waarop die betrekking hebben, tonen (artikel 3). Zoals de Ministerraad beklemtoont, kan dat laatste verbod bij dagbladhandelaars de deelname aan live weddenschappen [ernstig] bemoeilijken, weddenschappen die, zoals in B.28.1 is vermeld, volgens de wetgever grotere risico's vertonen.

Ten derde mogen de vaste kansspelinrichtingen klasse IV, en niet de dagbladhandelaars, ‘ maximaal twee automatische kansspelen die weddenschappen op soortgelijke activiteiten aanbieden als deze die aangegaan worden in het wedkantoor ’, exploiteren (artikel 43/4, § 2, derde lid, derde streepje, van de wet van 7 mei 1999). Zoals in B.28.1 is vermeld, vertonen die automatische kansspelen grotere risico's volgens de wetgever.

Ten vierde wordt de maximuminzet beperkt tot 200 euro per dag bij een dagbladhandelaar (artikel 1 van het koninklijk besluit van 22 december 2010 ‘ tot vaststelling van de voorwaarden tot aanneming van weddenschappen buiten kansspelinrichtingen klasse IV ’). Die limiet verplicht de speler die een bedrag wenst in te zetten dat hoger is dan 200 euro, om zich te verplaatsen naar een andere vergunninghouder F2 en zij kan bijgevolg een rem vormen voor de speler.

B.37.4. Uit het voorgaande blijkt dat de wetgever redelijkerwijs vermocht te oordelen dat de vaste kansspelinrichtingen klasse IV grotere risico's vertonen dan dagbladhandelaars en dat zij bijgevolg aan extra voorwaarden moeten worden onderworpen.

[...]

B.61.3. Wat de renbanen betreft, wordt de niet-toepassing van de in artikel 62 van de wet van 7 mei 1999 bedoelde registratieplicht redelijk verantwoord door het tijdelijke karakter van de activiteit die er wordt uitgeoefend met name het aannemen van weddenschappen. Bovendien is een registratieplicht er van toepassing voor de weddenschappen waarvoor een inzet werd gedaan die het bedrag of de tegenwaarde van 1 000 euro, bepaald door de Koning op grond van artikel 43/4, § 3, van de wet van 7 mei 1999, overschrijdt (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 ’ en artikel 7 van het koninklijk besluit van 22 december 2010 ‘ tot

vaststelling van de voorwaarden tot aanneming van weddenschappen buiten kansspelinrichtingen klasse IV »).

B.61.4. Wat de kansspelinrichtingen klasse III (drankgelegenheden) betreft, is de niet-toepassing van de in artikel 62 van de wet van 7 mei 1999 bedoelde registratieplicht redelijk verantwoord, niet alleen gelet op de praktische moeilijkheid om ze ten uitvoer te leggen, maar vooral omdat de omstandigheid dat drankgelegenheden niet hoofdzakelijk worden bezocht voor de kansspelen ».

B.38.2.3. Bij de wet van 7 mei 2024 heeft de wetgever geoordeeld dat de specifieke kenmerken van dagbladhandels en renbanen niet langer de mogelijkheid van een EPIS-controle konden uitsluiten. Zoals in B.26.2.2 is vermeld, wil de wetgever vermijden dat de spelers die niet aan kansspelen mogen deelnemen, naar die types van inrichtingen worden geleid en tevens dat de inrichtingen klasse IV een oneerlijke concurrentie ondergaan.

Wat de dagbladhandels betreft, wordt echter in sommige speciale bepalingen voorzien wat het verloop van de EPIS-controle betreft om de administratieve last te verlichten. Met toepassing van artikel 54/1, § 3, van de wet van 7 mei 1999, zoals ingevoegd bij artikel 15 van de wet van 7 mei 2024, wordt die controle immers geautomatiseerd door middel van een geschikt computersysteem dat rechtstreeks op het goktoestel geplaatst is.

