

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 239.171 van 21 september 2017
in de zaak A. 218.712/VII-39.636.**

In zake : de BVBA S.E.K.A. CONSULTING
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jos Raets
kantoor houdend te 3830 Wellen
Bosstraat 6 B
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 Leandra Decuyper
kantoor houdend te 2600 Antwerpen
Cogels Osylei 61
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partijen :

1. de STAD HASSELT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Koen Geelen en Wouter Moonen
kantoor houdend te 3500 Hasselt
Gouverneur Roppesingel 131
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de BVBA 'T RUNKSTERS GAZETJE
gevestigd te 3500 Hasselt
Sint-Lambrechtsheerstraat 84
alwaar woonplaats wordt gekozen
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Joris De Smet

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 11 maart 2016, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de Kansspelcommissie van 13 januari 2016 waarbij “de aanvraag van SPRL S.E.K.A. Consulting, gevestigd te Rue Adrien Materne 75, 4460 Grâce-Hollogne tot het bekomen [van] een vergunning klasse F2 voor de exploitatie van een vaste kansspelinrichting klasse IV gelegen te Gaarveldstraat 102, 3500 Hasselt ontvankelijk [wordt verklaard], maar [...] zij de beslissing tot toekenning de dato 18 november 2015 [herziet] en [zij] weigert [...] de vergunning klasse F2 toe te kennen”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 235.102 van 16 juni 2016 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing ingewilligd.

De verwerende partijen hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

De tussenkomende partijen hebben verzoekschriften tot tussenkomst ingediend. De tussenkomsten zijn toegestaan bij beschikkingen van 22 augustus 2016 en 25 oktober 2016. De eerste tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Alexander Van Steenberge heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partijen en de eerste tussenkomende partij hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie

ingediend. De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 29 juni 2017.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Patrick Daems, die loco advocaat Jos Raets verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Thomas Quintens, die loco advocaten Dirk Van Heuven en Leandra Decuyper verschijnt voor de verwerende partijen, advocaat Thomas Christiaens, die loco advocaten Koen Geelen en Wouter Moonen verschijnt voor de eerste tussenkomende partij, en advocaat Charlotte Campo, die loco advocaat Joris De Smet verschijnt voor de tweede tussenkomende partij, 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. Bij besluit van 18 november 2015 verleent de Kansspelcommissie aan de verzoekende partij een vergunning klasse F2 voor de exploitatie van een kansspelinrichting op het adres Gaarveldstraat 102 te Hasselt. Het aanvraagdossier bevat een verklaring van een beëdigd landmeter waarbij gesteld wordt dat de wandelafstand tot een andere kansspelinrichting aan de Bampslaan 51 te Hasselt 1.004 meter bedraagt. Voor het vaststellen van die afstand werd een traject gelopen “gebruikmakend van bestaande stoepen en zebrapaden”.

Op grond van deze verklaring heeft de Kansspelcommissie aangenomen dat de afstandsregel van artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 december 2010 tot vaststelling van het maximum aantal vaste en mobiele kansspelinrichtingen klasse IV, de criteria die ertoe strekken een spreiding van deze inrichtingen te organiseren en de procedure voor de behandeling van de aanvragen ingeval een vergunning vrijkomt wegens intrekking of stopzetting (hierna: koninklijk besluit van 22 december 2010) werd gerespecteerd. Volgens deze bepaling moeten de vaste kansspelinrichtingen klasse IV gelegen zijn op een minimumafstand van 1.000 meter van elke andere vaste kansspelinrichting klasse IV.

3.2. Op 5 januari 2015 vraagt de BVBA 't Runksters Gazetje een vergunning klasse F2 aan voor het exploiteren van weddenschappen in een vaste kansspelinrichting klasse IV op het vestigingsadres Abelenstraat 33 te Hasselt.

Bij besluit van 26 november 2015 wijst de Kansspelcommissie deze aanvraag af omdat het vestigingsadres gelegen is op minder dan 1.000 meter van de vestiging van de verzoekende partij.

Op 4 januari 2016 stuurt de raadsman van de BVBA 't Runksters Gazetje aan de Kansspelcommissie een proces-verbaal van vaststelling van plaatsvervangend gerechtsdeurwaarder Van Dessel. Uit dit proces-verbaal zou blijken dat de minimumafstand tussen de vestiging van de verzoekende partij en de vestiging aan de Bampslaan 51 te Hasselt minder dan 1.000 meter bedraagt.

3.3. Op 21 december 2015 stelt de Kansspelcommissie voor om de vergunning van de verzoekende partij in te trekken omdat de minimumafstand van 1.000 meter niet werd gerespecteerd. De verzoekende partij krijgt tot 8 januari 2016 de tijd om het dossier in te zien en ze wordt uitgenodigd voor een hoorzitting op 13 januari 2016.

3.4. Bij besluit van 13 januari 2016 verklaart de Kansspelcommissie “de aanvraag van SPRL S.E.KA. Consulting [...] tot het bekomen [van] een vergunning klasse F2 voor de exploitatie van een vaste kansspelinrichting klasse IV gelegen te Gaarveldstraat 102, 3500 Hasselt ontvankelijk, maar herziend zij de beslissing tot toekenning de dato 18 november 2015 en weigert zij de vergunning klasse F2 toe te kennen”.

Dit is de bestreden beslissing die als volgt is gemotiveerd:

“Overwegende dat artikel 2 van het Koninklijk Besluit van 22 december 2010 tot vaststelling van het maximum aantal vaste en mobiele kansspelinrichtingen klasse IV, de criteria die ertoe strekken een spreiding van deze inrichtingen te organiseren en de procedure voor de behandeling van de aanvragen ingeval een vergunning vrijkomt wegens intrekking of stopzetting, bepaalt dat de vaste kansspelinrichtingen klasse IV, met uitzondering van de wedkantoren die bestonden vóór de inwerkingtreding van dit besluit en sedertdien zonder onderbreking zijn uitgebaat, moeten gelegen zijn op een minimumafstand van 1000 meter van elke andere vaste kansspelinrichting klasse IV en dat de minimumafstand van 1000 meter de werkelijke afstand te voet, van drempel tot drempel vertegenwoordigt;

Overwegende dat de kansspelcommissie op 4 maart 2015 een vergunning klasse F2 met referentie FB333695 toekende aan Sagevas NV voor de uitbating van een vaste kansspelinrichting klasse IV gelegen te Bampslaan 51, 3500 Hasselt;

Overwegende dat de aanvrager in zijn verweermiddelen en tijdens zijn hoorzitting op 18 november 2015 een verslag de dato 5 oktober 2015 neerlegde van de Heer Johan Paquay, landmeter - expert, beëdigd door de Rechtbank van Eerste Aanleg, waaruit blijkt dat de afstand tussen de Bampslaan 51 te 3500 Hasselt en exploitatiezetel 1004 meter betreft;

Overwegende dat de landmeter in zijn verslag vermeldt dat hij bij de berekening van het traject gebruik heeft gemaakt van de bestaande stoepen en zebrapaden;

Overwegende dat uit het verslag en bijhorend plan van ‘Wandelroute 1’ blijkt dat hij aldus enkele meters moest omlopen om gebruik te maken van het bestaande zebrapad;

Overwegende dat de Kansspelcommissie op 18 november 2015 besliste tot toekenning aan de aanvrager van een vergunning klasse F2 voor de uitbating van een vaste kansspelinrichting klasse IV op de exploitatiezetel;

Overwegende dat de Kansspelcommissie in het kader van een ander aanvraagdossier voor het verkrijgen van een vergunning klasse F2 voor de uitbating van een vaste kansspelinrichting klasse IV onder meer de informatie verkreeg dat de aan de aanvrager toegekende vergunning zich de facto op minder dan 1000 meter van het adres Bampslaan 51 te 3500 Hasselt bevindt;

Overwegende dat het secretariaat van de Kansspelcommissie op 4 januari

2016 hiervan een officiële bevestiging ontving door middel van een proces-verbaal van vaststelling de dato 22 december 2015 door Filip Van Dessel, plaatsvervangend gerechtsdeurwaarder voor Eric De Belder, gerechtsdeurwaarder ter standplaats Herentals, Sint-Jobstraat 21;

Overwegende dat het proces-verbaal van vaststelling aan huidig dossier werd toegevoegd;

Overwegende dat uit het proces-verbaal blijkt dat de afstand tussen de toegekende exploitatiezetel gelegen te Gaarveldstraat 102 zich op 920 meter bevindt van het op 4 maart 2015 toegekende wedkantoor gelegen te Bampslaan 51 te 3500 Hasselt;

Overwegende dat de voorwaarde uit artikel 2 van het Koninklijk Besluit van 22 december 2010 tot vaststelling van het maximum aantal vaste en mobiele kansspelinrichtingen klasse IV, de criteria die ertoe strekken een spreiding van deze inrichtingen te organiseren en de procedure voor de behandeling van de aanvragen ingeval een vergunning vrijkomt wegens intrekking of stopzetting, aldus niet vervuld was op het moment van toekenning door de Kansspelcommissie op 18 november 2015 van vergunning klasse F2 met referentie FB343652 aan de aanvrager;

Overwegende dat aldus niet alle wettelijke en reglementaire voorwaarden uit de gecoördineerde wet van 7 mei 1999 en haar uitvoeringsbesluiten vervuld waren op het moment van de toekenning van de vergunning klasse F2 met referentie FB343652;

Overwegende dat de facto de afstand te voet, van drempel tot drempel tussen deze uitbating (Bampslaan 51, 3500 Hasselt) en de exploitatiezetel (Gaarveldstraat 102, 3500 Hasselt) minder dan 1000 meter bedraagt;

Overwegende dat de landmeter in zijn verslag de dato 5 oktober 2015 vermeldt dat hij bij de berekening van het traject gebruik heeft gemaakt van de bestaande stoepen en zebrapaden en zo tot een afstand van 1004 meter besluit;

Overwegende dat uit het verslag en bijhorend plan van 'Wandelroute 1' blijkt dat hij aldus enkele meters moest omlopen om gebruik te maken van het bestaande zebrapad;

Overwegende dat de minimumafstand van 1000 meter in artikel 2 van het Koninklijk Besluit van 22 december 2010 tot vaststelling van het maximum aantal vaste en mobiele kansspelinrichtingen klasse IV, de criteria die ertoe strekken een spreiding van deze inrichtingen te organiseren en de procedure voor de behandeling van de aanvragen ingeval een vergunning vrijkomt wegens intrekking of stopzetting, een theoretische afstand betreft die de wetgever heeft ingesteld om de spreiding van de wedkantoren te bewerkstelligen;

Overwegende dat een redenering a contrario (zijnde een berekening van de afstand rekeninghoudende met zebrapaden) zou betekenen dat een nieuwe aanleg van de stoepen en zebrapaden, bijvoorbeeld bij de aanleg van een nieuw verkeerskruispunt, de theoretische afstand van 1000 meter zou beïnvloeden, waardoor wedkantoren bij een latere hernieuwing van hun vergunning niet langer aan de voorwaarden voldoen;

Overwegende dat dergelijke redenering a contrario (zijnde een berekening van de afstand rekeninghoudende met zebrapaden) alle rechtszekerheid bij de vergunninghouders zou wegnemen door de afstand afhankelijk te maken van de concrete ligging van de voetpaden en zebrapaden;

Overwegende dat de beslissing tot toekenning de dato 18 november 2015 aldus door een onregelmatigheid behept is omwille van het feit dat de wettelijke voorwaarden tot toekenning van een vergunning klasse F2 niet vervuld waren op het ogenblik van de toekenning en deze beslissing en aldus aan herziening toe is gezien de nieuwe elementen in het dossier met name het proces-verbaal van vaststelling de dato 22 december 2015;

Overwegende dat de Raad Van State in het arrest nr. 183.368 van 26 mei 2008 in de zaak A. 82.458/X-8722 als volgt oordeelde: ‘Een administratieve rechtshandeling die rechten heeft doen ontstaan kan slechts ingetrokken worden, ofwel indien een uitdrukkelijke wetsbepaling zulks toelaat, ofwel indien de onregelmatigheid van de beslissing kan worden aangetoond, in welk laatste geval de intrekking moet plaatsvinden binnen de termijn van 60 dagen voor het instellen van een annulatieberoep bij de Raad van State (of vóór het sluiten der debatten indien dergelijk beroep ook effectief werd ingesteld)’;

Overwegende dat de beslissing tot toekenning aldus met een onregelmatigheid, zelfs onwettelijkheid is behept en de termijn van 60 dagen nog niet is verstreken sinds de toekenning;

Overwegende dat de kansspelcommissie geen vergunning F2 kon toekennen op 18 november 2015 voor de uitbating van een vaste kansspelinrichting klasse IV die niet bestond voor de inwerkingtreding van bovenvernoemd Koninklijk Besluit en die gelegen is op minder dan 1000 meter wandelafstand van een reeds vergunde vaste kansspelinrichting klasse IV”.

3.5. Op dezelfde dag verleent de Kansspelcommissie aan de BVBA 't Runksters Gazetje een vergunning klasse F2 voor de uitbating van een vaste kansspelinrichting klasse IV gevestigd aan de Abelenstraat 33 te Hasselt.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Excepties

4. De verwerende partijen werpen in hun memorie van antwoord op dat de verzoekende partij geen wettig belang heeft bij het beroep, aangezien de ingetrokken vergunning door bedrog werd verkregen. Het bedrog bestaat erin dat de verklaring van de landmeter en de routes die hij heeft gevolgd, op een dergelijke wijze zijn gemanipuleerd dat de afstand tussen de vestigingsplaats van de NV Sagevas aan de Bampslaan 51 en deze van de verzoekende partij aan de Gaarveldstraat 102 meer dan 1.000 meter bedraagt. Enkel en alleen door gebruik te maken van het zebrapad aan het kruispunt Bampslaan/Leopoldplein kan tot een

afstand van meer dan 1.000 meter gekomen worden, terwijl er, gelet op de wegcode, geen enkele reden is om van dit zebrapad gebruik te maken. Volgens de wegcode (artikel 42.4.1) moet er immers slechts gebruik gemaakt worden van een oversteekplaats voor voetgangers als er binnen de 30 meter afstand een oversteekplaats is gelegen. Als dit niet het geval is, kunnen voetgangers haaks over de aslijn van de rijbaan oversteken. Om de Passerelstraat te bereiken kan er eerder worden overgestoken, ofwel door over te steken op een afstand van meer dan 30 meter van een zebrapad of door over te steken aan het zebrapad aan het kruispunt Bampslaan/Geraetsstraat. In beide gevallen bedraagt de afstand tussen de twee vestigingsplaatsen minder dan 1.000 meter. De landmeter heeft, ongetwijfeld op instructie van de verzoekende partij, bewust gebruik gemaakt van het verkeerde zebrapad waardoor de wandelroute een stuk langer werd. De tweede verwerende partij verduidelijkt dat zij “op het ogenblik dat zij de intrekkingsbeslissing nam” niet op de hoogte was van het bedrog en dat zij “hier pas op [is] uitgekomen naar aanleiding van het verweer in de schorsingsprocedure”.

De verwerende partijen stellen daarenboven dat het de verzoekende partij aan een actueel belang ontbreekt aangezien zij “(nog steeds) niet beschikt over de rechtens vereiste uitbatingsvergunning” en “er ook geen stedenbouwkundige vergunning [lijkt] voor te liggen voor een functiewijziging”.

5. De verzoekende partij ontkent dat er sprake is van bedrog en benadrukt in dit verband dat de bestreden intrekkingsbeslissing ook niet om die reden werd genomen. Zij stelt er belang bij te hebben dat de haar op regelmatige wijze verleende vergunning zou herleven. In de gegeven omstandigheden zou de stad Hasselt geen uitbatingsvergunning kunnen eisen. Ook zou het “al dan niet bestaan van verdere vergunningsplicht geen afbreuk [doen] aan het actueel belang dat [zij] onmiskenbaar heeft om de aan haar op 18 november 2015 afgeleverde vergunning te zien herleven”.

6. In hun laatste memorie stellen de verwerende partijen dat zij bij de politiezone Limburg Regio Hoofdstad een verslag hebben opgevraagd waaruit blijkt dat de loopafstand tussen het adres Bampslaan 51 en het adres Gaarveldstraat 102 - gemeten met meetwiel van drempel tot drempel - minder dan 1.000 meter bedraagt (hoogstens 939,35 meter) en waarin wordt vermeld dat de verzoekende partij “er malafide praktijken op nahoudt teneinde de 1000 meter regels te omzeilen”. Inzake die praktijken wordt onder meer gesteld dat er “een eigenaardige kronkel [...] [wordt gemaakt] waarbij eerst terug richting De Schiervellaan gewandeld wordt om vervolgens daar over te steken om vervolgens weer richting station te wandelen [...] [waardoor] men uiteraard de totaal afstand met 75 à 80 meter [vergroot]”. De verwerende partijen besluiten dat het verslag van de landmeter dan ook is aangetast door een evidente valsheid in geschrifte en dus door bedrog. Voorts benadrukken zij nog dat de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag voor de functiewijziging naar een handelspand voor sportwedenschappen door het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt werd geweigerd, dat hiertegen vooralsnog geen beroep werd aangetekend bij de deputatie van de provincie Limburg en dat de verzoekende partij nog steeds geen uitbatingsvergunning heeft aangevraagd bij de stad Hasselt.

7. In haar laatste memorie beklemtoont de verzoekende partij dat niet blijkt dat de meting van de afstand met een meetwiel meer bewijskracht heeft dan een meting die uitgevoerd werd door een beëdigd landmeter, laat staan dat zou zijn aangetoond dat de betrokken landmeter heeft gehandeld met een bedrieglijk oogmerk. Voorts merkt zij op dat de stad Hasselt eenzijdig opdracht heeft gegeven om een nieuwe meting uit te voeren en dat zij bij dit onderzoek niet werd betrokken. De tussenkomst van de politie moet worden gezien als “een poging van belanghebbende partijen om alsnog de vaststellingen van een beëdigd landmeter te ontkrachten of in vraag te stellen”. Zij stelt dat de Kansspelcommissie bij de vaststelling van tegenstrijdigheden tussen de meting door de plaatsvervangend gerechtsdeurwaarder en de meting van de beëdigd landmeter, zelf een tegensprekelijk deskundig onderzoek had moeten gelasten alvorens een beslissing

te nemen. Te dezen heeft ze evenwel post factum een aantal niet voldoende bewijskrachtige stukken verzameld. Tot slot deelt de verzoekende partij mee dat zij wel degelijk beroep heeft ingesteld tegen de weigering van de stedenbouwkundige functiewijziging.

Beoordeling

8. Luidens artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan een annulatieberoep zoals bedoeld in artikel 14, § 1, van deze wetten, voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of een belang.

Een verzoeker beschikt over dit rechtens vereiste belang indien twee voorwaarden vervuld zijn: hij dient door de bestreden administratieve rechtshandeling een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel te lijden en de eventueel tussen te komen nietigverklaring van die rechtshandeling moet hem een direct en persoonlijk voordeel verschaffen, hoe miniem ook.

9. In de bestreden beslissing stelt de Kansspelcommissie vast dat “de afstand tussen de toegekende exploitatiezetel gelegen te Gaarveldstraat 102 zich op 920 meter bevindt van het op 4 maart 2015 toegekende wedkantoor gelegen te Bampslaan 51 te 3500 Hasselt”. Voor dit feitelijk gegeven steunt zij volledig op “een proces-verbaal van vaststelling de dato 22 december 2015 door Filip Van Dessel, plaatsvervangend gerechtsdeurwaarder”. De in de bestreden beslissing uitdrukkelijk opgegeven motieven dwingen niet per se tot de conclusie dat de op 18 november 2015 verleende vergunning, die gebaseerd is op de bevindingen van het verslag van landmeter Paquay van 5 oktober 2015, door een grove onregelmatigheid is aangetast en/of door bedrog werd uitgelokt, temeer omdat een bedrieglijk inzicht in hoofde van de verzoekende partij of van de betrokken beëdigd landmeter niet kan worden vermoed.

Bovendien komt het in beginsel aan de Kansspelcommissie zelf toe om in het kader van de behandeling van de vergunningsaanvraag te verifiëren of de geplande kansspelinrichting voldoet aan de afstandsregel van artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 december 2010. Nu de Kansspelcommissie dit onderzoek bij het verlenen van de vergunning van 18 november 2015 klaarblijkelijk niet heeft verricht, maar louter is afgegaan op de door de verzoekende partij bijgebrachte gegevens, kan zij thans niet zonder meer aannemen dat de verzoekende partij eertijds heeft gehandeld met een bedrieglijk inzicht. Tot slot kan de Kansspelcommissie geen nuttig verweer putten uit de meting die zij meer dan een jaar na het nemen van de bestreden beslissing, meer bepaald op 13 maart 2017, heeft laten uitvoeren door de politiezone Limburg Regio Hoofdstad.

10. De uitkomst van andere, al dan niet lopende, vergunningsaanvragen met betrekking tot de inrichting, heeft geen relevantie voor de beoordeling van het belang van de verzoekende partij bij voorliggend beroep.

De excepties worden verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

Tweede middel

Standpunt van de partijen

11. In een tweede middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 december 2010 en van de artikelen 42.1 en 42.4.1 van het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg (hierna: wegcode).

De verzoekende partij betoogt dat in de bestreden beslissing ten onrechte wordt overwogen dat uit het verslag van de betrokken beëdigd landmeter blijkt dat de afstand tussen het adres Bampslaan 51 en de exploitatiezetel Gaarveldstraat 102 1.004 meter bedraagt, dat het verslag van de landmeter in werkelijkheid twee wandelroutes heeft beschreven waarbij de afstand van wandelroute 1 1.039 meter bedroeg en de afstand van wandelroute 2 1.004 meter, dat de Kansspelcommissie op geen enkele wijze de bevindingen over wandelroute 2 in twijfel heeft getrokken en dat de landmeter zijn berekeningen baseert op “Lambert 72 coördinaten” die werden geprojecteerd op officiële stafkaarten en die hebben geleid tot een zeer nauwkeurige berekening van de wandelafstanden van drempel tot drempel.

Omtrent de wijze waarop de plaatsvervangend gerechtsdeurwaarder op 22 december 2015 zijn vaststellingen heeft gedaan, wordt geen enkele verduidelijking gegeven. Waarom deze deugdelijker zouden zijn dan deze van de beëdigd landmeter-expert, wordt evenmin uitgelegd. In zoverre in de bestreden beslissing wordt gesteld dat de beëdigd landmeter enkele meters moest omlopen om gebruik te maken van het bestaande zebrapad, wordt niet concreet aangegeven over hoeveel meter het gaat. Het omlopen van enkele meters toont niet aan dat niet langer is voldaan aan de afstandsregel van artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 december 2010. De Kansspelcommissie geeft geen kritiek op wandelroute 2 waarbij een afstand werd opgemeten van 1.004 meter. De bestreden intrekking maakt niet afdoende aannemelijk dat de door de landmeter weerhouden afstanden en de wijze waarop deze werden bepaald, niet zouden beantwoorden aan het koninklijk besluit van 22 december 2010. Wanneer de Kansspelcommissie geconfronteerd wordt met een tegenstrijdigheid tussen een vaststelling door een professioneel beëdigd landmeter-expert en een vaststelling door een plaatsvervangend gerechtsdeurwaarder, moet zij zelf een onderzoek uitvoeren op basis van de criteria die volgens haar in aanmerking moeten worden genomen.

Artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 december 2010 schrijft geen theoretische afstand voor, maar integendeel een werkelijke afstand te

voet van drempel tot drempel. Doordat de regelgever aldus uitgaat van de werkelijke wandelafstand, moet de wandeling gebeuren met inachtneming van de geldende verkeerswetten en -regels, waarbij gebruik gemaakt moet worden van de bestaande voetpaden en van de verplichte oversteekplaatsen voor voetgangers. Artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 december 2010 laat niet toe om bij de berekening van deze wandelafstand af te wijken van de geldende verkeersregels.

Waar de bestreden beslissing oordeelt dat bij de berekening van de werkelijke wandelafstand te voet van drempel tot drempel geen rekening mag worden gehouden met onder meer voet- en zebrapaden, steunt ze niet op in rechte aanvaardbare motieven en strijdt ze met de verplichtingen voortvloeiend uit de artikelen 42.1 en 42.4.1 van de wegcode. De Kansspelcommissie heeft artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 december 2010 geschonden door een theoretische afstand in aanmerking te nemen.

12. De verwerende partijen repliceren in hoofddorde dat er niet de minste onduidelijkheid bestaat over de ware reden van de bestreden intrekkingsbeslissing, zijnde de miskenning van de afstandsregel van minimum 1.000 meter. De discussie over de theoretische afstand is volgens hen niet meer dan een discussie ten overvloede. De gerechtsdeurwaarder heeft de afstand op twee manieren berekend, namelijk via Google Maps en via de smartphone-applicatie Runkeeper. Volgens Runkeeper bedraagt de afstand 920 meter. De gerechtsdeurwaarder is niet omgelopen via het zebrapad aan het kruispunt Bampslaan/Leopoldplein. In de bestreden beslissing heeft de Kansspelcommissie zich de afstandsberekening van de gerechtsdeurwaarder eigen gemaakt.

In ondergeschikte orde staan de verwerende partijen stil bij de berekeningsmethode van de afstandsregel van 1.000 meter. Zij introduceren het begrip juridische afstand, waarbij in tegenstelling tot de theoretische afstand, rekening wordt gehouden met de wegcode. De verwerende partijen blijven bij hun stelling dat enkel rekening moet worden gehouden met de theoretische afstand. De afstandsberekening van de gerechtsdeurwaarder betreft wel degelijk de berekening

van een werkelijke afstand te voet van drempel tot drempel. Het nadeel van een juridische afstandsberekening, zeker waar er rekening gehouden moet worden met de ligging van zebrapaden, is de rechtsonzekerheid. De zebrapaden kunnen immers worden verplaatst.

13. De eerste tussenkomende partij stelt dat het niet noodzakelijk is dat de Kansspelcommissie motiveert waarom de eerdere vaststellingen die de verzoekende partij had bijgebracht, niet voldoen. Het is aan de verzoekende partij om aan te tonen dat de afstand in de bestreden beslissing fout is. De vaststelling dat de gewandelde afstand tussen de twee panden slechts 920 meter bedraagt, volstaat om de intrekking te motiveren.

14. De tweede tussenkomende partij valt de standpunten van de verwerende partijen en de eerste tussenkomende partij bij.

15. De verzoekende partij dupliceert dat niet is aangetoond dat het gebruik van een smartphone-applicatie een meer betrouwbare methode is dan een meting aan de hand van de “Lambert 72 coördinaten” die de landmeter heeft gehanteerd en dat mag worden aangenomen dat de gerechtsdeurwaarder geen gebruik heeft gemaakt van de bestaande voet- en zebrapaden aangezien zulks precies aan de landmeter wordt verweten.

16. In hun laatste memorie benadrukken de verwerende partijen dat zowel de door de landmeter gemeten afstand, als deze van de gerechtsdeurwaarder die geleid heeft tot het nemen van de bestreden beslissing, niet-theoretische afstanden - te voet, van drempel tot drempel - zijn.

17. De eerste tussenkomende partij wijst er in haar laatste memorie nog op dat de onregelmatigheid van de ingetrokken vergunning erin bestaat dat de drempel van het pand aan de Gaarveldstraat 102 ook binnen een afstand van minder dan 1.000 m kan worden bereikt vanaf het adres Bampslaan 51, terwijl alle

verkeersregels worden nageleefd. Hierbij stelt ze dat niet wordt betwist dat de gerechtsdeurwaarder de wegcode heeft nageleefd.

Beoordeling

18. De Kansspelcommissie heeft de aan de verzoekende partij verleende vergunning van 18 november 2015 ingetrokken omdat zij van oordeel was dat de aanvraag bij aanvang niet voldeed aan alle wettelijke en reglementaire voorwaarden van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers en haar uitvoeringsbesluiten. Volgens de Kansspelcommissie was inzonderheid niet voldaan aan de afstandsregel van artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 december 2010.

Dit artikel luidt als volgt:

“Met uitzondering van de wedkantoren die bestonden vóór de inwerkingtreding van dit besluit en sedertdien zonder onderbreking zijn uitgebaat, moeten de vaste kansspelinrichtingen klasse IV gelegen zijn op een minimumafstand van 1000 meter van elke andere vaste kansspelinrichting klasse IV.

De minimumafstand van 1000 meter vertegenwoordigt de werkelijke afstand te voet, van drempel tot drempel”.

19. In de bestreden beslissing wordt gewezen op het verschil tussen, langs de ene kant, de vaststellingen van de landmeter waarbij de afstand werd vastgelegd op 1.004 meter, en langs de andere kant, de vaststellingen van de plaatsvervangend gerechtsdeurwaarder waarbij de afstand 920 meter bedraagt. De Kansspelcommissie verklaart dit verschil enkel doordat de landmeter-expert “[h]et traject [heeft] gelopen gebruikmakend van bestaande stoepen en zebrapaden”. In dit verband benadrukt de Kansspelcommissie dat de minimumafstand van 1.000 meter, zoals bepaald in artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 december 2010, een “theoretische” afstand betreft:

“Overwegende dat de landmeter in zijn verslag de dato 5 oktober 2015 vermeldt dat hij bij de berekening van het traject gebruik heeft gemaakt van de bestaande stoepen en zebrapaden en zo tot een afstand van 1004 meter besluit;

Overwegende dat uit het verslag en bijhorend plan van ‘Wandelroute 1’ blijkt dat hij aldus enkele meters moest omlopen om gebruik te maken van het bestaande zebrapad;

Overwegende dat de minimumafstand van 1000 meter in artikel 2 van het Koninklijk Besluit van 22 december 2010 tot vaststelling van het maximum aantal vaste en mobiele kansspelinrichtingen klasse IV, de criteria die ertoe strekken een spreiding van deze inrichtingen te organiseren en de procedure voor de behandeling van de aanvragen ingeval een vergunning vrijkomt wegens intrekking of stopzetting, een theoretische afstand betreft die de wetgever heeft ingesteld om de spreiding van de wedkantoren te bewerkstelligen;

Overwegende dat een redenering a contrario (zijnde een berekening van de afstand rekeninghoudende met zebrapaden) zou betekenen dat een nieuwe aanleg van de stoepen en zebrapaden, bijvoorbeeld bij de aanleg van een nieuw verkeerskruispunt, de theoretische afstand van 1000 meter zou beïnvloeden, waardoor wedkantoren bij een latere hernieuwing van hun vergunning niet langer aan de voorwaarden voldoen;

Overwegende dat dergelijke redenering a contrario (zijnde een berekening van de afstand rekeninghoudende met zebrapaden) alle rechtszekerheid bij de vergunninghouders zou wegnemen door de afstand afhankelijk te maken van de concrete ligging van de voetpaden en zebrapaden”.

20. Artikel 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 22 december 2010 gaat uit van “de werkelijke afstand te voet, van drempel tot drempel” en dus van een precies gemeten wandelafstand te voet, wat niet gelijk te stellen is met een “theoretische” afstand die berekend wordt via het internet of een Iphone-applicatie. Het feit dat de ligging van de voet- en zebrapaden van invloed is op de te respecteren minimumafstand, volgt uit de toepassing van artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 december 2010 waarin sprake is van de “werkelijke afstand te voet”.

Zoals reeds werd opgemerkt in randnummer 9, wordt met de enkele vaststelling dat in het verslag van 5 oktober 2015 van de landmeter gebruik werd gemaakt van de “bestaande stoepen en zebrapaden”, niet aangetoond dat de toekenning van de vergunning van 18 november 2015 behept is met een onregelmatigheid.

21. In zoverre de verwerende partijen aanvoeren dat de door de verzoekende partij aangestelde landmeter gebruik heeft gemaakt van een omweg, wordt vastgesteld dat de bestreden beslissing daaromtrent niets uitdrukkelijk zegt. Met deze a posteriori motivering kan geen rekening worden gehouden bij de beoordeling van de wettigheid van de bestreden beslissing. Dit geldt nog meer voor de argumenten die de verwerende partijen menen te kunnen ontleen aan de vaststellingen, gedaan door de politiezone Limburg Regio Hoofdstad op 13 maart 2017.

Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de Kansspelcommissie van 13 januari 2016 waarbij “de aanvraag van SPRL S.E.K.A. Consulting, gevestigd te Rue Adrien Materne 75, 4460 Grâce-Hollogne tot het bekomen [van] een vergunning klasse F2 voor de exploitatie van een vaste kansspelinrichting klasse IV gelegen te Gaarveldstraat 102, 3500 Hasselt ontvankelijk [wordt verklaard], maar [...] zij de beslissing tot toekenning de dato 18 november 2015 [herziet] en [zij] weigert [...] de vergunning klasse F2 toe te kennen”.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als de vernietigde beslissing.

3. De verwerende partijen worden verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, elk voor de helft, en een rechtsplegingsvergoeding van 840 euro verschuldigd aan de verzoekende partij.

De tussenkommende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomen, begroot op 300 euro, elk voor de helft.

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

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys