

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 261.713 van 11 december 2024
in de zaak A. 233.013/VII-41.033**

In zake : 1. de NV ROCOLUC
 2. de NV FREMOLUC
 3. F.V.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten François Tulkens, Lola Malluquin en Laure Proost
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Keizerslaan 3
 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 Philippe Levert
 kantoor houdend te 1180 Ukkel
 De Frélaan 229
 bij wie woonplaats wordt gekozen
 eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Patrik De Maeyer
 kantoor houdend te 1160 Brussel
 Tedescolaan 7

Tussenkommende partij:

de NV BLANKENBERGE CASINO-KURSAAL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Joos Roets
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Oostenstraat 38, bus 201
bij wie woonplaats wordt gekozen
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter Paepe
kantoor houdend te 1000 Brussel
Lakensestraat 88

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 22 februari 2021, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de Kansspelcommissie van 11 december 2020 waarbij aan de nv Blankenberge Casino-kursaal een aanvullende vergunning A+ wordt verleend voor het exploiteren van kansspelen via de domeinnaam ‘www.casino.unibet.be’, later gewijzigd naar ‘www.unibetcasino.be’.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De nv Blankenberge Casino-kursaal heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 20 april 2021. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Thomas Maes heeft op 29 november 2023 een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 5 september 2024.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Laure Proost, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Daisy Daniels, die *loco* advocaten Philippe Levert en Patrik De Maeyer verschijnt voor de verwerende partijen en advocaat Joos Roets, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Thomas Maes 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 arrest nr. 108/2018 van 19 juli 2018 vernietigt het Grondwettelijk Hof de wet van 7 mei 1999 ‘op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers’ (hierna: kansspelwet) “in zoverre zij de cumulatie van verschillende aanvullende vergunningen van onderscheiden klassen (A+, B+ en F1+) voor de uitbating van kansspelen en van weddenschappen via een en dezelfde domeinnaam en de daaraan verbonden URL’s niet verbiedt”.

In het arrest stelt het Grondwettelijk Hof onder meer:

“Die vernietiging heeft tot gevolg dat de Kansspelcommissie niet verschillende aanvullende vergunningen van onderscheiden klassen (A+, B+ en F1+) voor de uitbating van kansspelen en van weddenschappen via een en dezelfde domeinnaam en de daaraan verbonden URL’s kan verlenen.”

3.2. Op 11 december 2020 beslist de Kansspelcommissie om aan de nv Blankenberge Casino-kursaal een aanvullende vergunning A+ te verlenen met het oog op de exploitatie van kansspelen via de domeinnaam ‘www.casino.unibet.be’.

Dit is de bestreden beslissing.

3.3. Op 19 april 2021 stelt de nv Rocoluc een vordering tot uitlegging in bij het Grondwettelijk Hof van inzonderheid de zinsnede “via een en dezelfde domeinnaam en de daaraan verbonden URL’s” in het dictum van arrest

nr. 108/2018 van 19 juli 2018.

Over dit verzoek oordeelt het Grondwettelijk Hof in zijn arrest nr. 122/2022 van 13 oktober 2022 als volgt:

“[...] Bij zijn vernietigingsarrest nr. 108/2018 heeft het Hof geoordeeld dat de wet van 7 mei 1999 verbiedt om spelen en weddenschappen van verschillende aard op dezelfde fysieke plaats aan te bieden, dat het aanbod van kansspelen in de reële wereld vergelijkbaar is met het aanbod van kansspelen in de virtuele wereld en dat de wet van 7 mei 1999 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, in zoverre zij de cumulatie, door verschillende houders, van verschillende aanvullende vergunningen van onderscheiden klassen (A+, B+ en F1+) voor de uitbating van kansspelen en van weddenschappen via een en dezelfde domeinnaam en de daaraan verbonden URL's niet verbiedt.

[...] Uit de voorgaande overwegingen blijkt dat de woorden « via een en dezelfde domeinnaam en de daaraan verbonden URL's » in het dictum van het arrest nr. 108/2018 zo moeten worden uitgelegd dat zij van toepassing zijn op het verbod van cumulatie van verschillende aanvullende vergunningen van onderscheiden klassen voor de uitbating van kansspelen en van weddenschappen via een en dezelfde domeinnaam en de URL's die met die domeinnaam zijn verbonden.

Voor het overige kan het verzoek van de [nv Rocoluc] dat ertoe strekt de woorden in het dictum « via een en dezelfde domeinnaam en de daaraan verbonden URL's » in die zin uit te leggen dat ze elke cumulatie verbieden « 'op eenzelfde internetsite', in de gebruikelijke betekenis van het woord », niet worden gevolgd, daar het in werkelijkheid de draagwijdte van het arrest nr. 108/2018 beoogt uit te breiden. Een dergelijk verzoek is op dat punt niet ontvankelijk.”

IV. Vertrouwelijkheid van bepaalde stukken

Standpunt van de partijen

4. De verwerende partijen voegen de volledige vergunningsaanvraag bij het administratief dossier waarvoor zij een vertrouwelijke behandeling vragen gelet op het zakengeheim van de vergunningsaanvrager.

5. In hun memorie van wederantwoord stellen de verzoekende partijen dat deze stukken relevant kunnen zijn voor de beoordeling van de argumenten met betrekking tot de website en de maatregelen die genomen zijn om te voorkomen dat een speler wordt geconfronteerd met een aanbod van spellen of

weddenschappen waar hij niet om heeft gevraagd. Zij vragen om de vertrouwelijkheid van de betrokken stukken te lichten.

Beoordeling

6. Het vertrouwelijk karakter van de neergelegde stukken belet de Raad van State niet deze bij zijn beoordeling van de aangevoerde middelen te betrekken.

Zoals in dit geval bij de beoordeling van de middelen zal blijken, is het lichten van de vertrouwelijkheid van de betrokken stukken van de vergunningsaanvraag niet noodzakelijk voor de oplossing van het geschil.

7. Er bestaat bijgevolg geen aanleiding om de vertrouwelijkheid te lichten van de als vertrouwelijk aangemerkte stukken.

V. Actueel voorwerp van het beroep

8. De tussenkomende partij wijst er in haar laatste memorie op dat de bestreden vergunning in die zin werd gewijzigd dat ze niet langer betrekking heeft op de exploitatie van de domeinnaam ‘www.casino.unibet.be’ maar wel op ‘www.unibetcasino.be’. Door deze wijziging zou de bestreden beslissing impliciet zijn opgeheven en vervangen door een nieuwe vergunning A+. Zij meent dat de verzoekende partijen geen actueel belang meer kunnen laten gelden bij de nietigverklaring van de bestreden beslissing en dat het ingestelde annulatieberoep inmiddels doelloos is geworden door de integrale vervanging van de bestreden beslissing.

Beoordeling

9. Uit de door de tussenkomende partij bijgebrachte stukken kan niet worden afgeleid dat de bestreden vergunning niet langer in de rechtsorde bestaat omdat ze, na een volledig heronderzoek door de Kansspelcommissie, werd vervangen door een nieuwe aanvullende vergunning A+. Het annulatieberoep moet

thans geacht worden gericht te zijn tegen een aanvullende vergunning A+ die de exploitatie van kansspelen toelaat via de domeinnaam ‘www.unibetcasino.be’.

VI. Ontvankelijkheid van het beroep

Belang van de verzoekende partijen

10.1. De verwerende partijen werpen in de eerste plaats op dat de nv Rocoluc en de nv Fremoluc hun belang steunen op de foutieve veronderstelling dat de bestreden beslissing oneerlijke praktijken zou toelaten. Daarbij verwijzen zij naar een arrest van het hof van beroep te Brussel van 20 juni 2017, waarin dat hof zich uitsprak over een geschil inzake oneerlijke concurrentie tussen casino-exploitanten en oordeelde dat er geen sprake was van oneerlijke marktpraktijken wat betreft de exploitatie van weddenschappen en casinospelen in de reële en de virtuele wereld door verschillende houders van vergunningen klassen A+ en F+.