B.38.2.4. In haar advies over het voorontwerp dat aan de oorsprong ligt van de wet van 7 mei 2024 had de afdeling wetgeving van de Raad van State, in het licht van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, vragen bij de elementen die verantwoordden dat de EPIS-controle niet wordt uitgebreid naar vergunninghouders klasse C. De gemachtigde van de bevoegde minister heeft het volgende geantwoord :

« Bij het opstellen van de kansspelwet van 7 mei 1999 waren de klassen I en II, historisch gezien, vertrouwd met de exploitatie van spelen en beschikten zij over een infrastructuur die de implementatie van een doeltreffend controlesysteem toeliet. In 1999 was een internetverbinding geen evidentie. Dat was het geval voor de cafés. De bingo's in de cafés waren dus niet op het internet aangesloten, maar met een GPS-systeem verbonden, wat tot op vandaag het geval is. Om EPIS te gebruiken, is een internetverbinding echter verplicht. Om EPIS in de cafés te implementeren, zouden de apparaten in de cafés moeten worden vervangen, wat in dit stadium niet de bedoeling is. Er dient echter te worden opgemerkt dat er op dit ogenblik geen enkele EPIS-controle is in de cafés, maar een identiteitscontrole op het apparaat.

Dagbladhandels bieden bovendien dezelfde producten aan als de wedkantoren, terwijl cafés andere soorten spelen met lagere inzetten aanbieden » (*Parl. St.*, Kamer, 2023-2024, DOC 55-3956/001, pp. 74-75).

De Ministerraad preciseert overigens dat de toepassing van de EPIS-controle op inrichtingen klasse III de vervanging van de automatische kansspelen in die inrichtingen zou vereisen, hetgeen onhaalbaar zou zijn, en dat de omgeving van drankgelegenheden minder risico's voor de spelers inhoudt dan die van dagbladhandels.

B.38.3.1. Er valt niet in te zien in welk opzicht de voormelde bijzonderheden van drankgelegenheden de niet-toepassing van de EPIS-controle op de kansspeltoestellen die door de houders van een vergunning C worden uitgebaat, kunnen verantwoorden in het licht van de door de wet van 7 mei 2024 nagestreefde doelstelling om de spelers te beschermen.

B.38.3.2. De omgeving van inrichtingen klasse III brengt immers specifieke risico's van gokverslaving met zich mee, wegens de verkoop van, in voorkomend geval, alcoholische dranken, en het gebruik ervan ter plaatse, hetgeen de spelers toelaat om gedurende een lange periode aan kansspelen deel te nemen (arrest nr. 36/2021, voormeld, B.9.2).

B.38.3.3. Het beperkte karakter van de inzetten en het feit dat het bezoek aan de inrichting niet hoofdzakelijk wordt gemotiveerd door de kansspelen zijn bovendien eveneens kenmerkende elementen van dagbladhandels, die wel zijn onderworpen aan de verplichting inzake EPIS-controle met toepassing van de wet van 7 mei 2024, met bepaalde aanpassingen.

Wat betreft de omstandigheid dat bepaalde drankgelegenheden geen internetverbinding zouden hebben, dient eraan te worden herinnerd dat het met toepassing van artikel 55, § 4, van de wet van 7 mei 1999 aan de Koning staat de technische en financiële regels van de EPIS-controle te bepalen waarbij de producenten, verkopers en verhuurders van de betrokken kansspeltoestellen deze kunnen uitrusten met de nodige technische voorzieningen om de EPIS-controle mogelijk te maken.

B.38.4. Het in B.37 vermelde criterium van onderscheid is bijgevolg niet pertinent ten aanzien van de nagestreefde doelstelling om de spelers te beschermen.

B.39. Het tweede middel in de zaak nr. 8362 is gegrond. De artikelen 14, 1<sup>o</sup>, en 15 van de wet van 7 mei 2024 dienen te worden vernietigd in zoverre zij niet van toepassing zijn op houders van een vergunning C.

Teneinde de wetgever de kans te bieden de vastgestelde ongrondwettigheid te verhelpen en teneinde de betrokken sector de gelegenheid te geven zich aan te passen aan de EPIS-vereisten, dienen de gevolgen van de vernietigde bepaling te worden gehandhaafd tot uiterlijk 31 december 2027.

*Wat betreft de bijdrage in de kosten van de Kansspelcommissie*

B.40. Het derde middel in de zaak nr. 8362 heeft betrekking op artikel 25 van de wet van 7 mei 2024. De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat de bestreden bepaling artikel 177, eerste lid, van de Grondwet en de artikelen 3, eerste lid, 1° en 2°, en 4, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten (hierna : de bijzondere wet van 16 januari 1989) schendt, in zoverre de bijdrage in de kosten van de Kansspelcommissie geen retributie is, maar een belasting op de spelen en weddenschappen en op de automatische ontspanningstoestellen, waarvoor de gewesten bevoegd zijn, onder voorbehoud van het optreden van de bijzondere wetgever.

B.41.1. Artikel 177 van de Grondwet bepaalt :

« Een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid stelt het financieringsstelsel vast voor de gewesten.

De Gewestparlementen regelen, elk voor zich, de bestemming van hun ontvangsten bij de in artikel 134 bedoelde regelen ».

B.41.2. Artikel 3 van de ter uitvoering van artikel 177, eerste lid, van de Grondwet genomen bijzondere wet van 16 januari 1989 bepaalt :

« Volgende belastingen zijn gewestelijke belastingen :

1° de belasting op de spelen en weddenschappen;

2° de belasting op de automatische ontspanningstoestellen;

[...]

Deze belastingen zijn onderworpen aan de bepalingen van de artikelen 4, 5, 8 en 11 ».

Artikel 4, § 1, van dezelfde bijzondere wet bepaalt :

« De gewesten zijn bevoegd om de aanslagvoet, de heffingsgrondslag en de vrijstellingen van de in artikel 3, eerste lid, 1° tot 4° en 6° tot 9° bedoelde belastingen te wijzingen ».

B.42.1. Artikel 25 van de wet van 7 mei 2024 bekrachtigt het koninklijk besluit van 31 januari 2024.

Die bepaling vloeit voort uit een amendement. De parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 2024 preciseert in dat verband :

« De verantwoording beoogt de bekrachtiging van het koninklijk besluit van 31 januari 2024 betreffende de bijdrage in de werkings-, personeels- en oprichtingskosten van de Kansspelcommissie verschuldigd door de houders van de vergunningen klasse A, A+, B, B+, C, E, F1, F1+ en F2 voor het burgerlijk jaar 2024 overeenkomstig artikel 19, § 1, zesde lid, van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers, gewijzigd bij de wet van 10 januari 2010 tot wijziging van de voormelde wet van 7 mei 1999, wat de Kansspelcommissie betreft.

Dit besluit legt het bedrag van de retributies vast door deze houders verschuldigd voor het kalenderjaar 2024. Er moet worden opgemerkt dat de wet van 18 januari 2024 om justitie menselijker, sneller en straffer te maken III (B.S. 26 januari 2024) de G1- en G2-vergunningen afschaft. Als gevolg hiervan houdt het koninklijk besluit van 31 januari 2024 daarom rekening met deze wet en voorziet het niet langer in bijdragen voor deze vergunningen in 2024.

De bijdragen zijn bedoeld om het fonds van de Kansspelcommissie ingeschreven in de begroting van de Federale Overheidsdienst Justitie te voeden en ze worden door de kanspelsector gestort om te dienen als bijdrage in de oprichtings-, werkings- en personeelskosten van de Kansspelcommissie.

De bijdragen voor het kalenderjaar 2024 zijn dezelfde als degene die voorzien werden voor het kalenderjaar 2023.

Dit besluit beoogt in feite de aanvulling van het koninklijk besluit van 22 december 2000 tot vaststelling van de bijdrage in de werkings-, personeels- en oprichtingskosten van de Kansspelcommissie verschuldigd door de houders van de vergunningen klasse A, B, C en E » (*Parl. St.*, Kamer, 2023-2024, DOC 55-3956/002, pp. 3-4).

B.42.2. De grieven van de verzoekende partijen betreffen niet de bekrachtiging van het koninklijk besluit, maar de bepalingen van artikel 1 van het bekrachtigde besluit. Door de bestreden wet hebben die bepalingen kracht van wet gekregen.

Artikel 1 van het koninklijk besluit van 31 januari 2024 bepaalt :

« § 1. Voor het burgerlijk jaar 2024, bedraagt de bijdrage in de werkings-, personeels- en oprichtingskosten van de Kansspelcommissie :

1° 22.085 euro voor de houders van een vergunning klasse A;

2° onverminderd de in 1° bedoelde bijdrage, 714 euro per toestel met een minimum van 21.475 euro voor de houders van een vergunning klasse A, die automatische toestellen exploiteren;

3° 11.042 euro voor de houders van een vergunning klasse A+;

4° 11.042 euro voor de houders van een vergunning klasse B;

5° 11.042 euro voor de houders van een vergunning klasse B+;

6° 752 euro voor de houders van een vergunning klasse C die hun vergunning ontvangen in het burgerlijk jaar 2024;

7° 12.603 euro voor de houders van een vergunning klasse F1;

8° 12.603 euro voor de houders van een vergunning klasse F1+;

9° 3.780 euro voor de houders van een vergunning klasse F2 die de aanneming van weddenschappen in een kansspelinrichting van klasse IV toestaat;

10° 1.737 euro voor de houders van een vergunning klasse F2 die weddenschappen aannemen buiten een kansspelinrichting klasse IV;

11° 446 euro voor automatische kansspelen zoals bedoeld in artikel 43/4, § 2, derde lid, van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers.

§ 2. Voor het burgerlijk jaar 2024, wordt de bijdrage in de werkings-, personeels- en oprichtingskosten van de Kansspelcommissie verschuldigd door de houders van een vergunning klasse E berekend op basis van de verleende diensten en bedraagt deze :

1° 3.682 euro voor de houders van een vergunning klasse E die diensten leveren inzake onderhoud, herstelling of uitrusting van kansspelen waarvan zij geen eigenaar zijn;

2° 12.603 euro voor de houders van een vergunning klasse E die instaan voor het leveren van de diensten bedoeld in 1° voor de uitbating van kansspelen via informatiemaatschappij;

3° 1.842 euro voor de andere houders van een vergunning klasse E per aangevatte schijf van 50 toestellen.

§ 3. Voor vergunninghouders moeten de bedragen bedoeld in paragrafen 1 en 2 per vergunning worden betaald ».

B.43.1. De kwalificatie van de in het koninklijk besluit van 31 januari 2024 beoogde bijdrage, en derhalve ook de bestreden bepaling, heeft betrekking op de regels inzake de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale overheid en de gewesten. Het Hof is bevoegd om op de naleving ervan toe te zien.

B.43.2. Wanneer de voormelde bijdrage wordt beschouwd als een belasting, is de gewestwetgever bevoegd op grond van artikel 3, eerste lid, 1° en 2°, van de bijzondere wet van 16 januari 1989, wat de in artikel 4, § 1, van die bijzondere wet bedoelde aspecten betreft.

De federale wetgever is van zijn kant, zoals het Hof heeft geoordeeld bij zijn arrest nr. 34/2018 van 22 maart 2018 (ECLI:BE:GHCC:2018:ARR.034), bevoegd om de belastbare materie van die belasting te bepalen, bij een met een bijzondere meerderheid aangenomen wet. De wijziging van de bestemming van de opbrengst van die belasting vergt een wijziging van de voormelde bepalingen van de bijzondere wet van 16 januari 1989.

B.43.3. Bij zijn voormelde arrest nr. 100/2001 heeft het Hof geoordeeld dat, aangezien de federale overheid bevoegd is om de kansspelinrichtingen te regelen, die overheid op grond van artikel 173 van de Grondwet eveneens bevoegd is om voor de financiering daarvan een bijdrage op te leggen (B.10.3.2).

B.43.4. De bijdrage moet evenwel daadwerkelijk aan de voorwaarden van een retributie voldoen. Van een retributie is slechts sprake indien de bijdrage betrekking heeft op de vergoeding van een dienst die de overheid presteert ten voordele van de bijdrageplichtige individueel beschouwd, en indien zij een louter vergoedend karakter heeft. Daarvoor is vereist dat een redelijke verhouding bestaat tussen de kostprijs of de waarde van de verstrekte dienst en het bedrag dat de bijdrageplichtige verschuldigd is.

B.44.1. Bij zijn arrest nr. 94/2022 van 7 juli 2022 (ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.094) heeft het Hof zich uitgesproken over een middel dat analoog is aan het middel dat is vermeld in B.40, gericht tegen de wet van 30 mei 2021 « tot bekrachtiging van het koninklijk besluit van 28 januari 2021 betreffende de bijdrage in de werkings-, personeels- en oprichtingskosten van de Kansspelcommissie verschuldigd door de houders van de vergunningen klasse A, A+, B, B+, C, E, F1, F1+, F2, G1 en G2 voor het burgerlijk jaar 2021 ».

Behoudens wat de bijdragen voor de vergunningen G1 en G2 betreft, die voortaan zijn afgeschapt zoals blijkt uit de in B.42.1 vermelde parlementaire voorbereiding, is het bedrag van de te dezen bestreden bijdragen identiek aan dat van de bijdragen die het Hof heeft onderzocht in het voormelde arrest nr. 94/2022.

B.44.2. De verzoekende partijen voeren aan dat met betrekking tot de vraag naar de kwalificatie van de bestreden bijdrage als belasting dan wel als retributie te dezen rekening dient te worden gehouden met artikel 2.12.5 van de wet van 22 december 2023 « houdende de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2024 » (hierna : de wet van 22 december 2023), naar luid waarvan « de beschikbare middelen van het Fonds van de Kansspelcommissie (programma 12-62-5), tot beloop van een bedrag van 290.000 EUR, van bestemming [worden] veranderd en bij de algemene middelen van de Schatkist [worden] gevoegd ».

B.44.3. Hoewel het juist is dat artikel 2.12.5 van de wet van 22 december 2023 niet het voorwerp uitmaakt van het onderhavige beroep, dient rekening ermee te worden gehouden dat een herbestemming van de middelen van het fonds van de Kansspelcommissie, zoals het Hof reeds heeft geoordeeld bij zijn arresten nrs. 42/2018 (ECLI:BE:GHCC:2018:ARR.042), 3/2020 (ECLI:BE:GHCC:2020:ARR.003) en 94/2022, voormeld, gevolgen kan hebben voor de kwalificatie van de bestreden bijdrage als belasting dan wel als retributie, en derhalve voor de bevoegdheid van de federale wetgever, wanneer de onttrekking van de middelen van het fonds en de overheveling naar de algemene middelen van de Schatkist dermate aanzienlijk zijn dat daaruit zou blijken dat de bijdrage die de federale overheid oplegt aan de kansspelinrichtingen niet in een redelijke verhouding staat tot de kostprijs of de waarde van de verstrekte dienst, en om die reden geen retributie is maar een belasting.

B.44.4. De parlementaire voorbereiding van artikel 2.12.5 van de wet van 22 december 2023 vermeldt :

« Deze bepaling maakt het mogelijk 290.000 EUR van de opbrengsten van de retributies voor kansspelvergunningen te desaffacteren als vergoeding voor de uitgaven inzake de bestrijding van overmatige schuldenlast ten laste van de gewone kredieten van de FOD Economie ingevolge artikel 20 en 20bis van de wet van 5 juli 1998 betreffende de collectieve schuldenregeling en de mogelijkheid van verkoop uit de hand van de in beslag genomen onroerende goederen en voor de overblijvende personeelsuitgaven ten laste van de

FOD Economie na de afschaffing van het Fonds Kansspelen bij deze FOD » (*Parl. St.*, Kamer, 2023-2024, DOC 55-3647/001, pp. 25-26).

B.44.5. Bij zijn voormelde arrest nr. 3/2020 heeft het Hof geoordeeld dat de herbestemming, wat het begrotingsjaar 2018 betreft, van de middelen van het fonds van de Kansspelcommissie ten belope van een bedrag van 290 000 euro, niet ertoe leidt dat de door de kansspelinrichtingen verschuldigde bijdragen niet langer als een retributie kunnen worden gekwalificeerd :

« B.18. De bestreden bepaling onttrekt, wat het begrotingsjaar 2018 betreft, financiële middelen ten belope van 290 000 euro aan het fonds van de Kansspelcommissie en voegt die bij de algemene middelen van de federale overheid.

Uit de parlementaire voorbereiding vermeld in B.1.3 blijkt dat, wat het voormelde bedrag betreft, een onderscheid moet worden gemaakt tussen, enerzijds, een bedrag van 200 000 euro dat betrekking heeft op uitgaven in het kader van de collectieve schuldenregeling en, anderzijds, een bedrag van 90 000 euro dat betrekking heeft op personeelsuitgaven ten laste van de Federale Overheidsdienst Economie.

[...]

B.20.1. Uit artikel 20, § 3, van de wet betreffende de collectieve schuldenregeling en artikel 19, § 1, van de Kansspelwet blijkt dat de Kansspelcommissie de jaarlijkse bijdrage die is verschuldigd in het kader van de collectieve schuldenregeling, int voor rekening van de kansspelinrichtingen, die aldus de werkelijke verschuldigden zijn van die bijdrage.

B.20.2. Die bijdrage vormt een essentieel onderdeel van een regeling die, in geval van overmatige schuldenlast, de schuldenaars en de schuldeisers beoogt te beschermen, onder meer wanneer die schulden het gevolg zijn van kansspelen, en beoogt aldus de risico's op te vangen die voor de spelers en voor de maatschappij verbonden zijn aan spelen en weddenschappen. Die bijdrage dient bijgevolg te worden beschouwd als een vergoeding van een dienst die de overheid presteert ten voordele van de kansspelinrichtingen, alsmede ten voordele van hun klanten. Door te beslissen dat de financiering in het kader van de collectieve schuldenregeling moet gebeuren door middel van een bijdrage die ten laste is van de kansspelinrichtingen, heeft de federale wetgever geen belasting ' op de spelen en weddenschappen ' ingevoerd in de zin van artikel 3 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten.

B.20.3. De verdeling van de bijdrage over de kansspelinrichtingen wordt jaarlijks vastgelegd in het koninklijk besluit dat de bijdrage in de werkings-, personeels- en oprichtingskosten van de Kansspelcommissie bepaalt, waarbij dezelfde verdeelsleutel wordt gehanteerd als die welke in dat koninklijk besluit is vervat (*Parl. St.*, Kamer, 2009-2010, DOC 52-2278/001, pp. 113-115). Bij de vaststelling van de bijdrage wordt rekening gehouden met de vergunningen en met het omzetcijfer van de kansspelinrichtingen, wat moet waarborgen dat er een redelijke verhouding bestaat tussen de kostprijs van de verstrekte dienst en het bedrag dat de heffingsplichtige verschuldigd is.

B.21. Uit de omvang van de herbestemming van de middelen die het gevolg is van de bestreden bepaling kan niet worden afgeleid dat de bijdrage die aan de kansspelinrichtingen wordt opgelegd in het kader van de collectieve schuldenregeling geen retributie in de zin van artikel 173 van de Grondwet zou zijn. Het feit dat de Kansspelcommissie, om redenen van administratieve vereenvoudiging, de bijdrage int voor rekening van de kansspelinrichtingen en het ontvangen bedrag moet doorstorten aan de Schatkist, wijzigt die vaststelling niet.

B.22. Door de beschikbare middelen van het fonds van de Kansspelcommissie ten belope van een bedrag van 200 000 euro van bestemming te veranderen en te voegen bij de algemene middelen van de Schatkist schendt de federale wetgever bijgevolg de in B.15 vermelde referentienormen niet.

B.23.1. De bestreden bepaling heeft eveneens tot gevolg dat van de beschikbare middelen van het fonds van de Kansspelcommissie een bedrag van 90 000 euro van bestemming wordt veranderd en bij de algemene middelen van de Schatkist wordt gevoegd.

Volgens de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling, vermeld in B.1.3, heeft dat bedrag betrekking op de overblijvende personeelsuitgaven ten laste van de FOD Economie, na de afschaffing van het Fonds Kansspelen bij die dienst.

B.23.2. Zoals is vermeld in B.6, was het Fonds Kansspelen bij de begroting van de FOD Economie bedoeld als instrument voor de financiering van de controles voor de modelgoedkeuring en de navolgende controles bij de kansspelinrichtingen. Bij artikel 26 van de programmawet (I) van 26 december 2015 werd dat Fonds opgeheven omdat de voormelde controles werden toevertrouwd aan de Kansspelcommissie.

B.23.3. De omvang van het door de bestreden bepaling tijdelijk herbestemde bedrag is niet dermate aanzienlijk dat daaruit moet worden afgeleid dat de door de kansspelinrichtingen verschuldigde bijdragen niet langer als een retributie kunnen worden gekwalificeerd.

Door de beschikbare middelen van het fonds van de Kansspelcommissie ten belope van een bedrag van 90 000 euro van bestemming te veranderen en te voegen bij de algemene middelen van de Schatkist, schendt de federale wetgever bijgevolg de in B.15 vermelde referentienormen niet ».

In dezelfde zin, met betrekking tot de bijdragen voor eenzelfde bedrag als die bepaald in het koninklijk besluit van 31 januari 2024 en tot de herbestemming, wat het begrotingsjaar 2021 betreft, van de middelen van het fonds van de Kansspelcommissie ten belope van een bedrag van 870 000 euro, heeft het Hof bij zijn voormelde arrest nr. 94/2022 geoordeeld :

« B.10.1. Met betrekking tot de herbestemming, wat het begrotingsjaar 2021 betreft, van de middelen van het fonds van de Kansspelcommissie ten belope van een bedrag van 870 000 euro, vermeldt de parlementaire voorbereiding van de wet van 22 december 2020 :

‘ Deze bepaling maakt het mogelijk 870 000 EUR van de opbrengsten van de retributies voor kansspelvergunningen te desaffacteren als vergoeding voor de uitgaven inzake de bestrijding van overmatige schuldenlast ten laste van de gewone kredieten van de

FOD Economie ingevolge artikel 20 en 20bis van de wet van 5 juli 1998 betreffende de collectieve schuldenregeling en de mogelijkheid van verkoop uit de hand van de in beslag genomen onroerende goederen en voor de overblijvende personeelsuitgaven ten laste van de FOD Economie na de afschaffing van het Fonds Kansspelen bij deze FOD. Het bedrag van 870 000 EUR omvat de vergoeding voor de jaren 2019 tot en met 2021 (290 000 EUR per jaar) ' (*Parl. St.*, Kamer, 2020-2021, DOC 55-1578/001, p. 27).

B.10.2. Daaruit blijkt dat de herbestemming, wat het begrotingsjaar 2021 betreft, van de middelen van het fonds van de Kansspelcommissie is ingegeven door dezelfde redenen als de herbestemming van de middelen voor het begrotingsjaar 2018. Daaruit blijkt eveneens dat het bedrag van 870 000 euro dient te worden beschouwd als een vergoeding voor de desbetreffende uitgaven van de federale overheid, voor de jaren 2019, 2020 en 2021, ten belope van 290 000 euro per jaar.

B.11. Daarmee rekening houdend is de herbestemming, bij artikel 2.12.7 van de wet van 22 december 2020, van de middelen van het fonds van de Kansspelcommissie, om dezelfde redenen als vermeld in het arrest nr. 3/2020, niet van dien aard dat de door de kansspelinrichtingen verschuldigde bijdragen niet langer als een retributie zouden kunnen worden gekwalificeerd ».

B.44.6. De bedragen die de houders van een vergunning klasse A, A+, B, B+, C, E, F1, F1+ en F2 voor het burgerlijk jaar 2024 als bijdrage verschuldigd zijn, zijn identiek aan de bedragen van de bijdragen voor die vergunninghouders die het Hof heeft onderzocht in zijn voormelde arrest nr. 94/2022. Het bedrag van de herbestemming waarin de wet van 22 december 2023 voorziet voor het begrotingsjaar 2024 is eveneens identiek aan het bedrag waarvan sprake was per jaar in de voormelde arresten nrs. 94/2022 en 3/2020. Zoals blijkt uit de in B.44.4 vermelde parlementaire voorbereiding is de verantwoording van de in de wet van 22 december 2023 beoogde herbestemming overigens analoog aan de verantwoordingen die zijn onderzocht in die arresten.

B.45. Het derde middel in de zaak nr. 8362 is niet gegrond, om dezelfde redenen als die welke zijn vermeld in de voormelde arresten nrs. 94/2022 en 3/2020.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt de artikelen 14, 1<sup>o</sup>, en 15 van 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 » in zoverre zij niet van toepassing zijn op de houders van een vergunning C;

- handhaaft de gevolgen van de gedeeltelijk vernietigde bepaling tot uiterlijk 31 december 2027;

- onverminderd de in B.25.3.3 vastgestelde ongrondwettigheid, verwerpt de beroepen voor het overige; het staat aan de wetgever om die ongrondwettigheid te verhelpen, uiterlijk op 31 december 2026.

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 16 april 2026.

De griffier,

De voorzitter,

Frank Meersschaut

Pierre Nihoul