

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 213.886 van 16 juni 2011
in de zaak A. 194.530/VII-37.986.**

In zake : de BVBA MIDA
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Walter Van Steenbrugge en Jo Van Acker
 kantoor houdend te 9820 Merelbeke
 Jozef Hebbelynckstraat 2
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de
 minister van Justitie
2. de KANSSPELCOMMISSIE bij de Federale
 Overheidsdienst Justitie
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Dirk Van Heuven en Jonas Riemslogh
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 President Kennedypark 6, bus 24
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 5 november 2009, strekt tot de
nietigverklaring van de beslissing van de kansspelcommissie van 2 september
2009 waarbij de vergunning van de BVBA Mida voor het exploiteren van een
kansspelinrichting klasse III genaamd "Kiosque", gelegen aan de
Brusselsesteenweg 341 te Meerbeke, met onmiddellijke ingang wordt ingetrokken.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partijen hebben een memorie van antwoord
ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord
ingediend.

Auditeur Alexander Van Steenberge heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding ingediend. De verwerende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 31 maart 2011.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter-Bram Lagae, die loco advocaten Walter Van Steenbrugge en Jo Van Acker verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Jonas Riemslaghe, die verschijnt voor de verwerende partijen, zijn gehoord.

Auditeur Alexander Van Steenberge heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De verzoekende partij exploiteert aan de Brusselsesteenweg 341 te Meerbeke (Ninove) een inrichting onder de naam Kiosque. De verzoekende partij omschrijft de inrichting als een "roadshop" met snackbar waar onder meer dranken in glas en snacks op borden worden geserveerd.

De inrichting is gelegen naast een tankstation, zonder daarmee evenwel verbonden te zijn.

3.2. Bij besluit van 10 september 2007 is aan de verzoekende partij vergunning verleend voor de uitbating van een kansspelinrichting klasse III omvattende maximaal twee kansspelen.

3.3. Op 6 februari 2009 leggen twee leden van het secretariaat van de kansspelcommissie een plaatsbezoek af. In een rapport van vaststellingen van 13 februari 2009 wordt onder meer gesteld dat enkel dranken in blik worden verkocht die ter plaatse niet kunnen worden geconsumeerd.

3.4. Naar aanleiding van dit rapport beslist de kansspelcommissie op 1 april 2009 om een sanctieprocedure tegen de verzoekende partij te starten. Met een aangetekend schrijven van 22 april 2009 wordt de verzoekende partij uitgenodigd voor een hoorzitting.

3.5. Op 2 juni 2009 wordt aan de verzoekende partij meegedeeld dat uit het uittreksel uit de Kruispuntbank van Ondernemingen blijkt dat er geen vestigingsnummer is toegekend voor de uitbating Kiosque en uit een e-mail van de stad Ninove blijkt dat de uitbating niet over een vergunning beschikt om dranken te serveren.

3.6. Op 24 juni 2009 maakt de tweede verwerende partij aanvullende stukken over waaronder een rapport van vaststellingen van een nieuwe controle op 18 juni 2009 en een verslag van het administratief verhoor van een arbeidster werkzaam in de betrokken inrichting.

3.7. De raadsman van de verzoekende partij dient bij de kansspelcommissie memories in. Daarin wordt beklemtoond dat de inrichting als een drankgelegenheid moet worden beschouwd, dat uit de vaststellingen van gerechtsdeurwaarder Otten van 12 mei 2009 blijkt dat de roadshop annex snackbar niet verbonden is met het tankstation, dat de uitgevoerde observaties nietig zijn aangezien geen wettelijk vereiste machtiging van de procureur des Konings voorligt, dat in het rapport van 6 februari 2009 vaststellingen worden gedaan die strijdig zijn met de waarheid, dat de procureur des Konings van Dendermonde van die valsheden op de hoogte dient te worden gebracht, dat de betrokken inrichting

over een vestigingsnummer beschikt en tevens het voorwerp is van een door de burgemeester van de stad Ninove verleende vergunning voor een drankslijterij en dat het rapport van vaststellingen van 18 juni 2009 een foutieve invulling geeft aan het begrip drankgelegenheid.

3.8. Op 1 juli 2009 wordt de verzoekende partij voor de eerste maal gehoord. De behandeling van de zaak wordt uitgesteld naar een latere zitting van de kansspelcommissie teneinde de verzoekende partij de gelegenheid te geven om stukken neer te leggen die aantonen dat de verkochte dranken dienen voor consumptie ter plaatste.

Met betrekking tot dat aspect legt de raadsman van de verzoekende partij op 28 augustus 2009 bijkomende stukken neer.

3.9. In een aanvullende memorie van 1 september 2009 deelt de raadsman van de verzoekende partij mee dat de leverancier van het kansspel, de NV Reflexion, een klacht met burgerlijke partijstelling heeft ingediend, onder meer wegens valsheid in geschrifte gepleegd in het rapport van vaststellingen van 6 februari 2009.

3.10. Op 2 september 2009 wordt de verzoekende partij opnieuw gehoord. Tijdens de hoorzitting laat de verzoekende partij gelden dat de zaak niet ten gronde kan worden behandeld gezien de strafklacht van de NV Reflexion en het beginsel "le criminel tient le civil en état".

3.11. Met de thans bestreden beslissing van 2 september 2009 trekt de kansspelcommissie de vergunning van 10 september 2007 voor de uitbating van een kansspelinrichting in.

De bestreden beslissing is als volgt gemotiveerd :

"D. MOTIVERING

Overwegende dat de controlefunctie van de Kansspelcommissie betreffende de naleving van de wet en haar uitvoeringsbesluiten evenals van de vergunningvoorwaarden moet worden begrepen 'in de meest brede betekenis

van het woord' (Gedr. St., Senaat, St. 1-419/4 - 97/98, p. 34.);

Overwegende dat in eerste orde de procedure wordt aangehaald;

Overwegende dat uit het rapport van vaststellingen van 13 februari 2009 blijkt dat in de inrichting enkel drank in blik wordt verkocht die niet kan worden geconsumeerd ter plaatse;

Overwegende dat uit de vaststellingen op 12 mei 2009 van gerechtsdeurwaarder Otten blijkt dat dit feitelijk onjuist is;

Overwegende dat de kansspelcommissie een bijkomend onderzoek heeft verricht op 18 juni 2009 dat heeft geresulteerd in het rapport van vaststellingen van 22 juni 2009;

Overwegende dat uit de vaststellingen gedaan op 18 juni 2009 door het secretariaat van de kansspelcommissie blijkt dat de eerdere vaststellingen van 6 februari 2009 gedeeltelijk dienen te worden herzien;

Overwegende dat, zoals door gerechtsdeurwaarder Otten werd vastgesteld, de exploitatiezetel een winkel betreft die onmiddellijk naast een tankstation is gelegen dat evenwel onafhankelijk van de exploitatiezetel wordt uitgebaat;

Overwegende dat, zoals door gerechtsdeurwaarder Otten werd vastgesteld, de mogelijkheid bestaat om dranken uit een glas ter plekke te consumeren;

Overwegende dat zich binnen een toog met vijf barstoelen en buiten vier picknicktafels bevinden waaraan een consumptie ter plaatse uit een glas kan worden genuttigd;

Overwegende dat de conclusie die de vergunninghouder trekt uit het feit dat de leden van het secretariaat onjuiste vaststellingen hebben gerapporteerd, met name dat het rapport van 13 februari 2009 vals is, niet correct is; dat het rapporteren van onjuiste vaststellingen een noodzakelijke, doch niet een voldoende voorwaarde uitmaakt om de betrokken personen aan te klagen wegens valsheid in geschrifte; dat uit geen enkel element blijkt dat de betrokkenen deze onjuiste vaststellingen met bedrieglijk opzet in hun rapport hebben opgenomen;

Overwegende dat het rapport van 13 februari 2009 niet volledig uit de debatten dient te worden geweerd; dat enkel de vaststellingen waarvan is gebleken dat zij onjuist zijn gerapporteerd uit de debatten moeten worden geweerd; dat dit concreet de vaststellingen betreft dat op het adres van de exploitatiezetel een tankstation is gevestigd met een bijhorende winkel, dat klanten in de shop de afrekening van hun tankbeurt betaalden en dat enkel dranken in blik worden verkocht die niet geserveerd worden;

Overwegende dat het adagium 'le criminel tient le civil en état' in deze sanctieprocedure niet van toepassing is;

Overwegende dat de klacht met burgerlijke partijstelling niet werd ingediend door vergunninghouder, maar door Reflexion NV, leverancier van het kansspeltoestel in de exploitatiezetel; dat Reflexion NV op het eerste zicht geen betrokken partij is in deze sanctieprocedure;

Overwegende dat de sanctieprocedure die is opgestart door de kansspelcommissie daarenboven een disciplinaire procedure van een overheidsdienst behelst die niet voor een burgerlijke rechtbank wordt beslecht;

Overwegende dat de kansspelcommissie niet gehouden is de definitieve beslissing met betrekking tot de strafvordering af te wachten;

Overwegende dat vergunninghouder meent dat het rapport met betrekking tot de observatie die plaatsvond op 18 juni 2009 nietig is daar de observatie zonder voorafgaandelijke goedkeuring van de Procureur des Konings heeft

plaatsgevonden;

Overwegende dat artikel 47ter §1 van de wet van 9 januari 2003 betreffende de bijzondere opsporingsmethoden en enige andere onderzoeksmethoden bepaalt dat de observatie behoort tot de bijzondere opsporingsmethoden;

Overwegende dat artikel 47sexies §1 van de wet van 9 januari 2003 betreffende de bijzondere opsporingsmethoden en enige andere onderzoeksmethoden bepaalt dat de observatie in de zin van dit wetboek het stelselmatig waarnemen door een politieambtenaar van één of meerdere personen, hun aanwezigheid of hun gedrag, of van bepaalde zaken, plaatsen of gebeurtenissen is; dat een stelselmatige observatie een observatie van meer dan vijf opeenvolgende dagen of van meer dan vijf niet-opeenvolgende dagen gespreid over een periode van een maand, een observatie waarbij technische hulpmiddelen worden aangewend, een observatie met een internationaal karakter, of een observatie uitgevoerd door de gespecialiseerde eenheden van de federale politie is;

Overwegende dat de observatie uitgevoerd op 18 juni 2009 door de leden van het secretariaat van de kansspelcommissie geenszins voldoet aan de definitie van een stelselmatige observatie; dat de bewering dat de observatie werd uitgevoerd door een gespecialiseerde eenheid van de federale politie niet correct is; dat Dhr. Liagre, hoofdinspecteur van politie bij de federale gerechtelijke politie, gedetacheerd is bij het secretariaat van de kansspelcommissie; dat noch de kansspelcommissie, noch het secretariaat van de kansspelcommissie behoren tot de gespecialiseerde eenheden van de federale politie;

Overwegende dat het observatierapport daarenboven is bijgevoegd aan een administratief rapport van vaststellingen dat wordt gebruikt in een sanctieprocedure en niet in een strafrechtelijke procedure tegen vergunninghouder;

Overwegende dat het rapport van vaststellingen van 18 juni 2009 waaraan het observatierapport is toegevoegd niet nietig is en niet uit de debatten dient te worden geweerd;

Overwegende dat in tweede orde het ten laste gelegde feit wordt aangehaald;

Overwegende dat uit samenlezing van artikel 25.3 en artikel 36 van de wet van 7 mei 1999 betreffende de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers duidelijk blijkt dat een vergunning klasse C enkel kan worden toegekend voor de exploitatie van kansspelen in een drankgelegenheid;

Overwegende dat uit de parlementaire stukken ter voorbereiding van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers duidelijk is gebleken dat met een drankgelegenheid een café wordt bedoeld (Parl. Stukken Kamer 1795/8 98-99; p.17-30);

Overwegende dat de bespreking naar aanleiding van het amendement van Dhr. Eerdekens ondermeer volgende citaten bevat (Parl. Stukken Kamer 1795/8 98-99; p.17-18): 'De spreker wijst op de talrijke sociale drama's als gevolg van de aanwezigheid van eenarmige bandieten 'jackpots' in de cafés voor aan die praktijken een eind werd gemaakt door de wet van 22 november 1974 tot wijziging van artikel 1 van de wet van 24 oktober 1902 op het spel' en 'aangezien het niet in de bedoeling ligt van de regering alle vormen van spel in de cafés te verbieden, is de spreker van mening dat het wetsontwerp een exhaustieve lijst moet bevatten van alle bij wet toegestane kansspelen';

Overwegende dat uit de artikelsgewijze bespreking duidelijk kan worden opgemaakt dat de wetgever een kansspelinrichting klasse III ziet als een café waar kansspelen kunnen worden uitgebaat;

Overwegende dat het Van Dale woordenboek een café omschrijft als een zaak waar men dranken kan 'gebruiken' ; dat een café een uitbating betreft waar hoofdzakelijk dranken worden verkocht voor gebruik ter plaatse; dat hieruit logischerwijze volgt dat een kansspelinrichting klasse III of drankgelegenheid als hoofdactiviteit de verkoop van dranken heeft voor gebruik ter plaatse;

Overwegende dat de leden van het secretariaat die de controles in de exploitatiezetel hebben uitgevoerd zich geenszins boven de wetgever stellen door het begrip drankgelegenheid in te vullen als een uitbating waar in hoofdzaak dranken voor consumptie ter plaatse worden verkocht; dat dergelijke invulling van het begrip drankgelegenheid niet foutief is;

Overwegende dat uit het administratief verhoor dat werd afgenomen van Mevr. Linthout blijkt dat enkel water, sommige frisdranken en gewone pils ter plekke kunnen geconsumeerd worden uit een glas;

Overwegende dat uit de observatie gedaan op 18 juni 2009 blijkt dat zich gedurende een tijdspanne van anderhalf uur 34 klanten hebben aangeboden waarvan slechts één een consumptie ter plaatse heeft genuttigd;

Overwegende dat de overige klanten bijna allemaal zijn overgegaan tot het aankopen van een goed zonder dit ter plaatse te consumeren;

Overwegende dat in de verweermiddelen wordt aangehaald dat vergunninghouder over een vergunning beschikt voor het openhouden van een drankslijterij en dat deze voldoet aan alle wettelijke voorwaarden; dat vergunninghouder het hier heeft over het advies van de burgemeester noodzakelijk voor de aanvraag van een vergunning C om kansspelen te kunnen uitbaten in een kansspelinrichting klasse III en niet over de vergunning nodig voor het openhouden van een drankslijterij;

Overwegende dat uit het e-mail bericht van 28 mei 2009 van Mevr. Vernaillen Greta, werkzaam bij de Dienst Economische Zaken en Landbouw van de stad Ninove, blijkt dat de exploitatiezetel niet over een vergunning beschikt om dranken te serveren;

Overwegende dat het e-mail bericht van 15 juni 2009 van bovenvermelde persoon blijkt dat het secretariaat van de heer burgemeester de adviezen aflevert die worden gevraagd in het kader van de aanvraag voor een vergunning klasse C; dat hieromtrent geen doorstroming is naar andere betrokken diensten;

Overwegende dat hieruit voortvloeit dat de burgemeester een positief advies voor het uitbaten van een kansspelinrichting klasse III heeft afgeleverd aan vergunninghouder ondanks het feit dat voor de exploitatiezetel geen vergunning voor het serveren van dranken werd afgeleverd;

Overwegende dat uit de verweermiddelen blijkt dat vergunninghouder pas op 18 juni 2009 een regularisatie heeft aangevraagd van de openingstaks;

Overwegende dat uit het uittreksel van de Kruispuntbank der Ondernemingen van 2 juni 2009 blijkt dat geen vestigingseenheidsnummer is toegekend voor de exploitatiezetel; dat enkel een vestigingseenheid is toegekend voor de uitbating gelegen op het adres Kleine Rijstraat 212, 9400 Ninove;

Overwegende dat de bewering dat dit uittreksel van de Kruispuntbank der Ondernemingen enkel op de onderneming en niet op de vestigingseenheden slaat, weerlegd wordt op basis van het document zelf;

Overwegende dat uit het uittreksel van de Kruispuntbank der Ondernemingen van 24 juni 2009 blijkt dat een vestigingseenheidsnummer werd aangevraagd en toegekend voor de exploitatiezetel met terugwerkende kracht;

Overwegende dat de bewering dat het vestigingseenheidsnummer reeds voor 2 juni 2009 was toegekend, wordt weerlegd op basis van het uittreksel van de Kruispuntbank der Ondernemingen van 2 juni 2009; dat onomstotelijk vaststaat dat de vestigingseenheid voor de exploitatiezetel achteraf is geregulariseerd;

Overwegende dat uit de vaststellingen gedaan op 18 juni 2009 blijkt dat vergunninghouder over een website www.kiosque.nl beschikt met betrekking tot de exploitatiezetel; dat op deze website verschillende foto's terug te vinden zijn van de exploitatiezetel; dat uit deze foto's duidelijk blijkt dat de exploitatiezetel een winkel betreft; dat deze foto's zijn toegevoegd aan het rapport van 22 juni 2009; dat deze foto's evenwel niet door de leden van het secretariaat van de kansspelcommissie zijn genomen tijdens de observatie op 18 juni 2009, zoals in de verweermiddelen wordt gesteld;

Overwegende dat de kansspelcommissie tijdens de hoorzitting van 1 juli 2009 gevraagd heeft de boekhoudkundige stukken voor te leggen waaruit het aandeel van de verkoop van dranken voor consumptie ter plaatse ten opzichte van de totale omzet uit de verkoop van dranken blijkt, evenals de stukken waaruit blijkt dat een gescheiden boekhouding wordt gevoerd met betrekking tot de verkoop van dranken voor consumptie ter plaatse en de overige verkoop van dranken;

Overwegende dat de kansspelcommissie op basis van artikel 15 §1 2. van de wet van 7 mei op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers kan overgaan tot elk onderzoek, elke controle en elk verhoor, alsook alle dienstige vaststellingen kan doen en eisen dat hen alle documenten worden overhandigd die nuttig kunnen zijn in het kader van hun onderzoek;

Overwegende dat artikel 37 van het BTW-wetboek bepaalt dat de Koning bij een in de Ministerraad overlegd besluit de tarieven bepaalt en de indeling van de goederen en diensten bij die tarieven geeft;

Overwegende dat het Koninklijk Besluit nr. 20 tot vaststelling van de tarieven van de BTW en tot indeling van de goederen en diensten bij die tarieven de uitvoering van artikel 37 van het BTW-wetboek regelt;

Overwegende dat conform artikel 18 §1 tweede lid 11° van het BTW-wetboek het verschaffen van spijzen en dranken in restaurants en cafés of meer algemeen, in omstandigheden voor het verbruik ter plaatse geen levering van een goed maar een dienst uitmaakt;

Overwegende dat bovenvermelde dienst niet is onderworpen aan een verlaagd BTW-tarief, aangezien deze dienst noch in tabel A, noch in tabel B van het Koninklijk Besluit nr. 20 tot vaststelling van de tarieven van de BTW en tot indeling van de goederen en diensten bij die tarieven, is opgenomen;

Overwegende dat het leveren van goederen voor menselijke consumptie daarentegen is opgenomen in tabel A van het Koninklijk Besluit nr. 20 tot vaststelling van de tarieven van de BTW en tot indeling van de goederen en diensten bij die tarieven; dat hieruit voortvloeit dat het leveren van goederen voor menselijke consumptie is onderworpen aan het verlaagd tarief van 6%;

Overwegende dat artikel 15 §4 (van) het Koninklijk Besluit nr. 1 betreffende de regeling voor de voldoening van de BTW bepaalt dat indien de ontvangsten

onderworpen zijn aan verschillende tarieven, zij per tarief worden ingeschreven in het dagboek van ontvangsten, behoudens uitzonderlijke gevallen;

Overwegende dat uit het dagboek van ontvangsten en uit de kwartaalaangiften die vergunninghouder als BTW-plichtige moet indienen, bijgevolg moet kunnen worden afgeleid welk aandeel van de verkoop van dranken ter plaatse werd genuttigd aangezien de verkoop van dranken voor consumptie ter plaatse en overige verkoop van dranken aan een verschillend BTW-tarief zijn onderworpen;

Overwegende dat vergunninghouder de mogelijkheid om het aandeel van de verkoop van dranken voor consumptie ter plaatse ten opzichte van de totale verkoop van dranken niet heeft benut; dat vergunninghouder enkel heeft aangetoond dat de verkoop van dranken 10 % uitmaakt van de totale omzet;

Overwegende dat de verkoop van dranken voor consumptie ter plaatse slechts een gedeelte uitmaakt van deze 10 %; dat aldus onomstotelijk vaststaat dat de verkoop van dranken voor consumptie ter plaatse niet de hoofdactiviteit uitmaakt van de exploitatiezetel;

Overwegende dat in de exploitatiezetel in hoofdzaak goederen worden verkocht die niet ter plaatse worden geconsumeerd; dat de exploitatiezetel bijgevolg niet voldoet aan de definitie van een drankgelegenheid of een café; dat de exploitatiezetel hierdoor niet voldoet aan de voorwaarden om er een kansspelinrichting klasse III uit te baten;

Overwegende dat vaststaat dat er een kansspeltoestel wordt geëxploiteerd dat ter beschikking wordt gesteld door de firma Reflexion NV, vergunninghouder E17296;

Overwegende dat de kansspelcommissie geenszins blijk zou geven van goed bestuur mocht zij willens en wetens de uitbating van een kansspelinrichting klasse III toelaten waarvan vaststaat dat zij niet voldoet aan de voorwaarden bepaald in de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de speler;

Overwegende dat het vertrouwensbeginsel de kansspelcommissie ertoe aanzet gerechtvaardigde verwachtingen gewekt bij rechtsonderhorigen indien enigszins mogelijk te honoreren; dat in deze zaak echter geen sprake is van 'gerechtvaardigde' verwachtingen gezien de uitbating van vergunninghouder sinds de opstart ervan geen drankgelegenheid betreft;

Overwegende dat het ten laste gelegde feit wordt weerhouden;

E. BEPALING VAN DE SANCTIE

Overwegende dat het feit als bewezen wordt gesteld en wordt weerhouden;

Overwegende dat de tekortkoming aan artikel 25.3 en artikel 39 van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers wordt weerhouden;

Overwegende dat artikel 21.2 van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers voorziet dat de kansspelcommissie een waarschuwing kan uitspreken, de vergunning voor een bepaalde tijd kan schorsen of intrekken en een voorlopig of definitief verbod van exploitatie kan opleggen ingeval de bepalingen van deze wet en haar uitvoeringsbesluiten niet worden nageleefd;

Overwegende dat het de taak is, als advies-, beslissings- en controleorgaan inzake kansspelen, om vergunninghouders die zich niet houden aan de wettelijke voorschriften te sanctioneren;

Overwegende dat de geviseerde sanctie in de kennisgeving van 22 april 2009 de intrekking van de vergunning is;

Overwegende dat uit de feiten duidelijk blijkt dat op de exploitatiezetel geen drankgelegenheid wordt uitgebaat zoals de wetgever voor ogen had bij de totstandkoming van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers;

Overwegende dat het toekennen en behouden van een vergunning klasse C voor een inrichting die geen drankgelegenheid is, een inbreuk inhoudt op artikel 25.3 en artikel 39 van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers;

Overwegende dat het de taak is van de kansspelcommissie erop toe te zien dat alle bepalingen van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers worden nageleefd; dat indien nodig een feitelijke toestand moet rechtgezet (...) worden teneinde de wetgeving te laten naleven;

Overwegende dat het duidelijk de bedoeling was van de wetgever om enkel in een drankgelegenheid, die als hoofdactiviteit de verkoop van dranken heeft, een kansspelinrichting klasse III toe te laten;

Overwegende dat de kansspelcommissie geen andere mogelijkheid heeft dan het intrekken van de vergunning klasse C".

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Eerste exceptie

4. De verwerende partijen werpen op dat het maatschappelijk doel van de verzoekende partij zich niet uitstrekt tot de uitbating van een winkel (roadshop) en dat zij noch als winkel, noch als kansspelinrichting is ingeschreven in de Kruispuntbank van Ondernemingen, zodat het verzoek tot nietigverklaring overeenkomstig artikel 14 van de wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen (hierna : wet van 16 januari 2003) onontvankelijk dient te worden verklaard.

5. Daartegenover stelt de verzoekende partij in de memorie van wederantwoord dat het uitbaten van een drankgelegenheid deel uitmaakt van haar maatschappelijk doel en dat zij voor dergelijke activiteit ingeschreven is in de Kruispuntbank van Ondernemingen.

6. De verwerende partijen stellen in hun laatste memorie dat de reële activiteit van de verzoekende partij, te weten het houden van een winkel waar ook iets gedronken kan worden, wezenlijk verschilt van de in het maatschappelijk doel vermelde horeca-activiteiten. Voorts handhaven zij het standpunt dat ook voor de kansspelactiviteit een aparte registratie in de Kruispuntbank van Ondernemingen vereist is.

Beoordeling

7. Artikel 14, laatste lid, van de wet van 16 januari 2003 bepaalt dat de vordering van een in de Kruispuntbank van Ondernemingen ingeschreven handels- of ambachtsonderneming onontvankelijk is, indien "haar vordering gebaseerd is op een activiteit waarvoor de onderneming op de datum van de inleiding van de vordering niet is ingeschreven of die niet valt onder het maatschappelijk doel waarvoor de onderneming op deze datum is ingeschreven". De onontvankelijkheid is evenwel gedekt, indien ze niet voor elke andere exceptie of verweermiddel wordt ingeroepen.

Los van de vraag of het maatschappelijk doel van de verzoekende partij ook het uitbaten van een zogenaamde roadshop omvat, wordt niet betwist dat luidens haar statuten het maatschappelijk doel onder meer bestaat uit het uitbaten van "tavernen en café-restaurants", van "drankgelegenheden, zoals café's, bars, nachtclubs, bierhallen enzovoort, met inbegrip van verkoop van dranken voor, in het algemeen, consumptie ter plaatse, eventueel in combinatie met enigerlei vorm van amusement" en van het verrichten van alle handels-, financiële en nijverheidshandelingen die rechtstreeks of onrechtstreeks in verband staan met dat doel. Evenmin wordt betwist dat de verzoekende partij in de Kruispuntbank van Ondernemingen is ingeschreven voor een economische activiteit waarbij vermeld worden : café-restaurants, verkoop aan de toog of via telefoon, fax, internet van eetwaren en dranken, eetgelegenheden met beperkte bediening.

De thans bestreden beslissing is gestoeld op de vaststelling dat de inrichting van de verzoekende partij geen drankgelegenheid is, zodat niet voldaan is aan de wettelijke voorwaarden voor het uitbaten van een kansspeltoestel van het

type "Bingo". De vordering van de verzoekende partij kadert in voormelde maatschappelijke doelstellingen.

Het volstaat te dezen dat de verzoekende partij in de Kruispuntbank van Ondernemingen is ingeschreven voor het uitbaten van een drankgelegenheid.

De exceptie wordt verworpen.

B. Tweede exceptie

8. In een tweede exceptie werpen de verwerende partijen op dat de verzoekende partij op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing niet was ingeschreven in de Kruispuntbank van Ondernemingen voor haar vestiging aan de Brusselsesteenweg te Meerbeke. Die inschrijving zou pas nadien gebeurd zijn.

9. In haar memorie van wederantwoord wijst de verzoekende partij erop dat het vestigingseenheidsnummer op het adres Brusselsesteenweg 341 te Ninove in de loop van de administratieve procedure met terugwerkende kracht werd geregulariseerd.

10. In hun laatste memorie beklemtonen de verwerende partijen dat aan de door artikel 42 van de wet van 7 mei 1999 vereiste registratie voldaan moet zijn op het ogenblik van het indienen van de aanvraag, zodat de vergunning die met het bestreden besluit wordt ingetrokken nooit verleend had mogen worden. Bijgevolg zou aan de verzoekende partij het vereiste belang bij het beroep tot nietigverklaring ontzegd moeten worden.

Beoordeling

11. Artikel 42 van de wet van 7 mei 1999 luidt als volgt :

"De aanvrager van een vergunning klasse C moet zijn ingeschreven in de Kruispuntbank van Ondernemingen in de hoedanigheid van handelsonderneming".

Die bepaling verzet er zich niet tegen dat de inschrijving van de exploitatiezetel met terugwerkende kracht wordt geregulariseerd. In het bestreden besluit wordt vastgesteld dat uit "het uittreksel van de Kruispuntbank der Ondernemingen van 24 juni 2009 blijkt dat een vestigingseenheidsnummer werd aangevraagd en toegekend voor de exploitatiezetel met terugwerkende kracht".

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

12. In een eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 39 van de wet van 7 mei 1999. Zij argumenteert als volgt :

"15.

Art. 39 van de Kansspelwet bepaalt:

'Kansspelinrichtingen klasse III of drankgelegenheden zijn inrichtingen waar drank, ongeacht de aard ervan, wordt verkocht voor gebruik ter plaatse en waarin maximaal twee kansspelen worden geëxploiteerd.'

Hoewel voormelde woorden niet mis te verstaan zijn, geeft de Kansspelcommissie artikel 39 een nieuwe wending en bepaalt zij dat het begrip drankgelegenheid moet worden ingevuld als een uitbating waar in hoofdzaak dranken voor consumptie ter plaatse worden verkocht.

16.

Ter staving van haar standpunt, verwijst de Kansspelcommissie in de bestreden beslissing naar de parlementaire stukken ter voorbereiding van de wet, en naar de definitie van drankgelegenheid in het Van Dale woordenboek.

'Overwegende dat uit de parlementaire stukken ter voorbereiding van

de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers duidelijk is gebleken dat met een drankgelegenheid een café wordt bedoeld (Parl. Stukken Kamer 1795/8 98-99; p. 17-30);

Overwegende dat de bespreking naar aanleiding van het amendement van dhr. Eerdekens ondermeer volgende citaten bevat (Parl. Stukken Kamer 1795/8 98-99, p. 17-18): 'De spreker wijst op de talrijke sociale drama's als gevolg van de aanwezigheid van eenarmige bandieten 'jackpots' in de cafés voor aan die praktijken een eind werd gemaakt door de wet van 22 november 1974 tot wijziging van artikel 1 van de wet van 24 oktober 1902 op het spel' en 'aangezien het niet in de bedoeling ligt van de regering alle vormen van spel in de cafés te verbieden, is de spreker van mening dat het wetsontwerp een exhaustieve lijst moet bevatten van alle bij wet toegestane kansspelen';

Overwegende dat uit de artikelsgewijze bespreking duidelijk kan worden opgemaakt dat de wetgever een kansspelinrichting klasse III ziet als een café waar kansspelen worden uitgebaat;

Overwegende dat het Van Dale woordenboek een café omschrijft als een zaak waar men dranken kan 'gebruiken'; dat een café een uitbating betreft waar hoofdzakelijk dranken worden verkocht voor gebruik ter plaatse; dat hieruit logischerwijze volgt dat een kansspelinrichting klasse III of drankgelegenheid als hoofdactiviteit de verkoop van dranken heeft voor gebruik ter plaatse';

(...)

De redenering van de Kansspelcommissie komt erop neer dat zij een drankgelegenheid beschouwt als synoniem voor een café.

17.

Verzoekster meent dat dergelijke invulling van het begrip drankgelegenheid foutief is.

i) Vooreerst wordt nergens in de wet bepaald dat in een drankgelegenheid 'in hoofdzaak' dranken voor consumptie ter plaatse moet(en) worden verkocht.

De Kansspelcommissie heeft enkel beslissingsbevoegdheid wat het toekennen van de vergunningen betreft (binnen de door de wet bepaalde voorwaarden). Zij kan dus niet een eigen interpretatie geven aan een wettelijke bepaling, en zij kan de wettelijke bepaling zeker en vast niet verengen, laat staan dat zij een voorwaarde aan de wet kan/mag toevoegen (uitbating waar in hoofdzaak dranken voor consumptie ter plaatse worden verkocht).

ii) Uit een zorgvuldige lezing van de parlementaire stukken kan bovendien zeker en vast niet worden afgeleid dat een café synoniem zou staan met een drankgelegenheid.

'De voorzitter, de heer Didden, merkt op dat, als het jeugdhuis niet over een drankgelegenheid beschikt, het geen deel uitmaakt van de kansspelinrichtingen klasse III en dus geen speelautomaten mag exploiteren' (Parl. St. Kamer 1795/8 - 98-99; p. 25).

'De bepalingen van de wet van 24 oktober 1902, zoals zij werd gewijzigd bij wetten van 19 april 1963 en 22 november 1974, worden echter opgeheven door artikel 73 van het onderhavige wetsontwerp, terwijl artikel 6 de drankgelegenheden of kansspelinrichtingen klasse III opnieuw in de wet invoegt. Gelet op het groot aantal dergelijke inrichtingen (cafés, bars en andere) ...' (Parl. St. Kamer 1795/8 - 98-99;

p. 17).

'Verbieden in bistro's bingo's te installeren zou voor de sector een aanzienlijke winstderving veroorzaken en het ontstaan van een zwarte markt tot gevolg kunnen hebben' (Parl. St. Kamer 1795/8 - 98-99; p. 22).

Uit bovenstaande citaten uit de parlementaire stukken blijkt dat een drankgelegenheid heel wat ruimer moet worden opgevat dan een café.

iii.) Het woordenboek Van Dale is ook iets genuanceerder dan de kennelijk door de Kansspelcommissie gehanteerde online-versie en definieert 'drankgelegenheid' als 'openbare gelegenheid waar men zowel koffie en thee als bier, sterkedranken en likeuren kan verkrijgen en gebruiken'.

iv.) Tenslotte laat verzoekster gelden dat van meet af aan duidelijk was dat haar zaak 'Kiosque' geen café was, maar een roadshop.

De Kansspelcommissie was daarvan op de hoogte (minstens behoorde zij dat te zijn), en besliste eertijds om aan verzoekster een vergunning te verschaffen. Sinds het verkrijgen van de vergunning is er nog niets feitelijk gewijzigd aan de structuur van de zaak (...).

Waarom de Kansspelcommissie nu plots een andere wending neemt (nota bene op basis van een vals rapport van vaststellingen) is niet duidelijk, en blijkt ook niet uit de bestreden beslissing.

18.

Art. 39 van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers werd geschonden.

De bestreden beslissing impliceert een rechtstreekse schending van de wet, hetgeen moet leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing".

13. De verwerende partijen antwoorden dat uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 1999 blijkt dat kansspelen in een drankgelegenheid de gevaarlijkste vorm van verslaving zijn, dat het Grondwettelijk Hof om die reden van oordeel was dat de vergunningsplicht voor dergelijke activiteiten geen inbreuk pleegt op de vrijheid van handel en nijverheid en de vrijheid van vestiging, dat in het wetsvoorstel dat tot de wet van 7 mei 1999 heeft geleid het begrip "dranklijterij" omschreven werd als "elke inrichting die, geheel of gedeeltelijk, hoofdzakelijk of bijkomstig aangewend is tot verkoop of het verbruik van gegiste of gedistilleerde dranken", dat de wetgever die ruime begripsomschrijving heeft verlaten en vervangen door het begrip "drankgelegenheid", dat in de verantwoording bij het desbetreffend amendement staat te lezen dat de hoofdactiviteit van de kansspelinrichting klasse III ligt op het vlak van de horeca, meer bepaald de verkoop van drank voor verbruik ter plaatse, dat een drankgelegenheid inderdaad ruimer kan zijn dan het begrip "café" omdat de wetgever het ook heeft over onder andere bars en bistro's, dat het evenwel steeds gaat over gelegenheden waarvan de hoofdactiviteit bestaat uit de verkoop van dranken om ze ter plaatse te nuttigen, dat het begrip drankgelegenheid nauwkeurig

gedefinieerd wordt in artikel 2, 9°, van de wet van 22 december 2009 betreffende een algemene regeling voor rookvrije gesloten plaatsen toegankelijk voor het publiek en ter bescherming van werknemers tegen tabaksrook, dat volgens die wet een drankgelegenheid wordt omschreven als "een inrichting waar de belangrijkste en permanente activiteit er enkel uit bestaat dranken, waaronder dranken met ethylalcohol, aan te bieden voor consumptie ter plaatse en waar geen andere levensmiddelen worden aangeboden voor consumptie ter plaatse dan voorverpakte levensmiddelen die zonder enige bijkomende maatregel gedurende minstens drie maanden houdbaar blijven", dat de verwijzing van de verzoekende partij naar het voorbeeld van jeugdhuizen genuanceerd moet worden, dat hieruit hoogstens kan blijken dat een drankgelegenheid deel zou kunnen uitmaken van een groter geheel, met name dat er een apart te lokaliseren inrichting is binnen het jeugdhuis (een jeugdcafé) dat als drankgelegenheid kan worden bestempeld, dat het in wezen moet gaan om een inrichting waar men in hoofdzaak dranken kan aankopen om ze ter plaatse te verbruiken, dat in voorliggend geval slechts 10 % van de omzet van de verzoekende partij bestaat uit de verkoop van dranken waarvan slechts een gedeelte ter plaatse wordt genuttigd en dat de zienswijze van de verzoekende partij dat het niet van belang is of men in hoofdzaak dranken voor consumptie ter plaatse aanbiedt, niet kan worden gevolgd omdat zulks zou impliceren dat kansspelen kunnen worden geëxploiteerd in supermarkten, fastfood-restaurants en in tal van bakkerszaken.

14. In de memorie van wederantwoord repliceert de verzoekende partij als volgt :

"9.

Verweerster argumenteert vooreerst dat het begrip 'drankgelegenheid' uit art. 39 Kansspelwet strikt te interpreteren is.

Zij verwijst daarbij naar de voorbereidende werkzaamheden waar werd gesteld dat de kansspelen in een drankgelegenheid de gevaarlijkste vorm van verslaving zijn, en dat de wetgever daarom het aantal kansspelen in de drankgelegenheid heeft beperkt. Het arrest van het Grondwettelijk Hof waarnaar verweerster verwijst op p. 6 van haar memorie (arrest van 13 juli 2001, nr. 100/200), doet inderdaad uitspraak over de beperking van het aantal kansspelen in een drankgelegenheid en stelt dat deze beperking geen inbreuk vormt op de vrijheid van handel en nijverheid. Hieruit kan niets dienstig worden afgeleid over de invulling van het begrip 'drankgelegenheid'.

10.

Verweerster verwijst ter argumentatie van haar enge interpretatie van het begrip 'drankgelegenheid' verder naar het feit dat het begrip 'drankenslijterij' uit het wetsvoorstel werd vervangen door het begrip 'drankgelegenheid'(...), naar het amendement Weyts (...), en naar de recente definitie van het begrip drankgelegenheid in art. 2, 9° van de Wet van 22.12.2009 (...).

Verzoekster ziet zich genoodzaakt dit verweer punt per punt te weerleggen.
11.

Het begrip 'drankenslijterij' uit het wetsvoorstel werd inderdaad vervangen door het begrip 'drankgelegenheid' nadat de afdeling Wetgeving van de Raad van State advies had uitgebracht (...).

De Raad van State stelde in haar advies (Parl. St. Senaat 1997-98, nr. 1-149/2):

'De Nederlandse tekst van het voorstel laat zeer te wensen over.' (...)

Zo ook vervange men in het gehele ontwerp de woorden « uitbating », « toelating », « spelinrichting » en « bekomen » respectievelijk door de woorden « exploitatie », « toestemming », « speelinrichting » en « verkrijgen »(...)

Tot slot zij erop gewezen dat een « drankslijterij » geen « drankgelegenheid » is en dus geen « débit de boisson » (afdeling 3) en dat de term « foorlunapark » (afdeling 4) in het Nederlands niet gangbaar is.

(...)

Het is niet zo dat de Raad Van State hiermee bedoelde dat de term 'drankslijterij' te ruim was, en dat deze diende te worden verengd (zoals verweerster tracht voor te houden onder punt 20 van haar memorie).

De Raad wees enkel op de slechte vertaling van de Franstalige naar de Nederlandstalige versie van het wetsvoorstel.

De heer Weyts stelde als amendement nr. 15 vervolgens zelf voor om het woord 'drankslijterij' te vervangen door het woord 'drankgelegenheid' (Wetgevingsstuk nr. 1-419/3).

Aan de inhoudelijke definitie werd evenwel niets veranderd.

Een 'drankgelegenheid' is dan ook volgens de voorbereidende werkzaamheden: 'elke inrichting die geheel of gedeeltelijk, hoofdzakelijk of bijkomstig aangewend is tot verkoop of verbruik van gegiste of gedistilleerde dranken'.

Het amendement van de Regering (Wetgevingsstuk nr. 1-419/4) stelt onder punt 4. Krachtlijnen:

'c) De kansspelinrichtingen worden ingedeeld in drie klassen, te weten spelinrichtingen klasse I of casino's, spelinrichtingen klasse II of speelautomatenhallen en spelinrichtingen klasse III of drankgelegenheden.

Zij onderscheiden zich van elkaar door :

het aantal en de aard van de kansspelen die zij mogen exploiteren en die bij koninklijk besluit zullen worden vastgesteld;

de maximumbedragen van inzet, verlies en winst in hoofde van de spelers per kansspel en per speelkans, die in elk geval voor de kansspelinrichtingen klasse II en III en eventueel ook voor die van klasse I bij koninklijk besluit zullen worden bepaald;

de aard van de in de respectieve inrichtingen toegelaten nevenactiviteiten, te weten in casino's horeca- en socioculturele activiteiten; in drankgelegenheden verkoop van dranken; in speelautomatenhallen geen';

Voormeld citaat werd letterlijk overgenomen in de inleiding bij het wetsontwerp (Parl. St. Kamer, 1998-99, nr. 1795/8-98/99, p. 4).

De regering stelde m.a.w. dat de verkoop van dranken een toegelaten nevenactiviteit (en dus alles behalve de hoofdactiviteit) was voor de drankgelegenheden.

12.

Het amendement 41 van de heer Weyts waarnaar verweerster verwijst (...), had betrekking op art. 6 van het Wetsvoorstel voor de Kansspelwet en strekte ertoe in dit artikel de woorden « dat zij mogen exploiteren » te vervangen door de woorden « dat in de kansspelinrichting mag geëxploiteerd worden ».

De heer Weyts verantwoordde zijn amendement door erop te wijzen dat een cafébaas zelden of nooit eigenaar is van de toestellen die zich in zijn café bevinden en de exploitatie van kansspelen in zijn café toevertrouwt aan een « automatenexploitant », die de toestellen daar ter beschikking stelt van de spelers.

In die zin schetste hij de hoofdactiviteit van de kansspelinrichting III (drankgelegenheden) als horeca, en niet als hoofdzakelijk de uitbating van kansspelen (zoals bij de overige kansspelinrichtingen I (casino's) en II (speelautomatenhallen) wel het geval is).

De heer Weyts heeft hiermee geen dwingende interpretatie vooropgesteld van het begrip kansspelinrichting III of drankgelegenheid. Hij verengde dit begrip in zijn amendement - wellicht voor de duidelijkheid en goede verstaanbaarheid - naar een café.

Dit was evenwel een ongenueanceerde stelling van de heer Weyts.

Zoals verweerster zelf erkent kan een drankgelegenheid immers ruimer zijn dan een café (...).

Ook bistro's, bars, jeugdhuisen, of andere ... worden door de wetgever vernoemd (zie Parl. St. Kamer, 1998-99, nr. 1795/8-98/99, p. 17).

Verzoekster betwist voor de volledigheid de stelling van verweerster als zouden bistro's (en de overige drankgelegenheden) gelegenheden zijn waar de hoofdactiviteit de verkoop van dranken zou betreffen (...).

Van Dale definieert in het Handwoordenboek Hedendaags Nederlands 'bistro' bijvoorbeeld als: 'restaurant met Franse inslag'. Bij weten van verzoekster serveert men in een restaurant in hoofdzaak etenswaren, en bijkomstig dranken.

Verweerster erkent verder ook dat een drankgelegenheid deel zou kunnen uitmaken van een groter geheel, met name dat er een apart te localiseren inrichting is binnen het jeugdhuis (een jeugdcafé) dat als drankgelegenheid kan worden bestempeld.

13.

Tenslotte verwijst verweerster naar de recente definitie van het begrip drankgelegenheid in art. 2, 9° van de Wet van 22.12.2009 (...).

Het begrip 'drankgelegenheid' in de wet van 22.12.2009 (hierna de Tabakswet) dient uiteraard in de geest, en de specifieke context van die wet gesitueerd te worden, en kan niet zomaar geëxtrapoleerd worden naar huidige casus.

Hoger werd reeds aangetoond dat uit de voorbereidende werkzaamheden bij de Kansspelwet een definitie van drankgelegenheid werd gehanteerd, die niet strookt met deze van de Tabakswet.

De heer Flahaux stelde in het amendement nr. 5 voor om art. 9, 2° van het

wetsvoorstel bij de Tabakswet te vervangen door de huidige definitie, met als verantwoording:

'Om aan het principe 'roken en eten gaan niet samen' te voldoen, wordt de 'oude' definitie van drankgelegenheid beperkt tot inrichtingen waar uitsluitend dranken en voedingsmiddelen die zonder enige bijkomende maatregel langer dan 3 maanden houdbaar zijn. (...)

Jeugdhuisen worden niet beschouwd als een drankgelegenheid ('gewoon café') om verschillende redenen:

- de belangrijkste reden van bestaan van een jeugdhuis is de ondersteuning, sensibilisering, en opvang van jongeren en niet het serveren van dranken;
- in jeugdhuisen wordt normaal geen sterke drank geschonken. Een jeugdhuis is dus geen drankgelegenheid.'

Hieruit blijkt meteen dat de definitie van drankgelegenheid in de Tabakswet niet kan rijmen met deze uit de Kansspelwet, waar immers wordt gesteld: 'drankgelegenheden zijn inrichtingen waar drank, ongeacht de aard ervan, wordt verkocht voor gebruik ter plaatse en waarin maximaal twee kansspelen worden geëxploiteerd.' (art. 39 Kansspelwet).

Tenslotte dient gesteld dat de Tabakswet (en de daarbij horende eigen definitie van 'drankgelegenheid') slechts in werking trad op 01.01.2010, en dus ruimschoots na de bestreden beslissing d.d. 02.09.2009. De bestreden beslissing kon met andere woorden niet gebaseerd zijn op de definitie van drankgelegenheid uit de Tabakswet.

14.

Verweerster maakt besluitend niet hard dat een drankgelegenheid een inrichting is waar men in hoofdzaak dranken kan aankopen om ze ter plaatse te verbruiken.

De 'stelling' van verzoekster impliceert niet dat kansspelen zouden geëxploiteerd kunnen worden in supermarkten, fast-food restaurants, in een tal van bakkerszaken ... (...).

Verweerster gaat immers voorbij aan de eerste vereiste waaraan een gelegenheid moet voldoen om als drankgelegenheid te worden beschouwd, met name het positief advies van de Burgemeester. De Burgemeester zou betreffende supermarkten, fast-food restaurants en bakkerszaken evident geen gunstig advies verlenen.

Bovendien kan worden verwezen naar de informatieve nota's die verweerster zelf geregeld publiceert 'aan alle gebruikers van het loket' (...), en waarin zij bepaalde inrichtingen uitsluit van het toepassingsgebied van kansspelinrichting III (daaronder fast-food restaurants, croissanteries...).

Uit het feit dat verweerster zelf dergelijke informatieve nota's dient uit te sturen, blijkt reeds genoegzaam dat het begrip 'drankgelegenheid' ruimer dient opgevat te worden dan de al te strikte interpretatie (als café) die verweerster in huidige casus - in strijd met de wet - meent te moeten hanteren.

Het begrip 'drankgelegenheid' valt dus niet te verengen naar café, noch naar gelegenheid waar in hoofdzaak drank wordt verkocht".

Beoordeling

15. Luidens artikel 4 van de wet van 7 mei 1999 is het verboden kansspelinrichtingen te exploiteren zonder voorafgaande schriftelijke vergunning van de kansspelcommissie.

Aan het principiële verbod op kansspelinrichtingen ligt een doelstelling van sociale bescherming ten grondslag. De wetgever heeft de maatschappij immers willen beschermen tegen de inherente gevaren en ongewenste neveneffecten die met de exploitatie van dergelijke inrichtingen verbonden zijn.

Uit het principiële verbod op de exploitatie van kansspelen volgt dat uitzonderingen op dit verbod beperkend moeten worden uitgelegd. Het is immers eigen aan uitzonderingsregelingen dat zij restrictief moeten worden geïnterpreteerd.

16. Artikel 39 van de wet 7 mei 1999 bepaalt dat kansspelinrichtingen klasse III of drankgelegenheden inrichtingen zijn "waar drank, ongeacht de aard ervan, wordt verkocht voor gebruik ter plaatse en waarin maximaal twee kansspelen worden geëxploiteerd".

De bestreden beslissing is gestoeld op de vaststelling dat de inrichting van de verzoekende partij geen drankgelegenheid is maar een winkel waarvan de hoofdactiviteit niet bestaat uit de verkoop van dranken voor consumptie ter plaatse.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat de kansspelcommissie het begrip drankgelegenheid foutief heeft geïnterpreteerd door het te verenigen tot en als synoniem op te vatten van een café.

In de begripsomschrijving van artikel 39 van de wet 7 mei 1999 ligt impliciet doch zeker besloten dat een drankgelegenheid in hoofdzaak gericht is op de verkoop van dranken die ter plaatse geconsumeerd worden.

Zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 1999, inzonderheid het verslag namens de commissie voor de financiën en de economische aangelegenheden (Parl. St., Senaat, 1998-99, nr. 1-419/17, p. 71 en volgende) waarin herhaaldelijk de woorden "café", "caféhouder", "cafébaas" en "caféuitbater" gebruikt worden, wordt een drankgelegenheid vaak, hoewel niet uitsluitend, gelijkgesteld met een café. Voorts blijkt uit de parlementaire ontstaansgeschiedenis dat de wetgever in het bijzonder spelverslaving heeft willen bestrijden op plaatsen die gemakkelijk toegankelijk zijn. Precies om die reden heeft de wetgever gemeend het aantal kansspelen in cafés te moeten beperken (Parl. St., Senaat, 1998-99, nr. 1-419/17, p. 144).

Uit de bij het rapport van vaststellingen van 22 juni 2009 gevoegde foto's (bijlage 3) blijkt dat de verzoekende partij geen café of drankgelegenheid uitbaat maar wel een winkel. Meer in het bijzonder gaat het om de soort "pompwinkel" die volgens Van Dale omschreven wordt als een winkel "in of bij een tankstation". De "roadshop" van de verzoekende partij richt zich op de klanten van het naastgelegen tankstation met een ruim assortiment aan kranten en magazines, snoepgoed, sigaretten, broodjes en verschillende kleine snacks en dranken in fles of blik. In het licht van de doelstellingen van de wet van 7 mei 1999 wordt niet aangenomen dat kansspelen toegelaten zijn in allerlei handelszaken waar dranken deel uitmaken van de winkelwaar. Het plaatsen van enkele tafels en stoelen die het mogelijk maken de gekochte dranken ter plaatse te nuttigen, maakt van een winkel geen café of drankgelegenheid.

De verzoekende partij wordt niet bijgetreden in zoverre zij uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 1999 meent te kunnen afleiden dat de wetgever niet heeft vereist dat de verkoop van dranken de hoofdactiviteit moet zijn opdat een inrichting zou worden aangemerkt als drankgelegenheid. In de eerste plaats kan geen dienstig argument geput worden uit de omschrijving van het begrip "drankslijterij" in het wetsvoorstel op het spel (Parl. St., Senaat, 1995-96, nr. 1-419/1). Artikel 39 van de wet van 7 mei 1999 hanteert dat begrip immers niet.

Artikel 6 van de wet van 7 mei 1999 deelt de kansspelinrichtingen in "naargelang van de aard en het aantal kansspelen dat in de kansspelinrichting mag worden geëxploiteerd, van het maximumbedrag van de inzet, het verlies en de winst van de spelers en gokkers bij elk kansspel en van de aard van de in de respectieve inrichtingen toegestane nevenactiviteiten". Uit deze bepaling volgt niet dat om als drankgelegenheid te worden gekwalificeerd, het volstaat dat op bijkomstige wijze dranken worden verkocht. Met de aanduiding van de toegelaten "nevenactiviteiten" heeft de wetgever enkel de verschilpunten tussen de drie, thans vier, klassen van kansspelinrichtingen willen beklemtonen. Dergelijk onderscheid, gemaakt in een specifiek wettelijk kader, laat niet toe een drankgelegenheid op te vatten in strijd met haar intrinsieke eigenschappen.

Door te vereisen dat de verkoop van dranken voor consumptie ter plaatse de hoofdactiviteit moet vormen, heeft de kansspelcommissie het begrip drankgelegenheid correct geïnterpreteerd.

Het eerste middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

17. In een tweede middel roept de verzoekende partij de schending in van het motiverings-, het onpartijdigheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen in samenhang gelezen met de plicht tot motivering, zoals bepaald in artikel 21 van de wet van 7 mei 1999.

Het middel, dat uit drie onderdelen bestaat, wordt als volgt toegelicht :

"Eerste onderdeel: schending van het zorgvuldigheidsbeginsel

19.

Het zorgvuldigheidsbeginsel impliceert dat 'het bestuur zijn beslissing op een zorgvuldige wijze dient voor te bereiden. De beslissing dient te stoelen op

een correcte feitenvinding. Het bestuur dient zich zo nodig voldoende te informeren om met kennis van zaken een beslissing te nemen. (...) Het onderzoek van het bestuur dient zonder vooringenomenheid te geschieden' (zie A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME en J. VANDE LANOTTE, o. c. , p. 55 e.v.) met verwijzing naar de relevante rechtspraak van Uw Raad).

20.

Verzoekster baat geen café uit, maar wel een drankgelegenheid. Dit blijkt niet alleen duidelijk uit de registers van de Kruispuntbank der Ondernemingen, maar werd ook vastgesteld door gerechtsdeurwaarder Otten:

'In de roadshop kan je broodjes eten of een drank nuttigen in een glas (foto 3, foto 4 en foto 6). Er is een afwasmachine voorzien voor glazen (foto 5) en er staan lege glazen Coca Cola en Jupiler. Vooraan naast de deur is een toog voorzien en vijf barkrukken.'

Ook het administratief verhoor van mevrouw Linthout (arbeidster in de zaak van verzoekster) vermeldt duidelijk dat (...):

- haar taak er o.a. in bestaat klanten te bedienen inzake drinken (p. 1 verhoor);
- zij soms (indien klanten broodjes bestellen) persoonlijk dranken bedient aan de klanten (p. 2 verhoor)
- cola, red bull, bier en water bij haar kunnen worden besteld.

21.

De zaak 'Kiosque' van verzoekster is dus een drankgelegenheid, en zoals hoger reeds werd geschetst maakt het niet uit of 'in hoofdzaak' dranken worden verkocht voor consumptie ter plaatse. Het feit dat men bij verzoekster een drankje kan nuttigen en kan worden bediend (de drank kan worden geserveerd in een glas), volstaat om als drankgelegenheid te worden beschouwd conform de Kansspelwet. Waarom zou verzoekster overigens een vaatwasmachine en glazen hebben indien zij geen drank zou uitschenken?

22.

Ondanks deze duidelijke feitelijke situatie voert de Kansspelcommissie een beleid à charge (en niet à decharge) en wenst zij kost wat kost de zaak van verzoekster niet als 'drankgelegenheid' te kwalificeren.

De Kansspelcommissie beroept zich daarbij ten eerste hoofdzakelijk op het rapport van vaststellingen van 13.02.2009 (...) - dat strijdig is met de vaststellingen van gerechtsdeurwaarder Otten en dat aanleiding gaf tot een straffklacht wegens valsheid in geschrifte - en op een aanvullend rapport van 22.06.2009 (...).

Beide rapporten zijn alles behalve objectief.

De Kansspelcommissie gaf de onjuiste vaststellingen uit het rapport d.d. 13.02.2009 toe, maar oordeelde dat 'het rapport van 13 februari 2009 niet volledig uit de debatten dient te worden geweerd; dat enkel vaststellingen waarvan is gebleken dat zij onjuist zijn gerapporteerd uit de debatten moeten worden geweerd; dat dit concreet de vaststellingen betreft dat op het adres van de exploitatiezetel een tankstation is gevestigd met een bijhorende winkel, dat klanten in de shop de afrekening van hun tankbeurt betaalden en dat enkel dranken in blik worden verkocht die niet geserveerd worden'.

Het vertrekpunt van de motivering van de Kansspelcommissie - d.i. voormeld rapport d.d. 13.02.2009 - was dan ook reeds bijzonder gevaarlijk en geenszins objectief.

Ook het aanvullend rapport d.d. 22.06.2009 kan bezwaarlijk als objectief

worden beschouwd, aangezien het werd opgesteld door de heer Liagre, die zich reeds bij de opstelling van het rapport van 13.02.2009 bezondigde aan het opstellen van een verslag dat strijdig was met de werkelijkheid (zoals werd erkend door de Kansspelcommissie).

23.

Uit het bovenstaande blijkt duidelijk dat het onderzoek door dhr. Liagre met een vooringenomenheid is gebeurd, hetgeen duidelijk blijkt uit de confrontatie een andersluidende vaststelling van de gerechtsdeurwaarder Otten (zie overigens de hangende strafklacht).

Verzoekster is zich er wel van bewust dat zij zich in bestuurszaken niet kan beroepen op het adagium 'le criminel tient le civil en état', doch zij meent dat dit in sommige gevallen, zoals in huidige casus, een factor kan zijn bij de beoordeling van de zorgvuldigheid.

De beslissing van de Kansspelcommissie is immers voor het overgrote deel gebaseerd op vaststellingen en een onderzoek (en een verhoor) uitgevoerd door dhr. Liagre.

Indien de Kansspelcommissie op een zorgvuldige wijze zou oordelen en zich zou baseren op een correcte feitenvinding, dan had zij zeker en vast het strafrechtelijk onderzoek wegens valsheid in geschrifte afgewacht.

Het strafrechtelijk onderzoek kan immers als resultaat hebben dat de geschriften waarop zij haar beslissing heeft gebaseerd 'vals' zijn en de feitelijke vaststellingen aldus van nul en generlei waarde zijn.

Er is dan ook een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Tweede onderdeel: schending van het motiveringsbeginsel, artt. 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, samengelezen met de plicht tot motivering die wordt voorzien in art. 21 van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers en van het evenredigheidsbeginsel

24.

Art. 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen vermeldt duidelijk dat de juridische en feitelijke overwegingen die aan de beslissing ten grondslag liggen moeten worden vermeld en dat de motivering afdoende moet zijn. De aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te schragen en draagkrachtig zijn (zie A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME en J. VANDE LANOTTE, Overzicht van het Belgisch administratief recht, Mechelen, Kluwer, 2002, nr. 785).

25.

Verzoekster verkreeg op 06.09.2007 voor haar zaak 'Kiosque' een vergunning om dranken te serveren, uitgereikt door Burgemeester Durant van de Stad Ninove. Laatstgenoemde stelde dat verzoekster 'uitbaatster is van een kansspelinrichting klasse III en gelegen te 9402 Meerbeke (Ninove) Brusselsesteenweg 341, en gekend onder de handelsbenaming 'Kiosque' voldoet aan alle wettelijke voorwaarden wat betreft de uitbating van voornoemde drankenslijterij'.

In de beslissing van de Kansspelcommissie d.d. 12.09.2007 waarbij de vergunning aan verzoekster werd verleend, staat vermeld:

'Gelet op het feit dat alle documenten vereist voor het indienen van een aanvraag vergunning klasse C in het dossier aanwezig zijn.

Gelet op het feit dat uit de studie van uw dossier is gebleken dat de aanvraag ontvankelijk is. (...)

Overwegende dat de noodzakelijke elementen in het dossier aanwezig zijn.

Overwegende dat (...) de wijze van aanvraag en de vorm van de vergunning klasse C voldoet.'

Verzoekster kan uit de bestreden beslissing niet begrijpen waarom haar vergunning nu plots wordt ingetrokken en waarom haar zaak 'Kiosque' nu niet als drankgelegenheden wordt beschouwd, terwijl ze op het ogenblik van de toekenning van de vergunning volgens de Kansspelcommissie wel voldeed aan de voorwaarden vermeld in de Kansspelwet.

De bestreden beslissing is dan ook niet draagkrachtig.

26.

In een mailbericht d.d. 28.05.2009 heeft een medewerkster van de Dienst Economische Zaken en Landbouw (mevrouw Vernailen) geattesteerd dat café 'Kiosque' over geen vergunning beschikt om dranken te serveren. In een e-mail van latere datum stelt mevrouw Vernailen evenwel (...): 'Ik heb navraag gedaan en deze attesten worden door het secretariaat van de heer burgemeester afgeleverd. Er is wel, spijtig genoeg, geen doorstroming naar andere betrokken diensten'.

De Kansspelcommissie bespreekt in de bestreden beslissing de beide e-mails, en stelt vervolgens (p. 10, alinea 8): 'Overwegende dat hieruit voortvloeit dat de burgemeester een positief advies voor het uitbaten van een kansspelinrichting klasse III heeft afgeleverd aan vergunninghouder ondanks het feit dat voor de exploitatiezetel geen vergunning voor het serveren van dranken werd afgeleverd.'

Deze motivering in de bestreden beslissing raakt kant noch wal.

De burgemeester leverde een 'verklaring' na bezoek van de zaak 'Kiosque' (...), op basis waarvan een vergunning voor het serveren van dranken moest worden afgeleverd.

Dat het secretariaat van de burgemeester blijkbaar de aanvraag van verzoekster niet heeft geregistreerd, en niet heeft gezorgd voor overmaking aan de 'andere betrokken diensten' is - inderdaad spijtig - doch in geen enkel opzicht te wijten aan verzoekster!

Kern is dat verzoekster voldoet aan de wettelijke voorwaarden wat betreft de uitbating van een drankenslijterij, en dat zij er rechtsgeldig mocht van uitgaan dat zij daarvoor over een erkenning beschikte.

Het feit dat de vergunning bij de Dienst Economische Zaken en Landbouw blijkbaar niet gekend is, doet hieraan geen enkele afbreuk. Zulks wordt in alle geval door de Kansspelcommissie niet als voorwaarde gesteld om een vergunning C voor klasse III inrichtingen te bekomen.

Ook op dit punt is de motivering van de bestreden beslissing niet draagkrachtig.

27.

De motivering omtrent (...) het vestigingseenheidsnummer van de exploitatiezetel (p. 10 alinea 9-12 bestreden beslissing) is in wezen irrelevant.

Het klopt dat verzoekster zich heeft 'gereguleerd' wat betreft de vestigingseenheid van de exploitatiezetel van de zaak 'Kiosque'.

Dit toont enkel en alleen duidelijk aan dat verzoekster er - zoals in het verleden reeds genoegzaam aangetoond - steeds alles aan doet om perfect in

regel te zijn.

Ter zake dient er op gewezen dat andere vergunninghouders van de Kansspelcommissie steeds de kans krijgen om een (formaliteit) alsnog in orde te brengen (zie bij voorbeeld stuk 23).

De Kansspelcommissie geeft in de bestreden beslissing overigens zelf aan dat 'indien nodig een feitelijke toestand moet rechtgezet worden teneinde de wetgeving na te leven'.

Waarom de Kansspelcommissie verzoekster niet de kans gaf het één en ander recht te zetten, maar integendeel verzoekster - pendente litis - ten kwade duidt dat haar vestigingseenheidsnummer niet was toegekend voor de zaak 'Kiosque', toont overduidelijk aan (dat) de Kansspelcommissie met twee maten en gewichten meet, wat op zich bijkomend een onrechtmatige schending inhoudt van het gelijkheidsbeginsel.

28.

De motivering met betrekking tot de opgelegde sanctie is evenmin draagkrachtig.

De Kansspelcommissie besliste meteen tot een erg zware sanctie, met name de onmiddellijke intrekking van de vergunning.

De Kansspelcommissie motiveert niet waarom geen andere sanctie werd opgelegd, en stelt enkel: 'Overwegende dat de kansspelcommissie geen andere mogelijkheid heeft dan het intrekken van de vergunning klasse C'.

Dat de Kansspelcommissie geen andere mogelijkheid heeft is onjuist. Zij kan de vergunninghouder waarschuwen om zich te reguleren, en kan de vergunning tijdelijk schorsen (art. 21 Kansspelwet).

Waarom heeft de Kansspelcommissie in casu niet eerst een waarschuwing uitgesproken (zoals zij bij andere vergunninghouders doet, zie stuk 23), dan wel de vergunning tijdelijk geschorst om verzoekster toe te laten zich in regel te stellen?

Verzoekster kreeg evenwel onmiddellijk een erg zware sanctie. Elke proportionaliteit is dan ook zoek, zeker in het licht van de omstandigheid dat (de) Kansspelcommissie verzoekster oorspronkelijk wel een vergunning had verleend en sindsdien aan de feitelijke situatie in de zaak 'Kiosque' niets is veranderd.

Waarom de Kansspelcommissie - naar eigen zeggen - geen andere mogelijkheid zou hebben, wordt in de bestreden beslissing bovendien niet gemotiveerd.

De beslissing van de Kansspelcommissie is niet schragend en verzoekster weet dan ook niet waarom zij de strengste sanctie krijgt en niet een lichtere.

29.

Besluitend wat betreft dit punt: Verzoekster kan uit de bestreden beslissing niet begrijpen waarom haar vergunning nu plots wordt ingetrokken, en komt evenmin te weten waarom zij meteen een erg zware sanctie wordt opgelegd, daar waar andere vergunninghouders blijkbaar worden verwittigd om bepaalde aanpassingen door te voeren om zich in regel te stellen.

Er is besluitend een schending van artt. 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, van het motiveringsbeginsel en van het evenredigheidsbeginsel.

Derde onderdeel: schending van het onpartijdigheidsbeginsel en de fair play
30.

Hoger reeds werd de onjuistheid van het rapport van vaststellingen

d.d. 13.02.2009 (...) aangetoond door o.a. de vaststellingen van gerechtsdeurwaarder Otten (...).

De Kansspelcommissie ziet in de manifeste onjuiste vaststellingen geen 'bedrieglijk opzet', en legde als gestelde overheid geen klacht neer tegen haar medewerker.

Dit is voor verzoeker onbegrijpelijk.

In haar diverse memories toonde verzoekster middels opgave van een chronologisch feitenrelaas duidelijk aan dat het subjectief gevoerd onderzoek een overduidelijke represaillemaatregel was ingevolge het feit dat de heer Willy Michiels ('de 'bingo'-koning') zijn kansspelen niet meer mocht exploiteren in de zaak die door verzoekster werd overgenomen te Aalst (en evenmin in de zaak 'Kiosque').

Het bedrieglijk opzet was overduidelijk, en minstens diende dit door de Kansspelcommissie zijn onderzocht (quod non).

31.

Niettegenstaande dit alles reeds werd aangevoerd in de eerste memorie d.d. 13.05.2009 (...), werd op 22.06.2009 (...) toch nog een bijkomend onderzoek gevoerd door de heer Liagre.

32.

De Kansspelcommissie had dhr. Liagre niet alleen van de zaak moeten halen, maar had geen rekening mogen houden met het rapport van vaststellingen d.d. 13.02.2009 alsook met het aanvullend rapport.

'De onpartijdigheidseis slaat ook op de (subjectieve) houding en ingesteldheid van degene die een beslissing neemt' (zie A. COOLSAET, 'Het onpartijdigheidsbeginsel' in I. OPDEBEEK en M. VAN DAMME, Beginselen van behoorlijk bestuur, Administratieve Rechtsbibliotheek, Brugge, die Keure, 2006, nr. 377 verwijzend naar C. BERT, Rechtsbescherming van de burger tegen de overheid, Antwerpen-Groningen, Intersentia Rechtswetenschappen, 2000, nrs. 512 en 632).

Hoe dhr. Liagre nog onpartijdig kan overgaan tot het opstellen van het aanvullend rapport van vaststelling is een raadsel gelet op het feit dat zijn eerste rapport strijdig werd bevonden met de vaststellingen van de gerechtsdeurwaarder en gelet op de strafklacht. Zelfs een schijn van partijdigheid moet absoluut worden vermeden. De rechtsonderhorige moet immers het gevoel hebben dat hij door de overheid op een rechtvaardige manier wordt behandeld.

Dat dhr. Liagre niet objectief is blijkt nogmaals uit het rapport van vaststellingen d.d. 18.06.2009 waar hij stelde: 'Een drankgelegenheid is een uitbating waar in hoofdzaak dranken worden verkocht voor consumptie. Dit is hier duidelijk niet het geval'.

Dhr. Liagre uit hier overduidelijk een persoonlijke mening, wat niet mag in een proces-verbaal. 'De magistraat in wiens plaats de opsteller van het proces-verbaal geoordeeld heeft, is niet meer vrij ten aanzien van de verbalisanten, en in het bijzonder ten aanzien van de verdediging, de opvatting in deze zinsnede uitgedrukt, volkomen te negeren' (zie M. BOCKSTAELE, Processen-verbaal, Antwerpen, Maklu, 1994, p. 147)".

18. De verwerende partijen antwoorden, met betrekking tot het eerste onderdeel, dat uit de omstandige motivering van de bestreden beslissing

blijkt dat de kwalificatie van de inrichting gebaseerd is op tal van stukken, zoals het rapport van 13 februari 2009, het aanvullend rapport van 18 juni 2009, het e-mailbericht van de stad Ninove van 15 juni 2009, verscheidene uittreksels uit de Kruispuntbank van Ondernemingen en op boekhoudkundige gegevens van de verzoekende partij.

Met betrekking tot het tweede onderdeel stellen zij onpartijdig en zorgvuldig te zijn opgetreden, dat tot een heronderzoek van de zaak werd overgegaan na kennisname van het proces-verbaal van gerechtsdeurwaarder Otten, dat niet ten kwade kan worden geduid dat een bijkomend verslag werd opgesteld door dezelfde ambtenaar als diegene die het eerste verslag opstelde, dat op dat ogenblik nog geen strafklacht was neergelegd noch aangekondigd en dat geen enkel concreet element wordt aangebracht waaruit zou blijken dat de betrokken deskundige te kwader trouw zou zijn geweest.

19. In de memorie van wederantwoord repliceert de verzoekende partij als volgt :

"Eerste onderdeel: schending van het zorgvuldigheidsbeginsel

15.

Verweerster argumenteert dat zij uiterst zorgvuldig te werk is gegaan en de kwalificatie van de roadshop tot niet-drankgelegenheid heeft gegrond op:

- Het rapport van 13 februari 2009 (opgesteld door de heer Liagre)
- Het aanvullend rapport van 18 juni 2009 (opgesteld door de heer Liagre)
- Het e-mailbericht van de Stad Ninove van 15 juni 2009 (in antwoord op de mail van de heer Liagre d.d.11 juni 2009)
- Diverse uittreksels uit het KBO (geen inschrijving voor de vestigingseenheid Kiosque dan tenzij na 2 juni 2009)
- De boekhoudkundige gegevens van verzoekster zelf

16.

Verweerster repliceert naast de kwestie.

Verzoekster argumenteerde dat het zorgvuldigheidsbeginsel o.a. impliceert dat het onderzoek van het bestuur zonder vooringenomenheid dient te geschieden (zie A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME en J. VANDE LANOTTE, o.c., p. 55 e.v. met verwijzing naar de relevante rechtspraak van Uw Raad).

De verwijzing naar de 5 hierboven beschreven stukken toont duidelijk aan dat de bestreden beslissing van de Kansspelcommissie voor het overgrote deel gebaseerd is op vaststellingen en een onderzoek (en een verhoor) uitgevoerd door dhr. Liagre, die daarbij met een grote vooringenomenheid heeft gehandeld.

Verzoekster toonde tijdens de procedure die heeft geleid tot de bestreden

beslissing reeds genoegzaam aan dat het eerste verslag van de heer Liagre d.d. 13.02.2009 in strijd was met de werkelijkheid (nadien werd daarvan zelfs strafklacht neergelegd: ...).

Ook het aanvullend rapport d.d. 22.06.2009 kan bezwaarlijk als objectief worden beschouwd, aangezien het werd opgesteld door de heer Liagre, die zich reeds bij de opstelling van het rapport van 13.02.2009 bezondigde aan het opstellen van een verslag dat strijdig was met de werkelijkheid (zoals werd erkend door de Kansspelcommissie).

De overige stukken die niet in verband gebracht kunnen worden met de heer Liagre zijn in wezen irrelevant als grond voor het nemen van de bestreden beslissing:

- De diverse uittreksels uit de KBO tonen aan dat er voor de vestigingseenheid Kiosque geen inschrijving was.

Dit wordt ook niet vereist teneinde effectief een vergunning te bekomen.

Uit de informatieve nota die verweerster op 07.03.2007 rondstuurde (...), werd gesteld omtrent de vergunning klasse C: 'Voor een vereenvoudiging van de nieuwe aanvragen zorg voor het attest van de Burgemeester of een bewijs van schrijven en maakt dat de uitbating van een drankgelegenheid opgenomen is in het sociaal doel dat vermeld staat in de kruispuntbank.'

Er is in alle geval geen enkele noodzaak om de verleende vergunning in te trekken zonder eerst als minder verregaande (en simpele) maatregel op te leggen dit deelaspect te regulariseren (zoals verweerster in andere dossiers blijkbaar wel toestaat, ...).

- De boekhoudkundige gegevens van verzoekster - die zij zelf verschaftte aan verweerster onder voorbehoud (...) - tonen misschien aan dat er in 'de roadshop' niet hoofdzakelijk dranken worden verkocht, maar dit is geen wettelijke reden om niet als drankgelegenheid te worden beschouwd in de zin van de Kansspelwet (cfr. supra, de uiteenzetting in het eerste middel).

Verzoekster volhardt in het eerste onderdeel van het tweede middel.

Tweede onderdeel: schending van het motiveringsbeginsel, artt. 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, samengelezen met de plicht tot motivering die wordt voorzien in art. 21 van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers en van het evenredigheidsbeginsel

17.

Verweerster stelt dat zij aan verzoekster eertijds een vergunning verleende op basis van de verklaring van de burgemeester, zoals dit de gangbare praktijk is. Omdat achteraf zou zijn gebleken dat er geen inschrijving was in de KBO, noch een vergunning was om dranken te serveren en er bovendien geenszins hoofdzakelijk dranken werden verkocht om ter plaatse genuttigd te worden, zou verweerster geen andere keuze hebben gehad dan de (drastische) bestreden beslissing te nemen

Dit verweer gaat niet op.

17.1. Uit de informatieve nota die verweerster op 07.03.2007 rondstuurde (...), blijkt dat zij voor het verlenen van de vergunning een attest van de Burgemeester en een bewijs van een opname van de uitbating van een drankgelegenheid in het sociaal doel dat vermeld staat in de kruispuntbank opvroeg.

Het was dus de gangbare praktijk dat minstens twee documenten dienden te

worden voorgelegd (en niet enkel het attest van de Burgemeester).

Verweerster verleende overigens bij beslissing dd. 12.09.2007 een vergunning klasse C aan verzoekster onder de motivering: 'Gelet op het feit dat alle documenten, vereist voor het indienen van een aanvraag vergunning klasse C in het dossier aanwezig zijn. Gelet op het feit dat uit de studie van uw dossier is gebleken dat de aanvraag ontvankelijk is.'

Hieruit blijkt genoegzaam dat niet enkel werd gesteund op één document (de verklaring van de Burgemeester), maar dat tevens voor verweerster werd/was bewezen dat de uitbating van een drankgelegenheid was opgenomen in het sociaal doel van eiseres.

17.2. De motivering omtrent het gebrek aan inschrijving van de vestigingseenheid in de KBO is - en blijft - irrelevant.

Waar verweerster wat dit punt betreft verwijst naar haar exceptie van niet-ontvankelijkheid, dient herhaald dat deze exceptie niet kan worden aangenomen. De vordering van eiseres is immers gebaseerd op een activiteit waarvoor zij op datum van de inleiding van de vordering was ingeschreven in de KBO (...).

Verweerster baseert zich op de gegevens van de vestigingseenheid, wat uiteraard iets anders is dan de gegevens van de onderneming (eiseres). Er kwam tenslotte een regularisatie van de inschrijving van de vestigingseenheid met terugwerkende kracht (...).

17.3. Verweerster kan niet dienstig voorhouden dat achteraf zou zijn gebleken dat er geen vergunning bestond om dranken te serveren.

Bij het verlenen van de vergunning erkende verweerster reeds dat er een vergunning was (de verklaring van de Burgemeester werd voorgelegd). Dat achteraf bleek dat er geen doorstroming was van het secretariaat van de Burgemeester naar de Dienst Economische Zaken en Landbouw (...), kan bezwaarlijk aan verzoekster worden verweten.

Ook wat dit punt betreft diende verzoekster door verweerster in de gelegenheid gesteld te worden om dit aspect (met name het bekomen van een registratie van de vergunning bij de Dienst Economische Zaken en Landbouw) te laten regulariseren.

17.4. Dat verzoekster niet hoofdzakelijk dranken verkocht om ter plaatse te consumeren, kon geen reden zijn om de bestreden beslissing te motiveren. Door aan het begrip drankgelegenheid dergelijke eigen interpretatie te geven, schendt verweerster immers de wet (cfr. supra: eerste middel).

17.5. Tenslotte kan verweerster niet worden gevolgd waar zij voorhoudt dat zijn 'geen andere keuze' had dan over te gaan tot de intrekking van de eertijds verleende vergunning, omdat de inrichting van verzoekster een winkel is en geen drankgelegenheid.

Vooreerst dient herhaald dat verzoekster wel degelijk een drankgelegenheid uitbaat.

Zelfs indien Uw Raad zou oordelen dat de 'roadshop' Kiosque van verzoekster geen drankgelegenheid zou zijn, dan nog dient gesteld dat verweerster in casu wel degelijk een andere - en minder verregaande - keuze had dan meteen de zwaarste sanctie op te leggen.

Zoals verweerster in punt 21, alinea 4 van haar memorie van antwoord erkent, kan een drankgelegenheid deel uitmaken van een groter geheel, met name wanneer het een (apart te lokaliseren) inrichting is binnen een ruimte (de winkel) die als drankgelegenheid kan worden bestempeld.

Verweerster kon aan verzoekster hebben opgelegd om een aparte ruimte te construeren die dan als drankgelegenheid kon worden beschouwd.

Er was dus wel degelijk een andere keuze/mogelijkheid voor verweerster, en waarom deze niet werd geboden in casu, wordt in de bestreden beslissing niet gemotiveerd.

De motivering van de Kansspelcommissie is niet schragend, en verzoekster weet dan ook niet waarom zij de strengste sanctie krijgt en niet een lichtere.

18.

Verzoekster volhardt in het tweede onderdeel van het tweede middel.

Derde onderdeel: schending van het onpartijdigheidsbeginsel en de fairplay

19.

Verweerster stelt dat zij onpartijdig en zorgvuldig is opgetreden door tot heronderzoek over te gaan na kennisname van het proces-verbaal van gerechtsdeurwaarder Otten. Er zou niet verweten kunnen worden dat dit opnieuw gebeurde door de heer Liagre om reden dat er nog geen strafklacht werd neergelegd noch aangekondigd (...).

Deze stelling gaat niet op.

Het stuk van deurwaarder Otten werd meegedeeld op 13.05.2009 en toonde duidelijk aan dat de vaststellingen van de heer Liagre niet met de werkelijkheid overeenstemden, en dus vals waren.

Verweerster is een gestelde overheid die van dergelijk misdrijf van valsheid in geschrifte onmiddellijk aangifte moet doen bij de Procureur des Konings. Minstens had verweerster de heer Liagre van de zaak moeten halen.

Het neerleggen van een klacht, of de aankondiging daarvan, door verzoekster, is bezwaarlijk een noodzakelijke voorwaarde daartoe.

20.

Volgens verweerster werd geen rekening gehouden met de - zoals zij het noemt - 'vergissingen' in het eerste proces-verbaal, die zouden zijn rechtgezet in het tweede proces-verbaal. Dit zou dan niets afdoen aan de 'fundamentele vaststellingen in beide verslagen' dat er in casu geen sprake is van een drankgelegenheid.

In het oudste rapport (...) werd nog gesteld dat de zaak van verzoekster geen drankgelegenheid betreft omdat : 'De dranken die te koop aangeboden worden vormen een bijkomend artikel uit het totaalaanbod van de winkel. Het betreft dranken in blik die niet geserveerd worden. Er zijn geen voorzieningen voor gebruik ter plaatse. Er bestaat enkel de mogelijkheid tot zelfbediening'.

Ná de duidelijke vaststellingen van de gerechtsdeurwaarder (drank wordt geserveerd in glazen/ dranken worden ter plaatse geconsumeerd aan de toog) kon dit besluit evident niet meer gehandhaafd worden. Bovendien verklaarde de arbeidster van verzoekster dat zij wél degelijk de klanten bediende/serveerde.

In het tweede rapport (...) werd gesteld dat er zich gedurende de periode van observatie (één uur) 34 klanten hebben aangeboden, waarvan één zijn cola light ter plaatse consumeert binnen op één van de barstoelen. Voorts stelde het rapport dat er een toilet aanwezig is voor het publiek toegankelijk in een afgescheiden ruimte in de voorraadkamer. Op basis van deze zeer summiere vaststellingen besluit het rapport van vaststellingen: 'Een drankgelegenheid is een uitbating waar in hoofdzaak dranken worden verkocht voor consumptie ter plaatse. Dit is hier duidelijk niet het geval.'

M.a.w.: er werden in het tweede rapport geenszins 'vergissingen' uit het

eerste rapport rechtgezet. Er werden enkel bijkomende vaststellingen genoteerd die dan werden ingepast in een nieuwe (verkeerde) definitie van drankgelegenheid.

Dergelijk handelen van (een aangestelde van) verzoekster, en vooral het feit dat hoofdzakelijk op de vaststelling van deze aangestelde werd gesteund voor het nemen van de bestreden beslissing, brengt een schending met zich mee van het fairplay-beginsel".

Beoordeling

I. Eerste onderdeel

20. Tijdens de administratieve procedure heeft de verzoekende partij onder meer aangevoerd dat in strijd met hetgeen wordt gesteld in het rapport van vaststellingen van 13 februari 2009 ter plekke wel degelijk dranken kunnen worden verbruikt. Daarmorent heeft zij verwezen naar de vaststellingen van een gerechtsdeurwaarder. Daarop heeft de kansspelcommissie bijkomend onderzoek laten uitvoeren. Uit dat bijkomend onderzoek blijkt dat een aantal vaststellingen gedaan in het aanvankelijke rapport van 13 februari 2009 dienen te worden herzien. Zo blijkt dat het tankstation afzonderlijk wordt uitgebaut en men niet voor een tankbeurt kan betalen in de inrichting van de verzoekende partij, dat de dranken in glazen kunnen worden opgediend en dat er zich binnen een toog met vijf barstoelen en buiten vier picknicktafels bevinden waaraan de dranken kunnen worden genuttigd.

Zoals blijkt uit de beoordeling van het eerste middel is de kansspelcommissie op goede gronden tot de conclusie gekomen dat de inrichting van de verzoekende partij geen drankgelegenheid is. Die conclusie houdt rekening met de feitelijke gegevens die in de loop van de procedure werden rechtgezet.

De bewering van de verzoekende partij dat aan de basis van de bestreden beslissing subjectieve, zelfs valse, rapporten van een controlerend ambtenaar liggen, wordt onderzocht bij de beoordeling van het derde onderdeel van het middel.

II. Tweede onderdeel

21. De bestreden beslissing steunt op de vaststelling dat de inrichting van de verzoekende partij niet beantwoordt aan de kenmerken van een drankgelegenheid zoals bedoeld door de wet van 7 mei 1999. Dat motief, waarvan de onwettigheid niet wordt aangetoond, is op zich afdoende om de bestreden beslissing te schragen. De vraag of de verzoekende partij aan alle wettelijke vereisten voldoet voor de exploitatie van een dranksluiterij, doet daaraan geen afbreuk. De motieven die dienaangaande in de bestreden beslissing worden uiteengezet, zijn overvloedig. Kritiek op een niet-doorslaggevend motief, zelfs al mocht de gegrondheid ervan blijken, tast de rechtsgeldigheid van de beslissing niet aan.

Zoals de verzoekende partij zelf stelt is de motivering omtrent het vestigingseenheidsnummer van de exploitatiezetel "in wezen irrelevant". Uit de desbetreffende overwegingen van het bestreden besluit kan immers niet afgeleid worden dat dit een motief was voor de intrekking van de vergunning. Kritiek op een niet-bestaand motief kan niet tot vernietiging leiden.

Wat betreft de motivering van de opgelegde sanctie, wordt vastgesteld dat de intrekking van de vergunning het logische gevolg is van de in rechte en in feite juiste vaststelling dat de inrichting van de verzoekende partij geen drankgelegenheid is en als dusdanig niet voldoet aan de in de wet van 7 mei 1999 gestelde voorwaarden voor het verlenen van een vergunning klasse C. Op grond van artikel 21, 2, van de wet van 7 mei 1999 kan de kansspelcommissie te allen tijde een vergunning intrekken voor een inrichting die niet (langer) voldoet aan de wettelijke basisvoorwaarden voor vergunningverlening. Dergelijke sanctie is niet disproportioneel in het licht van het principieel verbod op de exploitatie van kansspelen.

III. Derde onderdeel

22. De beschuldiging van subjectieve, persoonlijke partijdigheid van een bestuur of bestuurder kan slechts worden aangenomen indien zij gewettigd

voorkomt. Het komt aan diegene die zich door een bepaald besluit benadeeld voelt toe om aan de hand van concrete en precieze feiten een partijdige opstelling van het bestuur aannemelijk te maken.

Te dezen wordt vooreerst vastgesteld dat de beschuldiging van de verzoekende partij enkel gericht is tegen de expert bij de kansspelcommissie die het rapport van vaststellingen van 13 februari 2009 mede heeft ondertekend. Klaarblijkelijk twijfelt de verzoekende partij niet aan de objectiviteit van de attaché bij dezelfde commissie die tezamen met eerstgenoemde expert de controle ter plaatse heeft uitgevoerd en daarvan verslag heeft gedaan. Daarenboven toont de verzoekende partij niet aan dat het bestreden besluit aangetast is door het beweerde "vals" rapport van 13 februari 2009. In het bestreden besluit worden de vaststellingen van het rapport van 13 februari 2009 immers verbeterd wat betreft de mogelijkheid om dranken ter plaatse in een glas te nuttigen, waarbij de vaststellingen van de gerechtsdeurwaarder Otten worden bevestigd. De verzoekende partij levert ook geen inhoudelijke kritiek op de feitelijke vaststellingen gemaakt in het latere rapport en het verhoor van 18 juni 2009. Ten slotte wordt opgemerkt dat het zorgvuldigheidsbeginsel het bestuur verplicht om over te gaan tot een correcte feitenvinding, wat onder meer impliceert dat feitelijke vaststellingen die op grond van bijkomend onderzoek niet juist blijken te zijn moeten worden gecorrigeerd. Wanneer het bestuur, zoals te dezen, terugkomt op eerdere vaststellingen, is echter niet ipso facto het bedrieglijk opzet aangetoond van degene die aan de basis ligt van de foutieve vaststelling. Aangezien de beweringen ter zake van de verzoekende partij niet worden onderbouwd met concrete overtuigende gegevens, wordt dergelijke intentie overigens ook niet bewezen.

Zoals reeds werd aangegeven is het rapport van vaststellingen dat van valsheid wordt beticht, niet van beslissende invloed geweest op het bestreden besluit. De kansspelcommissie diende dan ook het resultaat van de strafklacht wegens valsheid in geschrifte niet af te wachten alvorens tot de intrekking van de kansspelvergunning over te gaan.

Uit de overweging in het rapport van 22 juni 2009 dat een drankgelegenheid een uitbating is waar in hoofdzaak dranken wordt verkocht voor consumptie ter plaatse en dat "dit (...) hier duidelijk niet het geval (is)", blijkt een juridische interpretatie van het desbetreffend begrip. Uit geen enkel gegeven blijkt dat die interpretatie de kansspelcommissie in enigerlei opzicht heeft gebonden. Integendeel toont de motivering van de bestreden beslissing aan dat de kansspelcommissie zelf een grondig onderzoek heeft verricht naar de betekenis van dat begrip in het kader van de toepassing van de wet van 7 mei 1999.

IV. Conclusie

Het tweede middel is in al zijn onderdelen ongegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

23. In een derde middel roept de verzoekende partij de schending in van het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel. In haar verzoekschrift zet zij het volgende uiteen :

"33.

'Het rechtszekerheidsbeginsel is een uit de rechtsstaat voortvloeiend beginsel dat inhoudt dat het recht voorzienbaar en toegankelijk dient te zijn zodat de rechtssubjecten in staat zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen op voorhand in te schatten, en dat die rechtssubjecten moeten kunnen vertrouwen op een zekere standvastigheid bij het bestuur' (zie M. VAN DAMME en A. WIRTGEN, 'Het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel' in I. OPDEBEEK en M. VAN DAMME, *Beginselen van behoorlijk bestuur*, Administratieve Rechtsbibliotheek, Brugge, die Keure, 2006, nr. 413).

'De burger moet kunnen vertrouwen op toezeggingen of beloften die het bestuur in een concreet geval heeft gedaan of op wat door hem niet anders kan worden opgevat dan als een vaste gedrags- of beleidsregel van het bestuur op grond waarvan dat bestuur de door hem opgewekte gerechtvaardigde verwachtingen niet mag beschamen' (zie M. VAN DAMME en A. WIRTGEN, l. c. , nr. 420).

34.

In casu staat vast dat de Kansspelcommissie na de zitting van 10 september 2007 een vergunning klasse C heeft toegekend aan verzoekster (...).

De intrekking van voornoemde vergunning - welke rechten toekent aan verzoekster - kan niet zomaar geschieden. De vergunning werd immers door de Kansspelcommissie toegekend en sinds de toekenning is er geen enkele wijziging van de feitelijke situatie gebeurd (...).

Verzoekster voerde in haar synthesesmemorie dan ook reeds de schending aan van het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel (...).

35.

De Kansspelcommissie repliceerde daarop bij bestreden beslissing (p. 12 alinea 6): 'Dat het vertrouwensbeginsel de kansspelcommissie ertoe aanzet gerechtvaardigde verwachtingen gewekt bij de rechtsonderhorigen indien enigszins mogelijk te honoreren; dat in deze zaak echter geen sprake is van gerechtvaardigde verwachtingen gezien de uitbating van vergunninghouder sinds de opstart ervan geen drankgelegenheid betreft'.

36.

Deze redenering van de Kansspelcommissie is naast materieel onjuist (de zaak 'Kiosque' is een drankgelegenheid), ook niet pertinent.

Uw Raad heeft reeds eerder geoordeeld dat aan drie voorwaarden moet worden voldaan opdat het vertrouwensbeginsel zou kunnen worden opgeworpen: het bestaan van een vergissing vanwege het bestuur, het ten gevolge van die vergissing verlenen van een voordeel aan een rechtsonderhorige en de afwezigheid van gewichtige redenen om de rechtsonderhorige dat voordeel te ontnemen (zie M. VAN DAMME en A. WIRTGEN, l. c. , nr. 456).

Indien zou worden aangenomen dat de Kansspelcommissie een 'vergissing' zou hebben begaan bij het toekennen van de vergunning aan verzoekster d.d. 10.09.2007 (quod non: verzoekster voldeed aan de voorwaarden om een vergunning te bekomen), moet worden vastgesteld dat het voordeel dat aan verzoekster werd verleend (het verkrijgen van de vergunning en het mogen houden van een kansspel) bij gebrek aan gewichtige redenen niet zomaar kan worden ingetrokken.

De Kansspelcommissie toont geen gewichtige redenen aan waarom zij de vergunning nu zou intrekken.

Ruim 2 jaar werd verzoekster geacht in regel te zijn met de Kansspelwet.

Plots - en op basis van valse en subjectieve rapporten - beweert de Kansspelcommissie dat verzoekster geen drankgelegenheid is.

Indien dit laatste waar zou zijn, quod non, dan was die toestand reeds aanwezig op het moment van het beslissen tot gunnen, en werd een vergissing begaan door de Kansspelcommissie. Er kunnen geen gewijzigde omstandigheden worden aangetoond en dus ook geen 'gewichtige' redenen om het verleende voordeel nu aan verzoekster te ontnemen".

24. De verwerende partijen antwoorden dat de omstandigheid dat op grond van een onjuiste verklaring van de burgemeester een kansspelvergunning werd verleend, niet betekent dat de verzoekende partij recht heeft op het behoud van die onwettige vergunning, dat artikel 21, 2, van de wet van 7 mei 1999 voorziet in de mogelijkheid tot intrekking van een onwettige vergunning, dat te dezen er zelfs sprake is van een plicht tot intrekking van een wellicht door bedrog uitgelokte

rechtshandeling en dat aan de basis van de intrekkingbeslissing gewichtige redenen van algemeen belang liggen.

25. In de memorie van wederantwoord repliceert de verzoekende partij dat er geen sprake is van een fout van de burgemeester, dat zij overigens op 14 januari 2010 een nieuw attest van de burgemeester heeft ontvangen waarin nogmaals wordt gesteld dat haar inrichting voldoet aan de wettelijke voorwaarden voor het uitbaten van een drankgelegenheid, dat de insinuatie van bedrog tergend is, dat de rechtshandeling in kwestie bovendien niet door een zodanig grove en manifeste onregelmatigheid is aangetast dat ze als onbestaande moet worden beschouwd, dat aan de kansspelcommissie immers de nodige documenten werden meegedeeld en zij op basis daarvan heeft beslist om de vergunning te verlenen en dat de ingeroepen gewichtige redenen van algemeen belang te dezen niet opgaan omdat in de betrokken inrichting slechts één kansspel aanwezig is en uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 1999 blijkt dat speelautomaten in drankgelegenheden minder zorgen baren.

Beoordeling

26. Luidens artikel 4 van de wet van 7 mei 1999 is het verboden, onder welke vorm, op welke plaats en op welke rechtstreekse of onrechtstreekse manier ook, één of meer kansspelen of kansspelinrichtingen te exploiteren tenzij die overeenkomstig de wet zijn toegestaan. Het is verboden kansspelinrichtingen te exploiteren zonder voorafgaande vergunning van de kansspelcommissie.

Artikel 21, 2, van dezelfde wet bepaalt dat de kansspelcommissie bij gemotiveerde beslissing een vergunning kan intrekken ingeval de bepalingen van deze wet en haar uitvoeringsbesluiten niet worden nageleefd.

Uit de beoordeling van de voorgaande middelen is gebleken dat de kansspelcommissie terecht heeft beslist tot de intrekking van de vergunning van 10 september 2007 voor de exploitatie van een kansspelinrichting klasse III of drankgelegenheid.

Het vertrouwensbeginsel kan enkel geschonden zijn wanneer eenzelfde overheid op een niet te verantwoorden wijze haar beoordeling heeft gewijzigd, bijvoorbeeld door terug te komen op toezeggingen of beloften die zij in een bepaald concreet geval heeft gedaan. Het beroep op het vertrouwensbeginsel kan er niet toe leiden dat aan dwingende wettelijke bepalingen, zoals te dezen de door de wet van 7 mei 1999 gestelde voorwaarden voor de exploitatie van een kansspelinrichting klasse III of drankgelegenheid, voorbij wordt gegaan. Een wettelijke regeling primeert immers op een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Het derde middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zestien juni tweeduizend en elf, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Luc Hellin