

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 100.373 van 26 oktober 2001
in de zaak A. 103.292/XII-3053.**

In zake : de BVBA RAMSES,
die woonplaats kiest bij
advocaat Ph. COENRAETS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Rooseveltpaan 84, bus 3

tegen :

de stad VILVOORDE,
die woonplaats kiest bij
advocaat K. VAN ALSENOY,
kantoor houdende te BRUSSEL,
A. Dansaertstraat 92.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat de BVBA RAMSES op 12 april 2001 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van de beslissing van 12 februari 2001 van de gemeenteraad van Vilvoorde om geen convenant te sluiten voor een kansspelinrichting klasse II op het adres Stationsplein 1 te Vilvoorde;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgesteld door auditeur P. DE SOMERE;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 4 juli 2001 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 11 september 2001;

Gehoord het verslag van staatsraad J. LUST;

Gehoord de opmerkingen van advocaat C. LEPINOIS, die loco advocaat Ph. COENRAETS verschijnt voor verzoekster, en van advocaat K. VAN ALSENOY, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur P. DE SOMERE;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat verzoekster een speelautomatenhal exploiteert te Vilvoorde, Stationsplein 1; dat de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers de uitbating van een kansspelinrichting klasse II of speelautomatenhal onderwerpt aan een voorafgaande schriftelijke vergunning klasse B en bepaalt dat zij moet gebeuren krachtens een convenant met de gemeente; dat verzoekster met brief van 31 december 2000 aan de verwerende partij vraagt een convenant te sluiten; dat het college van burgemeester en schepenen op 29 januari 2001 beslist geen convenanten af te sluiten; dat op 12 februari 2001 ook de gemeenteraad beslist geen convenanten te sluiten; dat daaruit de bestreden weigering blijkt om met verzoekster een convenant te sluiten; dat de motivering luidt :

"Overwegende dat wat betreft het grondgebied van de stad Vilvoorde het aantal toegelaten kansspelinrichtingen klasse II beperkt is tot twee;

Overwegende dat in het verleden reeds is gebleken dat de komst van inrichtingen met als voornaamste activiteit het uitbaten van spelen of weddenschappen met inzet, door de omwonenden niet positief werd onthaald;

Overwegende dat de Gemeenteraad in zitting van 5 juli 1999 hoofdstuk IX 'Schouwburgen, bioscopen, circussen, sporthallen, zwemkommen en lunaparken' van het politiereglement van de stad Vilvoorde aanpaste met de bedoeling de komst van inrichtingen met als voornaamste activiteit het uitbaten van spelen of weddenschappen met inzet, te ontmoedigen;

Overwegende dat binnen het arrondissement Halle-Vilvoorde er slechts enkel vestigingsplaatsen van kansspelinrichtingen klasse II mogelijk zijn in een welbepaald aantal gemeenten;

Overwegende dat dan ook verwacht mag worden, en des te meer wanneer bijvoorbeeld ook andere steden en gemeenten in de regio zouden opteren voor de nuloptie, dat het toelaten van één of twee kansspelinrichtingen klasse II in Vilvoorde, voor gevolg zal hebben dat Vilvoorde een echt aantrekkingspunt wordt voor gokkers (gokverslaafden) en dit veel meer dan tot op heden het geval was;

Overwegende dat het centrum van Vilvoorde gemakkelijk bereikbaar is door middel van diverse wegen, bus- en spoorwegverbindingen;

Overwegende dat de stad Vilvoorde hierdoor voor een bepaald Brussels publiek een bijzondere aantrekkingskracht zou uitoefenen; dat een verhoogde concentratie van gokkers in Vilvoorde het onveiligheidsgevoel ongunstig beïnvloedt; dat het evident is dat een dergelijke evolutie nefast zou zijn voor het sociaal, economisch en cultureel leven in Vilvoorde; dat goed bestuur vereist dat dit wordt tegengegaan;

Overwegende dat de stad Vilvoorde met een twintigtal scholen gevestigd op het grondgebied een belangrijk regionaal centrum is op het vlak van onderwijs;

Overwegende dat in een straal van 500 meter rond de Nowélei en het Stationsplein, zich diverse onderwijsinstellingen bevinden, evenals frequent door jongeren gebruikte sportinfrastructuur, een kerk en een klooster;

Overwegende dat het bevorderen van de veiligheid van de inwoners een van de engagementen is die het nieuwe bestuur heeft aangegaan; dat het verder ook om ethische redenen niet wenselijk is om binnen Vilvoorde een beleid te voeren dat gokverslaving, vooral bij jongeren, kan stimuleren";

Overwegende dat verwerende partij opwerpt dat de vordering niet ontvankelijk is; dat zij er op wijst dat een beslissing met dezelfde inhoud is getroffen door het schepencollege én door de gemeenteraad, dat het de vraag is of het collegebesluit "een definitieve beslissing, dan wel een voorbereidende beslissing is" en dat het "duidelijk (is) dat één van de twee voorzieningen niet ontvankelijk is"; dat zij zich voorts afvraagt of een schorsing van de gemeenteraadsbeslissing voor verzoekster enig nut heeft;

Overwegende dat in de huidige stand van de procedure wordt aangenomen dat de collegebeslissing van 29 januari 2001 geen definitief standpunt inhoudt maar slechts voorbereidend is ten opzichte van de gemeenteraadsbeslissing van 12 februari 2001, en dat deze laatste beslissing meer dan louter bevestigend is; dat de eerste exceptie ongegrond is;

Overwegende voorts dat wanneer verzoekster, in geval van schorsing van de tenuitvoerlegging, een nieuwe aanvraag zou indienen, die aanvraag niet afgewezen kan worden op grond van overwegingen die strijdig zijn met de overwegingen die ten grondslag liggen aan het dictum van het schorsingsarrest; dat tevens de verwerende partij, wanneer een schorsingsarrest is gewezen, moet beslissen of ze al dan niet de voortzetting van de procedure vraagt; dat het niet uitgesloten is dat ze op dat moment haar standpunt herziet en evenmin dat ze geen voortzetting van de procedure vraagt; dat bijgevolg een schorsing verzoekster wel degelijk baat bijbrengt; dat ook de tweede exceptie ongegrond is;

Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

Overwegende, met betrekking tot de eerste schorsingsvoorwaarde, dat verzoekster een eerste middel afleidt uit de schending “van artikels 2 en 3 van de wet d.d. 29 juli 1991 over de formele motivering van administratieve akten, van artikel 34, al. 3, en 36 van de wet d.d. 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspel-inrichtingen en de bescherming van de spelers, van het beginsel van interne motivering van administratieve akten, van de beginselen van behoorlijk bestuur, overschrijding of misbruik van bevoegdheid”; dat onder meer wordt toegelicht dat een aantal beschouwingen in de motivering draaien rond het concept van de “nuloptie”, dat dit concept strijdig is met de wettelijke bepalingen die het aantal kansspelinrichtingen tot 180 heeft beperkt, dat de beleidsvrijheid van de gemeenten “een analyse van aanvraag per aanvraag (impliceert), (in) het licht van concrete gegevens en niet algemeenheden”, dat het niet aannemelijk is dat Vilvoorde een bijzondere aantrekkingskracht voor een bepaald Brussels publiek zou uitoefenen en dat het totaal onbewezen is dat de spelers in de Brusselse inrichtingen plots massaal naar Vilvoorde zouden komen; dat verzoekster tevens uiteenzet dat

dezelfde motieven worden gebruikt om twee verschillende aanvragen te verwerpen, wat het ontbreken van een specifieke analyse van elke aanvraag bewijst, dat “de gemeente aan de voorwaarde van de 500 meter niet gebonden is”, dat de motivering geen lijst van de onderwijsinstellingen, de ziekenhuizen, enzovoort bevat, zodat het uitoefenen van een controle over de aangevoerde motieven heel moeilijk wordt, dat de wet van 29 juli 1991 een duidelijke en specifieke motivering vereist en dat zij te dezen ontbreekt;

Overwegende dat verwerende partij in de nota repliceert dat zij er zeer terecht van uitgaat “dat in de omliggende gemeenten waarschijnlijk gekozen zal worden voor de ‘nul optie’ zodat (...) nu het centrum van Vilvoorde gemakkelijk bereikbaar is door middel van diverse wegen, bus- en spoorwegverbindingen (...) het gemeentebestuur terecht de vrees oppert dat Vilvoorde alzo een echt aantrekkingspunt zal worden, nog veel meer dan thans het geval is”; dat verwerende partij daar nog aan toevoegt dat de motivering “geenszins om een passe-partout motivering, en onterechte overname van de wettekst” betreft, maar dat de gemeente “niets anders gedaan (heeft) dan conform de bedoeling van de wetgever om de nodige gegevens aan te reiken om al dan niet toepassing te kunnen maken van art. 36.4”;

Overwegende dat de bestreden beslissing door twee redenen wordt verantwoord, enerzijds het gevaar dat de veiligheid, of tenminste het veiligheidsgevoel, ongunstig beïnvloed wordt en anderzijds het gevaar voor gokverslaving, vooral bij jongeren;

Overwegende dat luidens het eerste motief het onveiligheidsgevoel kan vergroten door een verhoogde concentratie van gokkers; dat het motief wezenlijk hierop teruggaat dat andere gemeenten in de regio wel eens zouden kunnen “opteren voor de nuloptie”; dat door en in dat motief de verwerende partij zich bij de nuloptie lijkt aan te sluiten en deze mee tot de hare maakt;

Overwegende dat verzoekster de vrees dat andere gemeenten voor de nulloptie kiezen niet ten onrechte “theoretisch” noemt “in de mate waar zij op geen concrete gegevens kan steunen”; dat de vrees in zoverre te hypothetisch lijkt;

Overwegende voorts dat verzoekster op het eerste gezicht evenmin ten onrechte het principe van de nulloptie strijdig acht met de wet van 7 mei 1999, die “op basis van een bestaande situatie (...) het aantal kansspelinrichtingen tot 180 heeft beperkt”, en met de intentie van de wetgever, noch verkeerdelijk meent dat derhalve “de gevolgen van de nulloptie (...) niet in aanmerking (kunnen) komen om de nulloptie in Vilvoorde toe te passen”; dat tenminste in de huidige stand van de procedure met verzoekster moet worden vastgesteld dat de wetgever, ofschoon hij het gevaar onderkende dat de kansspelinrichtingen voor de maatschappij kunnen betekenen en hij dit gevaar juist te keer wou gaan, de kansspelinrichtingen, waaronder de speelautomatenhallen, niettemin in een bepaalde mate heeft toegelaten; dat hij er, blijkens de verantwoording bij het regeringsamendement dat aan de uiteindelijke tekst van de wet ten grondslag ligt, welbewust en uitdrukkelijk voor gekozen heeft het “klaarblijkelijk onuitroeibare verlangen van de mens om te spelen” niet zonder meer te fnuiken, maar “in goede banen” te leiden; dat hij om die reden niet heeft voorzien in een absoluut verbod op kansspelinrichtingen, maar de uitbating ervan aan een vergunningsregeling heeft onderworpen;

Overwegende dat het een gemeente niet lijkt toegelaten te zijn bij de uitoefening van de bevoegdheid die het artikel 34 van de wet haar geeft met betrekking tot het verlenen van een vergunning klasse B, de uitreiking van die vergunning onmogelijk te maken door te weigeren een convenant te sluiten op grond van een motief dat, rechtstreeks of onrechtstreeks, zijn oorsprong vindt in een principiële keuze, de “nulloptie”, die haaks staat op de keuze die de wetgever heeft gemeend te moeten maken;

Overwegende dat het eerste motief niet draagkrachtig lijkt;

Overwegende dat het tweede motief, mede gelet op de nota van de verwerende partij, hierop neerkomt dat de ligging van verzoeksters uitbating in strijd is met artikel 36, 4, van de wet van 7 mei 1999, omdat binnen een straal van 500 m onder meer diverse onderwijsinstellingen en sportinfrastructuur kunnen worden aangetroffen;

Overwegende dat artikel 36, 4, van de wet van 7 mei 1999 voorschrijft dat om een vergunning klasse B te kunnen verkrijgen, de aanvrager ervoor moet zorgen “dat de kansspelinrichting klasse II niet gevestigd wordt in de nabijheid van onderwijsinstellingen, ziekenhuizen, plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht, plaatsen waar erediensten worden gehouden en gevangenissen”; dat het begrip “nabijheid” relatief is; dat het noopt tot een appreciatie in het licht van de concrete omstandigheden van de zaak;

Overwegende dat het vermelde artikel níét voorschrijft dat de kansspelinrichting klasse II niet gevestigd mag zijn binnen een straal van 500 meter rond de vermelde inrichtingen en plaatsen; dat dit blijkens de voorbereidende werken uitdrukkelijk zo bedoeld is; dat juist om die reden de Raad van State, bij arrest nr. 93.182 van 8 februari 2001, de rondzendbrief van de minister van Justitie naar aanleiding van de publicatie van verschillende uitvoeringsbesluiten van de wet van 7 mei 1999 heeft geschorst in zoverre hij bepaalt dat overeenkomstig de wettelijke bepalingen “de kansspelinrichtingen klasse II zich niet langer (mogen) bevinden binnen een straal van minstens 500 meter van een school hierbij inbegrepen universitaire instellingen, ziekenhuizen, vrijetijds-, sport- en vakantie-centra, speelpleinen, plaatsen waar erkende erediensten worden gehouden en gevangenissen”;

Overwegende dat tenminste in de huidige stand van de procedure wordt aangenomen dat het tweede motief ervan uitgaat dat in het artikel 36, 4, van de wet van 7 mei 1999 een verbod van vestiging van een kansspelinrichting klasse II binnen een straal van 500 m rond de in de bepaling bedoelde instellingen en plaatsen moet worden gelezen; dat dit ten onrechte is; dat door de bepaling aldus

op te vatten en toe te passen de verwerende partij de draagwijdte ervan miskend lijkt te hebben;

Overwegende dat ook het tweede motief niet deugdelijk lijkt;

Overwegende dat het eerste middel in de besproken mate ernstig is;

Overwegende, met betrekking tot de tweede schorsingsvoorwaarde, dat verzoekster onder meer uiteenzet dat zonder convenant geen wettelijke uitbating mogelijk is en de kansspelcommissie geen licentie B kan afgeven, dat de aan de orde zijnde uitbating haar enige activiteit betreft, dat het ernstig en moeilijk te herstellen karakter van het nadeel reeds in eerdere arresten, namelijk de arresten nr. 83.940 en 88.489 van 7 december 1999, respectievelijk 29 juni 2000, is aangenomen en dat het te dezen des te meer voorhanden is;

Overwegende dat volgens artikel 4, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers niemand een kansspel of kansspelinrichting mag exploiteren zonder schriftelijke vergunning; dat de dreiging van een sluiting van verzoeksters kansspelinrichting reëel is, nu de stad weigert een convenant af te sluiten en verzoekster daardoor niet kan voldoen aan een van de voorwaarden voor het verkrijgen van de vereiste vergunning klasse B; dat verwerende partij ten onrechte meent dat de verwijzing naar de arresten van de Raad van State met nummers 83.940 van 7 december 1999 en 88.489 van 29 juni 2000 “irrelevant” is; dat beide arresten in verband met de besproken inrichting van verzoekster een moeilijk te herstellen ernstig nadeel voorhanden achten, het eerste ten gevolge van een toegangsverbod voor niet-vergezelde ongehuwde minderjarigen en van een sluitingsuur, en het tweede ten gevolge van de weigering van een vergunning voor de exploitatie van een lunapark met 50 speelautomaten; dat het nadeel ten gevolge van de bestreden weigering niet minder lijkt; dat het genoegzaam vaststaat en als ernstig en moeilijk herstelbaar wordt beschouwd;

Overwegende dat aan de voorwaarden voor een schorsing is voldaan,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van 12 februari 2001 van de gemeenteraad van Vilvoorde om geen convenant te sluiten met de BVBA RAMSES voor een kansspelinrichting klasse II op het adres Stationsplein 1 te Vilvoorde.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zesentwintig oktober 2001, door :

de HH.	J. LUST,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
	F. BONTINCK,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

F. BONTINCK.

J. LUST.