10.2. Ook volgens de tussenkomende partij is er geen sprake van oneerlijke concurrentie omdat er niet meerdere aanvullende vergunningen van een verschillend type samen worden geëxploiteerd via een en dezelfde domeinnaam of URL. De exploitanten die *online* kansspelen aanboden via de URL ‘www.unibet.be’ hebben immers intussen van de Kansspelcommissie toestemming gekregen om onderscheiden URL’s te gebruiken. Bijkomend werpt de tussenkomende partij op dat het commercieel nadeel dat de eerste verzoekende partij zegt te zullen lijden niet afdoende wordt aangetoond, zodat de bestreden beslissing niet daadwerkelijk griefhoudend is voor deze verzoekende partij. Zij verwijst daarbij naar rechtspraak van de Raad van State over het commercieel belang bij het bestrijden van een milieuvergunning en naar het reeds vermelde arrest van het hof van beroep te Brussel van 20 juni 2017. Voor het beslechten van deze rechtsvraag verzoekt de tussenkomende partij om de zaak naar de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State te verwijzen:

“[...] Voor zover de VIIe kamer van Uw Raad evenwel - onder verwijzing naar het arrest nr. 235.745 van 13 september 2016 - van mening zou zijn dat

het beroep van verzoekers ontvankelijk is omwille van het loutere feit dat verzoekers actief zijn in dezelfde economische sector als de tussenkomende partij [...], en mogelijk deels hetzelfde cliënteel hebben, verzoekt tussenkomende partij, met eerbied, om de zaak te verwijzen naar de algemene vergadering van de afdeling bestuursrechtspraak (overeenkomstig artikel 92, § 1, lid 1 Gec.W.RvS), voor een beoordeling van de ontvankelijkheid van het beroep tot nietigverklaring.

[...] De versoepelde toetsingsmaatstaf die in het arrest nr. 235.745 van 13 september 2016 werd gehanteerd gaat immers lijnrecht in tegen de striktere toetsingsmaatstaf die door Uw Raad werd ontwikkeld in het arrest bvba Bak-Consult^[...] teneinde ‘te beletten dat procedures voor de Raad van State zouden worden aangewend om een commerciële strijd onder concurrenten uit te vechten’.

[...] Een verwijzing naar de algemene vergadering van de afdeling bestuursrechtspraak van Uw Raad is in voorkomend geval dus gepast om de eenheid van de rechtspraak in de verschillende kamers van Uw Raad te verzekeren. Een dergelijke verwijzing naar de algemene vergadering is bovendien des te meer aangewezen, gelet op de uiterst litigieuze houding van de verzoekende partijen - met name, het gegeven dat de nv Rocoluc, de nv Fremoluc en dhr. [V.] zonder een aanwijsbaar geconcretiseerd belang stelselmatig in rechte optreden tegen de vergunningen die werden/worden toegekend aan diverse actoren in de kansspelsector.”

In de tweede plaats doet de tussenkomende partij gelden dat niet wordt aangetoond dat de nietigverklaring van de bestreden beslissing de nv Rocoluc een voordeel kan verschaffen. Zo wordt er meer bepaald niet bewezen dat na de nietigverklaring van de bestreden aanvullende vergunning en de daaropvolgende stopzetting van de betrokken website, de *online* spelers terug zullen overstappen naar de website van de eerste verzoekende partij, dan wel de fysieke speelautomatenhal van de nv Rocoluc zullen gaan bezoeken.

10.3. Met betrekking tot het belang van de tweede verzoekende partij werpen de verwerende partijen en de tussenkomende partij op dat zij enkel over een vergunning beschikt voor de exploitatie van een kansspelinrichting klasse III en dat artikel 25 van de kansspelwet voor die categorie van inrichtingen niet voorziet in de mogelijkheid tot het verkrijgen van een aanvullende vergunning voor de exploitatie van kansspelen via informatiemaatschappij-instrumenten. De bestreden vergunning zou dan ook geen enkele rechtstreekse impact hebben op de activiteiten van de nv Fremoluc.

10.4. Ten aanzien van derde verzoeker wordt opgeworpen dat hij geen persoonlijk nadeel aantoon, zelfs in de veronderstelling dat hij effectief kansspelen zou spelen of zou deelnemen aan weddenschappen.

11. In de memorie van wederantwoord wordt, met betrekking tot het belang van de tweede verzoekende partij, benadrukt dat het *online* exploiteren van kansspelen ook nadelige gevolgen heeft voor operatoren die enkel in de fysieke wereld kansspelen aanbieden, dat de bestreden beslissing de tussenkomende partij toestaat “spellen te promoten door middel van een cumulatie met spellen die onder een andere vergunning vallen”, dat het feit dat tegelijk een drankgelegenheid wordt geëxploiteerd niet betekent dat haar activiteit op de markt van de kansspelen verwaarloosbaar is en dat haar cliënteel “ten minste gedeeltelijk identiek [is] aan het cliënteel van de houders van de vergunningen A(+), B(+) en F1(+)”, zodat er wel degelijk sprake is van een omgeving waarin inrichtingen die behoren tot een verschillende klasse in concurrentie treden. Over het belang van derde verzoeker wordt verduidelijkt dat hij als “burger en speler” door de vergunde website wordt geconfronteerd met een groter aanbod aan spellen en dat hij als “leider van een onderneming die in directe concurrentie staat met de tussenkomende partij” beschikt over “een moreel belang bij het correct uitoefenen van de wetgeving”.

12. De verzoekende partijen voegen in hun laatste memorie nog toe dat de Raad van State in arrest nr. 246.999 van 6 februari 2020 heeft geoordeeld dat er wel degelijk sprake is van concurrentie tussen kansspelinrichtingen van klasse III en andere categorieën van inrichtingen voor het, zowel *offline* als *online*, aannemen van weddenschappen. In dit geval zou de tussenkomende partij door het aanbieden van “aantrekkelijkere vormen van onlinekansspelen” in staat zijn om meer spelers te verleiden.

13. In hun laatste memorie beklemtonen de verwerende partijen dat er geen sprake kan zijn van oneerlijke concurrentie tussen operatoren van kansspelen die niet behoren tot dezelfde klasse.

Beoordeling

14. Overeenkomstig artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kunnen de beroepen tot nietigverklaring voor de Raad van State worden gebracht door elke partij welke doet blijken van een benadeling of van een belang.

Een verzoekende partij beschikt over het rechtens vereiste belang indien zij door de bestreden administratieve rechtshandeling een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel lijdt en tegelijk dat de eventueel tussen te komen nietigverklaring van die rechtshandeling haar een direct en persoonlijk voordeel verschaft, hoe miniem ook. Het belang als ontvankelijkheidsvoorwaarde verbiedt beroepen die een zuiver symbolische vernietiging beogen of die enkel strekken tot het vernietigen in het belang van de wet, zonder dat de verzoekende partij enig voordeel, hoe miniem ook, kan halen uit die nietigverklaring.

15. De eerste verzoekende partij, die als operator actief is in de sector van de kansspelen, beschikt over het in rechte vereiste belang omdat zij, geplaatst in een concurrentiële omgeving met andere operatoren van kansspelen, aannemelijk maakt dat zij commercieel nadeel kan ondervinden door de exploitatie van de vergunning die met de bestreden beslissing wordt verleend. Het aangevoerde commercieel belang vereist voor het overige niet dat onomstotelijk wordt bewezen dat spelers effectief zullen overstappen naar het nieuwe aanbod van kansspelen dat op basis van de bestreden vergunning op de markt zal worden gezet door de tussenkomende partij, noch dat effectief wordt aangetoond dat zelfs na de vernietiging van de bestreden beslissing deze voor de verzoekende partij nadelige markteffecten onherstelbaar zijn.

Aangezien het voorwerp van voorliggend beroep niet bestaat uit een vordering wegens het beweerd gebruik van oneerlijke handelspraktijken, is het door de verwerende partijen aangehaalde arrest van het hof van beroep te Brussel van 20 juni 2017 niet relevant. Evenmin valt in te zien hoe in voorliggende zaak een “versoepelde toetsingsmaatstaf” zou worden gehanteerd dan in het door de

tussenkomen de partij aangehaalde arrest van 30 mei 2013 waarin wordt overwogen dat het “belang dat erin bestaat de eigen concurrentiepositie te beschermen [...], [...] in beginsel een rechtens vereist belang [kan] uitmaken om op ontvankelijke wijze een annulatieberoep in te stellen, op voorwaarde evenwel dat op een afdoende wijze wordt aangetoond dat precies de bestreden beslissing van aard is om een commercieel nadeel te doen ontstaan”. Er bestaat dus geen aanleiding om, teneinde de eenheid van de rechtspraak te waarborgen, de zaak naar de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak te verwijzen. Waar de tussenkomen de partij stelt dat er geen sprake (meer) is van de gecumuleerde exploitatie van diverse types van kansspelen via een en dezelfde domeinnaam, loopt zij vooruit op de beoordeling van het eerste middel. Tot slot wordt de tussenkomen de partij niet bijgetreden in zoverre zij ter terechtzitting het belang van de eerste verzoekende partij betwist onder verwijzing naar arrest nr. 260.246 van 25 juni 2024 waarin een middel gegrond wordt bevonden in het kader van een annulatieberoep tegen de hernieuwing van de vergunning B van de eerste verzoekende partij en het debat wordt heropend met het oog op het onderzoek van het verzoek tot handhaving van de gevolgen van de bestreden beslissing. Zolang de vergunning B in kwestie niet is vernietigd of verstreken, kan de eerste verzoekende partij zich wel degelijk op deze vergunning beroepen om haar belang te staven.

16. Bij de beoordeling van het belang van de tweede verzoekende partij moet er rekening mee worden gehouden dat het voorwerp van de bestreden vergunning betrekking heeft op het *online* exploiteren van kansspelen. De economische activiteit van de tweede verzoekende partij is in de reële wereld beperkt tot de exploitatie op het grondgebied van de gemeente Elsene van een kansspelinrichting klasse III, i.e. een drankgelegenheid waar drank, ongeacht de aard ervan, wordt verkocht voor gebruik ter plaatse en waarin maximaal twee automatische kansspelen en twee automatische kansspelen met verminderde inzet mogen worden geëxploiteerd. Artikel 25 van de kansspelwet voorziet niet in de mogelijkheid dat aan dergelijke inrichtingen een aanvullende vergunning C+ wordt verleend voor het exploiteren van kansspelen via informatiemaatschappij-instrumenten. De tweede verzoekende partij kan bijgevolg geen *online* kansspelen aanbieden aan haar cliënteel. Die onmogelijkheid vloeit

voort uit de wet en dus niet uit de bestreden beslissing die een louter individuele draagwijdte heeft. In zoverre de tweede verzoekende partij zich beroept op arrest nr. 246.999 van 6 februari 2020, wordt vastgesteld dat in de betrokken zaak een reglementair besluit werd aangevochten dat ertoe strekte de algemene voorwaarden te bepalen voor het uitbaten van kansspelen en weddenschappen via informatiemaatschappij-instrumenten. In voorliggende zaak handelt de betwisting echter over de individuele toelating om *online* kansspelen aan te bieden. Er kan meer bepaald niet aangenomen worden dat individuele beslissingen die het *online* aanbod van kansspelen vergroten, daargelaten de vraag of zij legaal zijn of niet, een nadelig effect zouden hebben op de exploitatie van een beperkt aantal automatische kansspelen in inrichtingen waarvan de hoofdactiviteit bestaat uit de verkoop van dranken voor consumptie ter plaatse. De tweede verzoekende partij maakt in elk geval niet aannemelijk dat zij om die reden klanten/spelers zal verliezen, zodat het beweerde commercieel nadeel een louter hypothetisch karakter heeft.

Om voormelde redenen beschikt de tweede verzoekende partij niet over het in rechte vereiste belang.

17. In het verzoekschrift tot nietigverklaring knoopt derde verzoeker zijn belang vast aan het feit dat hij “een natuurlijk persoon [is] die af en toe kansspelen speelt, of die af en toe kan spelen, die op online sites worden aangeboden”. Hij meent dat hij er als (potentiële) speler belang bij heeft om tegen de bestreden beslissing in rechte op te komen omdat die “de bescherming van de spelers nadelig beïnvloedt”.

De summiere wijze waarop derde verzoeker zijn belang toelicht, leidt tot de vaststelling dat de vordering aangemerkt moet worden als een *actio popularis* waarbij hij uitsluitend optreedt ter verdediging van het algemeen belang en niet wegens de aantasting van een voldoende geconcretiseerd persoonlijk belang.

De verwijzing in de memorie van wederantwoord naar zijn hoedanigheid van bestuurder van een onderneming actief in de sector van de

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.261.713 VII-41.033-11/21

kansspelen, leidt niet tot een ander besluit. Er blijkt immers niet dat hij als natuurlijk persoon zelf titularis is van een kansspelvergunning, zodat hij als natuurlijk persoon ook niet in concurrentie kan treden met de begunstigde van de bestreden kansspelvergunning of er een moreel nadeel door kan lijden.

18. Het beroep is enkel ontvankelijk in hoofde van de nv Rocoluc die hierna wordt aangeduid als de verzoekende partij.

VII. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van de verzoekende partij

19. De verzoekende partij voert in een eerste middel de schending aan van de “artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers, in het bijzonder van [de] artikelen 4, 6, 25, 28, 29, 34, 43/3, 43/4, 43/8 ervan, van het koninklijk besluit van 19 juli 2001 tot vaststelling van de lijst van de kansspelen waarvan de exploitatie is toegelaten in de kansspelinrichtingen klasse I, van het koninklijk besluit van 26 april 2004 tot vaststelling van de lijst van de automatische kansspelen waarvan de exploitatie is toegestaan in de kansspelinrichtingen klasse II, van het koninklijk besluit van 22 december 2010 tot vaststelling van de lijst van de automatische kansspelen waarvan de exploitatie is toegelaten in de kansspelinrichtingen klasse IV, van het koninklijk besluit van 22 december 2010 betreffende de vorm van de vergunning klasse F2, de wijze waarop de aanvragen voor een vergunning klasse F2 moeten worden ingediend en onderzocht en de verplichtingen waaraan vergunninghouders F2 moeten voldoen inzake beheer en boekhouding, in het bijzonder artikel 4 ervan, van het algemeen beginsel van interne motivering volgens dewelke elke bestuurshandeling moet rusten op exacte, relevante en toelaatbare motieven, van artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van kennelijke onjuiste beoordeling en van misbruik van bevoegdheid”.

Het middel wordt in het verzoekschrift als volgt samengevat:

“Doordat, eerste onderdeel, de bestreden beslissing de exploitatie van een vergunning A+ via de URL ‘www.casino.unibet.be’ toelaat;

Terwijl als gevolg van deze beslissing de domeinnaam Unibet en de daaraan verbonden URL’s gebruikt worden voor de exploitatie van kansspelen die onderworpen zijn aan verschillende vergunningstypes, terwijl deze cumulatie verboden is door de bepalingen waarnaar wordt verwezen in het middel;

En dat, tweede onderdeel, de verzoekende partijen veronderstellen dat de bestreden beslissing geen melding van de cumulatie van vergunningen van verschillende types op éénzelfde website maakt;

Terwijl het aan de verwerende partij is om ervoor te zorgen dat de verlening van de vergunning geen aanleiding geeft tot het exploiteren van kansspelen die onder verschillende vergunningstypes vallen op éénzelfde website, wat moet blijken uit de motivering van de beslissing om de vergunning toe te kennen.”

In de toelichting bij het eerste middelonderdeel zet de verzoekende partij uiteen dat de scheiding van de URL’s die heeft plaatsgevonden louter formeel is en niet in overeenstemming is met het door het Grondwettelijk Hof vastgestelde verbod op cumulatie. In de eerste plaats bevatten alle betrokken URL’s immers de component ‘unibet’ en daarenboven blijken de betrokken URL’s toch aan elkaar te zijn gekoppeld via hyperlinks en een systeem van unieke gebruikersaccounts.

In ondergeschikte orde stelt de verzoekende partij voor om de volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof:

“Schendt de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers artikelen 10 en 11 van de Grondwet in dat ze de uitbating van spellen, die tot aanvullende vergunningen van verschillende klassen (A+, B+ en F1+) behoren, op een zelfde virtuele plaats waarin de speler geconfronteerd wordt met een aanbod dat hij niet gezocht heeft (bv. via hyperlinks) of waarin de speler deze spellen van verschillende klassen mag spelen zonder verplaatsing en zonder hinder (bv. door te beschikken over één enkele spelersaccount en door zich niet opnieuw te moeten identificeren) niet verbiedt, terwijl de titularissen van vergunningen A, B of F1 geen kansspelinrichtingen van verschillende klassen op een zelfde fysieke plaats mogen uitbaten?”

In het tweede middelonderdeel laat de verzoekende partij gelden dat de beslissing die toelaat om kansspelen te exploiteren via de betrokken URL niet afdoende gemotiveerd is. Volgens haar diende de Kansspelcommissie in de bestreden beslissing aan te tonen dat de toegekende URL in overeenstemming is met de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zij had inzonderheid moeten nagaan of deze URL al dan niet zou leiden tot een cumul op éénzelfde website en/of een dergelijke cumul door de kansspelwet wordt toegelaten.

20. In de memorie van wederantwoord beklemtoont de verzoekende partij dat de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof niet restrictief mag worden geïnterpreteerd en dat er in dit geval sprake is van een kunstmatige decumulatie van de aangeboden kansspelen.

21. De verzoekende partij merkt in haar laatste memorie nog op dat in het auditorsverslag geen nader onderzoek wordt gedaan naar het gebruik van de betrokken URL's, dat zij het steeds ongrondwettig heeft geacht dat verschillende aanvullende vergunningen van verschillende klassen op eenzelfde virtuele platform worden geëxploiteerd, dat het Grondwettelijk Hof in zijn rechtspraak niet heeft uitgesloten dat dergelijke cumulatie ongrondwettig zou zijn, dat de Kansspelcommissie wel degelijk "toegelaten heeft dat er op éénzelfde internetsite een cumulatie kan bestaan van verschillende aanvullende vergunningen van verschillende klassen", dat op de Kansspelcommissie de verplichting rust om in het kader van het onderzoek van een vergunningsaanvraag na te gaan of er een effectieve scheiding bestaat tussen de URL's, en dat uit het plan van de website duidelijk blijkt dat via één website, met name het *online* platform van Unibet, kansspelen van verschillende types worden aangeboden. De verzoekende partij voegt in dit verband een verslag toe van een gerechtsdeurwaarder waaruit zou blijken dat er op de website "visueel geen enkele scheiding is tussen de verschillende vergunningen en de kansspelen of weddenschappen die hierin worden geëxploiteerd".

In zake het tweede middelonderdeel beklemtoont de verzoekende partij dat het noodzakelijk is dat de Kansspelcommissie "het plan van de website goed onderzoekt en nakijkt of er elementen in voorkomen die zouden

kunnen wijzen op een mogelijke cumulatie”.

Beoordeling

Eerste onderdeel

22. Bij arrest nr. 108/2018 van 19 juli 2018 heeft het Grondwettelijk Hof geoordeeld dat de kansspelwet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt in zoverre zij de cumulatie van verschillende aanvullende vergunningen van onderscheiden klassen (A+, B+ en F1+) voor de exploitatie van kansspelen en weddenschappen via een en dezelfde domeinnaam en de daaraan verbonden URL's niet verbiedt. Ingevolge de door de verzoekende partij ingestelde vordering tot uitlegging heeft het Grondwettelijk Hof bij arrest nr. 122/2022 van 13 oktober 2022 gepreciseerd dat “de woorden « via een en dezelfde domeinnaam en de daaraan verbonden URL's » in het dictum van het arrest nr. 108/2018 zo moeten worden uitgelegd dat zij van toepassing zijn op het verbod van cumulatie van verschillende aanvullende vergunningen van onderscheiden klassen voor de uitbating van kansspelen en van weddenschappen via een en dezelfde domeinnaam en de URL's die met die domeinnaam zijn verbonden”. Tegelijk heeft het Hof geoordeeld dat het verzoek tot uitlegging niet ontvankelijk is in zoverre het ertoe strekt “de woorden in het dictum « via een en dezelfde domeinnaam en de daaraan verbonden URL's » in die zin uit te leggen dat ze elke cumulatie verbieden « ‘op eenzelfde internetsite’, in de gebruikelijke betekenis van het woord »”.

Het eerste middelonderdeel mist bijgevolg juridische grondslag in zoverre het uitgaat van de vooronderstelling dat het arrest nr. 108/2018 van het Grondwettelijk Hof van 19 juli 2018 niet restrictief mag worden geïnterpreteerd.

23. Voorts blijkt niet dat er in de voorliggende zaak sprake zou zijn van het gebruik van “een en dezelfde domeinnaam” voor de exploitatie van meerdere aanvullende vergunningen van onderscheiden klassen. In de bestreden beslissing wordt enkel toestemming verleend om met de aanvullende vergunning A+505296 *online* kansspelen te exploiteren via de domeinnaam ‘www.casino.unibet.be’, later gewijzigd naar ‘www.unibetcasino.be’. Uit die

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.261.713 VII-41.033-16/21

beslissing blijkt echter niet dat de Kansspelcommissie een uitdrukkelijke toelating heeft verleend om dezelfde domeinnaam ook voor de exploitatie van andere aanvullende vergunningen van onderscheiden klassen (A+, B+ en F1+) te gebruiken. Het loutere feit dat in verscheidene domeinnamen dezelfde merknaam ‘unibet’ voorkomt, leidt in ieder geval niet tot het besluit dat er sprake is van het gebruik van een en dezelfde domeinnaam.

24. In het middel bekritiseert de verzoekende partij in wezen de praktijk waarbij de vergunde domeinnamen van meerdere houders van aanvullende kansspelvergunningen met elkaar verbonden worden via *hyperlinks*, waardoor de spelers in staat worden gesteld om op eenvoudige wijze door te klikken van de ene URL naar de andere.

De feitelijke handelwijze waarbij verschillende operatoren van *online* kansspelen de aan hen toegekende URL's onderling verbinden door middel van *hyperlinks* en een systeem van een unieke gebruikersaccount op de diverse URL's, kan mogelijkerwijze beschouwd worden als een inbreuk op de kansspelwet, maar de gebeurlijke vaststelling van een dergelijke inbreuk kan in geen geval aangemerkt worden als een onwettigheid die kleeft aan de thans bestreden vergunningsbeslissing. In die vergunning wordt immers niet uitdrukkelijk ingestemd met de eventuele samenvoeging van onderscheiden URL's door middel van allerhande technische ingrepen. Bovendien mag ervan worden uitgegaan dat de Kansspelcommissie bij het verlenen van kansspelvergunningen er principieel mag op vertrouwen dat deze vergunningen op een wettige wijze ten uitvoer zullen worden gebracht. Indien zou blijken dat dit niet het geval is, sluit de bestreden beslissing in elk geval niet uit dat de Kansspelcommissie met toepassing van artikel 20 van de kansspelwet handhavend kan optreden om een einde te stellen aan inbreuken op de kansspelwet en zijn uitvoeringsbesluiten.

25. Het antwoord op de door de verzoekende partij gesuggereerde vraag aan het Grondwettelijk Hof kan niet van invloed zijn op de beoordeling van de wettigheid van de bestreden beslissing. Rechtsvragen die een prejudicieel karakter ontberen moeten niet aan het Grondwettelijk Hof ter beantwoording

worden voorgelegd.

26. Het eerste onderdeel van het middel is ongegrond.

Tweede onderdeel

27. De draagwijdte van de formelemotiveringsplicht reikt niet zover dat de Kansspelcommissie in een beslissing waarbij een kansspelvergunning wordt verleend aan de hand van uitdrukkelijke motieven moet aangeven dat die beslissing in overeenstemming is met de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Evenmin moet in de motivering van een dergelijke beslissing geanticipeerd worden op de technische mogelijkheid om onderscheiden URL's onderling te verbinden door middel van *hyperlinks* en een unieke gebruikersaccount.

28. Het tweede onderdeel van het middel is ongegrond.

Conclusie

29. Het eerste middel is in al zijn onderdelen ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van de verzoekende partij

30. Als tweede middel wordt de schending aangevoerd van artikel 43/8 van de kansspelwet.

De verzoekende partij stelt dat uit het proces-verbaal van de vergadering van de Kansspelcommissie van 11 december 2020 niet kan worden afgeleid dat de tussenkommende partij titularis was van een (basis)vergunning A.

31. De verzoekende partij geeft in haar memorie van wederantwoord aan dat zij afstand wenst te doen van het middel “indien inderdaad zou blijken dat nv Blankenberge Casino-kursaal in het bezit is van een vergunning van klasse A”.

Beoordeling

32. Uit het proces-verbaal van de vergadering van de Kansspelcommissie van 11 december 2020 blijkt dat de tussenkomen de partij wel degelijk titularis is van een vergunning A (505296) die op 8 mei 2019 werd verleend.

33. Er is bijgevolg reden om de afstand van het tweede middel vast te stellen.

VIII. Toepassing van artikel 14ter van de gecoördineerde wetten op de Raad van State

34. Aangezien het beroep wordt verworpen is het verzoek van de verwerende partijen om de gevolgen van de bestreden beslissing te handhaven zonder voorwerp.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 600 euro, elk voor een derde, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partijen.

De tussenkomen de partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op elf december tweeduizend vierentwintig,
door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Francis Van Nuffel,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams