

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 238.080 van 4 mei 2017
in de zaak A. 216.824/VII-39.464.**

In zake : de BVBA DE STEM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk Abbeloos
kantoor houdend te 9200 Dendermonde
Sint-Gillislaan 117
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
advocaat Joris De Smet

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 31 augustus 2015, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de Kansspelcommissie van 1 juli 2015 waarbij de vergunning voor de exploitatie van een kansspelinrichting klasse III, gelegen aan de Luikstraat 13 te Lokeren, wordt ingetrokken en aan de BVBA De Stem een administratieve geldboete van 5.000 euro wordt opgelegd.

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 20 april 2017.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dirk Abbeloos, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Roy Vander Cruysen, die loco advocaat Joris De Smet 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. Aan de verzoekende partij werd op 6 juli 2011 een vergunning verleend voor het exploiteren van twee kansspelen van het type bingo/one ball in de kansspelinrichting klasse III “Numidia”, gelegen aan de Luikstraat 13 te Lokeren.

3.2. Op 24 mei 2012 voert de lokale politie een huiszoeking uit. Bij deze huiszoeking wordt er pokermateriaal en een geldsom van 1.488,30 euro in een kluis in de kelder aangetroffen. Er worden verscheidene getuigen verhoord omtrent

vermeende pokerspelen die in de kansspelinrichting van de verzoekende partij zouden hebben plaatsgevonden.

3.3. De Kansspelcommissie start op 12 november 2014 een administratieve sanctieprocedure op lastens de verzoekende partij wegens een mogelijke overtreding van de artikelen 4 en 41 van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers (hierna: kansspelwet).

3.4. Met een aangetekende brief van 5 december 2014 wordt de verzoekende partij in kennis gesteld van het voornemen om de vergunning voor de exploitatie van haar kansspelinrichting in te trekken en een administratieve geldboete van 5.000 euro op te leggen.

3.5. De verzoekende partij wordt gehoord op 6 mei 2015. Zij stelt onder meer dat “er onvoldoende bewijselementen voorhanden zijn die zonder enige redelijke twijfel zouden kunnen doen besluiten tot een bewezen schending op de Wet op de Kansspelen”.

3.6. Met de thans bestreden beslissing van 1 juli 2015 trekt de Kansspelcommissie de vergunning voor de exploitatie van de kansspelinrichting in. Tegelijk wordt aan de verzoekende partij een administratieve geldboete van 5.000 euro opgelegd.

Deze beslissing is als volgt gemotiveerd:

“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 de wetgever ervoor heeft geopteerd het exploiteren van kansspelen te verbieden behalve in wel bepaalde gevallen en dit slechts nadat een vergunning is toegekend;

Overwegende dat een vergunning C de exploitatie van twee kansspelen van het type bingo/one ball toelaat in de kansspelinrichting klasse III;

Overwegende dat tijdens een huiszoeking op 24/05/2012 door de lokale politie werd vastgesteld dat er pokermateriaal aanwezig was in de kelder van de drankgelegenheid en dat er geld werd teruggevonden in een kluis in de kelder;

Overwegende dat in navolging van de huiszoeking alle in de drankgelegenheid aanwezige klanten worden verhoord; dat de verklaringen van deze klanten zijn vervat in PV DE.58.L6.004293/2012;

Overwegende dat een klant verklaart dat hij soms 3 tot 4 mensen aan ronde tafels ziet zitten, waar ze met de kaarten spelen; dat sommigen onder hen daar geld achterlaten dat ze beter gebruiken voor hun kinderen; dat ze met geld binnen gaan en zonder geld buiten gaan; (bijlage 7 van bovenvermeld PV)

Overwegende dat een klant verklaart dat de Marokkaanse mensen van Lokeren zeggen dat er wordt gepokerd in het café, maar dat hijzelf dat nog niet heeft gezien; (bijlage 2 van bovenvermeld PV)

Overwegende dat een klant verklaart dat er poker wordt gespeeld, maar dat hij het nog nooit zelf heeft gezien; (bijlage 4 van bovenvermeld PV)

Overwegende dat een klant verklaart dat er meestal poker wordt gespeeld in het weekeinde op de late avond; dat de mensen plaatsnemen aan twee tafels die staan opgesteld links achteraan in de zaak; dat de jetons aan tafel worden gekocht; dat de baas van de drankgelegenheid het geld ontvangt en uitdeelt; dat het kan dat ze voor 100 euro spelen, voor 500 of zelf voor een paar duizend euro; (bijlage 5 van bovenvermeld PV)

Overwegende dat een klant verklaart dat hij weet dat er mensen met kaarten spelen, maar dat hij niet weet of dit voor geld is; (bijlage 9 van bovenvermeld PV)

Overwegende dat het tijdens de huiszoeking teruggevonden materiaal en het geld aanwezig in de kluis doet vermoeden dat er illegale kansspelen worden georganiseerd;

Overwegende dat dit vermoeden wordt bevestigd aan de hand van diverse verklaringen afgelegd door de klanten aanwezig in de zaak tijdens de huiszoeking; dat, in tegenstelling tot wat in de verdediging wordt aangehaald, meerdere klanten hebben verklaard dat er voor geld met de kaarten wordt gespeeld;

Overwegende dat in de verklaring van een klant duidelijk staat vermeld dat er wordt gespeeld aan twee tafels opgesteld links achteraan in de zaak en niet in de kelder; dat het argument dat door de verdediging wordt gebruikt alswat het onmogelijk is in de kelder te spelen omdat er niet kan worden in rechtgestaan, geen stand houdt;

Overwegende dat de vergunning C125834 waarover vergunninghouder beschikt niet toelaat om op de exploitatiezetel dergelijke kansspelen te exploiteren; dat bijgevolg vaststaat dat deze kansspelen illegaal worden geëxploiteerd op de exploitatiezetel;

Overwegende dat elke aanvrager van een vergunning en elke zaakvoerder van een vennootschap - aanvrager zich dient te gedragen op een wijze die beantwoordt aan de vereisten van de functie om een vergunning C te kunnen verkrijgen; dat logischerwijze dergelijke vereiste blijft gelden op het moment dat betrokken aanvrager een vergunning heeft verkregen;

Overwegende dat vaststaat dat een vergunninghouder C die zich inlaat met de exploitatie van illegale kansspelen zich niet gedraagt op een wijze die beantwoordt aan de vereisten van de functie;

E. BEPALING VAN DE SANCTIE

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

Overwegende dat de tekortkomingen aan artikel 4§1 en 41 van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers worden weerhouden;

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 weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers worden nageleefd en vergunninghouders die zich niet houden aan de wettelijke voorschriften te sanctioneren;

Overwegende dat de wetgever ervoor heeft geopteerd een verbod op de exploitatie van kansspelen in te stellen en hierbij enkel een uitzondering maakt voor houders van een vergunning afgeleverd door de Kansspelcommissie; dat de wetgever deze maatregelen heeft genomen om zekerheid te bieden omtrent ondermeer de eerlijkheid van het kansspel, de uitbetaling van de eventuele winst en de bescherming van de kwetsbare speler;

Overwegende dat een uitbater van illegale kansspelen aantoonde de wil van de wetgever niet te respecteren en louter uit winstbejag handelt zonder rekening te houden met wettelijk bepaalde restricties bedoeld om de kwetsbare speler te beschermen;

Overwegende dat de geviseerde sanctie in de kennisgeving van 5 december 2014 de intrekking van de vergunning is en de oplegging van een administratieve boete van 5000 euro is;

Overwegende dat uit het administratief sanctiedossier duidelijk blijkt dat vergunninghouder zich inlaat met de exploitatie van illegale kansspelen en zich niet gedraagt op een wijze die beantwoordt aan de vereisten van de functie;

Overwegende dat geen verzachtende omstandigheden kunnen worden aangenomen;

Overwegende dat de kansspelcommissie niet kan tolereren dat een verantwoordelijke uitbater van een kansspelinrichting klasse III die zich inlaat met bovenvernoemde illegale activiteiten, een vergunning zou behouden om bingo's te exploiteren;

Overwegende dat het Parket van Dendermonde daarnaast vragende partij is om een administratieve geldboete op te leggen, waarna het strafrechtelijk dossier geseponeerd zal worden;

Overwegende dat de kansspelcommissie meent dat de intrekking van de vergunning C en het betalen van een administratieve geldboete van 5000,00 euro een gepaste sanctie is”.

IV. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

4. In een enig middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 4, § 1, en 41 van de kansspelwet, de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij betwist dat het tijdens de huiszoeking gevonden materiaal en het in de kluis aanwezige geld doen vermoeden dat er illegale kansspelen werden georganiseerd. Uit de aanwezigheid van een pokertafel, een schriftje en een handvol jetons die de “gemiddelde privépersoon bezit om af en toe eens met vrienden poker te spelen ter amusement”, kan volgens haar in redelijkheid geen vermoeden van illegale kansspelen worden afgeleid. Het geld in de kluis zou afkomstig zijn van de vergunde bingokasten. Ook trekt zij de bewijswaarde in twijfel van de verklaringen van klanten waarin gesteld wordt dat er in de inrichting voor geld met kaarten wordt gespeeld. Die vage verklaringen zouden de vermeende illegale pokerspelen niet bewijzen, temeer omdat op het ogenblik van de huiszoeking geen aan de gang zijnd pokerspel werd vastgesteld. Derhalve bevat de bestreden beslissing geen afdoende motieven waarmee wordt aangetoond dat zij zich zou inlaten met de illegale exploitatie van kansspelen en zich als vergunninghouder niet zou gedragen op een wijze die beantwoordt aan de vereisten van de functie, zoals wordt vereist door artikel 41 van de kansspelwet.

5. De verwerende partijen antwoorden dat er wel degelijk sprake is van voldoende elementen die bewijzen dat in de inrichting van de verzoekende partij illegale kansspelen hebben plaatsgevonden. Naast de pokertafel en jetons die in de kelder werden aangetroffen tijdens de huiszoeking, werden tevens tientallen pakken speelkaarten, cash geld en een schriftje met nota's teruggevonden van spelscores en geschrapte geldbedragen tot 10.000 euro. Ook de verklaringen van de klanten wijzen in dezelfde richting. Die verklaringen tonen aan dat de verzoekende partij instond voor de uitbating van de illegale kansspelen en zij op de

gewonnen bedragen 10 % winst nam. De bestreden beslissing is afdoende met redenen omkleed.

6. In haar memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij dat bedoelde verklaringen niet op afdoende wijze de conclusie kunnen schragen als zou zij zich hebben ingelaten met de illegale exploitatie van kansspelen. Voorts wijst zij erop dat enkel de in de bestreden beslissing opgegeven motieven moeten worden beoordeeld en dat deze motivering voor de Raad van State niet meer kan worden aangevuld of gewijzigd. Het redelijkheidsbeginsel en de beoordelingsbevoegdheid van het bestuur doen volgens de verzoekende partij geen afbreuk aan de vereiste dat de Kansspelcommissie de bestreden maatregel slechts kan nemen indien de ten laste gelegde feiten voldoende vaststaan.

Beoordeling

7. Op grond van artikel 15/2 van de kansspelwet kan de Kansspelcommissie bij gemotiveerde beslissing aan iedere natuurlijke of rechtspersoon, die een inbreuk pleegt op deze wet of op haar uitvoeringsbesluiten, waarschuwingen richten, de vergunning voor een bepaalde tijd schorsen of intrekken en een voorlopig of definitief verbod van exploitatie van één of meer kansspelen opleggen. Ook kan zij aan de daders een administratieve geldboete opleggen (artikel 15/3 van de kansspelwet), onder meer wegens een inbreuk op artikel 4 van de wet dat aan eenieder het verbod oplegt om zonder voorafgaande vergunning van de Kansspelcommissie, behoudens de uitzonderingen door de wet bepaald, een kansspel of kansspelinrichting te exploiteren, onder welke vorm, op welke plaats en op welke rechtstreekse of onrechtstreekse manier ook.

8. Bij de uitoefening van haar beteugelende taak beschikt de Kansspelcommissie over een discretionaire beoordelingsbevoegdheid zowel op het vlak van de bewezenverklaring als op het vlak van de juridische kwalificatie van de ten laste gelegde feiten. Voor het nemen van een gemotiveerde beslissing, in de zin artikel 15/2 van de kansspelwet, mag de Kansspelcommissie niet alleen

steunen op bekentenissen of vaststaande bewijzen, maar ook op getuigenissen en/of met elkaar overeenstemmende vermoedens die gevolgtrekkingen zijn van bekende feiten. Aangezien de kansspelwet geen bijzondere bewijswaardering voorschrijft, beoordeelt de Kansspelcommissie op discretionaire wijze de bewijswaarde van de gegevens uit het dossier om tot een bepaalde overtuiging te komen. In het kader van zijn wettigheidscontrole is de Raad van State enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

9. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de Kansspelcommissie haar conclusie dat de verzoekende partij zich heeft ingelaten met de exploitatie van illegale kansspelen stoelt op de volgende elementen: het aantreffen tijdens de huiszoeking van 24 mei 2012 van (1) tientallen pakken speelkaarten, (2) een onder de toonbank gehouden schriftje met diverse geschrapte bedragen en een overzicht van de score, (3) een kluis in de kelder waarin een geldsom van 1.488,30 euro werd bewaard en (4) een vouwbare pokertafel en een metalen koffertje met jetons van verschillende kleuren, en verscheidene getuigenissen waarbij onder andere wordt verklaard dat er meestal “in het weekeinde op de late avond” poker wordt gespeeld, de “jetons aan tafel worden gekocht” en “de baas van de drankgelegenheid het geld ontvangt en uitdeelt”.

Het geheel van deze vaststellingen en getuigenissen vormt voldoende overtuigende en overeenstemmende aanwijzingen waaruit de Kansspelcommissie in redelijkheid heeft kunnen besluiten dat in de inrichting van de verzoekende partij illegale kansspelen werden georganiseerd. Door een eigen interpretatie van de feiten voorop te stellen en bepaalde bewijselementen te relativeren, toont de verzoekende partij niet aan dat de bestreden beslissing steunt op een onzorgvuldige feitenvinding noch dat de op grond van deze feiten getroffen sancties de perken van de redelijkheid te buiten gaan.

Het enige 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 200 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vier mei tweeduizend zeventien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,

Pierre Lefranc,

Peter Sourbron,

bijgestaan door

Elisabeth Impens,

kamervoorzitter,

staatsraad,

staatsraad,

griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys