

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 264.131 van 11 september 2025
in de zaak A. 240.186/VII-42.224**

In zake : de NV BETCENTER GROUP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Luc Wynant en Alexei Loubkine
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 221
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de STAD GENT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Henry Van Burm
kantoor houdend te 9830 Sint-Martens-Latem
K.L. Maenhoutstraat 53
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 2 oktober 2023, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent van 29 juni 2023 waarbij wordt geweigerd om een convenant af te sluiten voor het exploiteren van een wedkantoor op het adres Sleepstraat 43, bus 1 te Gent.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Wendy Depester heeft op 24 juni 2024 een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 5 juni 2025.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Laurent Generet, die *loco* advocaten Luc Wynant en Alexei Loubkine verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Kevin Poelman, die *loco* advocaat Henry Van Burm verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Wendy Depester 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 een kansspelinrichting klasse IV (wedkantoor) op het adres Sleepstraat 43, bus 1 te Gent. Zij beschikt daartoe over een vergunning F2 die geldig is tot 16 september 2023.

3.2. Op 11 april 2023 richt zij een aanvraag tot de stad Gent om met betrekking tot de exploitatie van het wedkantoor een convenant af te sluiten zoals vereist door artikel 43/4, § 1, vierde lid, van de wet van 7 mei 1999 ‘op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers’ (hierna: kansspelwet) en om een advies van de burgemeester te verkrijgen in de zin van artikel 2 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’ (hierna: het koninklijk besluit van 22 december 2010).

3.3. Met de thans bestreden beslissing van 29 juni 2023 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent het gevraagde convenant af te sluiten.

Deze beslissing is als gemotiveerd:

“Zoals vermeld bepaalt artikel 43/5, 5. van de Kansspelwet dat de kansspelinrichting klasse IV niet gevestigd wordt in de nabijheid van onderwijsinstellingen, ziekenhuizen en plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht, zulks behoudens met redenen omklede afwijking die door de gemeente wordt toegestaan. De wetgever heeft hiermee een principieel verbod uitgevaardigd op het vestigen van een wedkantoor in de nabijheid van voormelde plaatsen, waarbij de lokale overheid over een discretionaire bevoegdheid beschikt om deze nabijheidsvoorwaarden naar eigen inzicht toe te passen bij de beslissing om een convenant te weigeren/af te sluiten. Dit telkens met het oog op het beschermen van potentiële spelers en het beperken van de sociale risico's in verband met de ligging van het wedkantoor. Hierbij dient te worden benadrukt dat de wetgever de prohibitieve nabijheid als regel aanneemt en de gemotiveerde afwijking ervan via een convenant de uitzondering betreft.

Naar aanleiding van een in concreto onderzoek naar de plaatsgesteldheid van de vestigingslocatie blijken volgende gevoelige plaatsen en instellingen zich in de nabijheid van het wedkantoor te bevinden (bron: google maps):

Plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht

- Jongerenwerking Broei, gelegen te Nieuwland 69, 9000 Gent (op ongeveer 450 meter afstand of 1 minuut fietsen): BROEI is een open huis waar verschillende organisaties die werken met jongeren tussen 16 en 30 jaar tijd, ruimte, ondersteuning en middelen krijgen om samen te doen, denken, experimenteren en maken.
- Jongerenwerking VZW Habbekrats, gelegen te Raffinaderijstraat 4, 9000 Gent (op ongeveer 450 meter afstand of 1 minuut fietsen): een vereniging die o.a. de volgende doelstelling nastreeft (bron: <https://www.habbekrats.be/>): ‘Habbekrats werkt preventief en biedt aan kinderen en jongeren van 7 tot 25 jaar instapklare projecten op basis van een evenwichtige mix van ontmoeten, verwonderen en verbinden binnen een filosofie van gelijkheid, rechtvaardigheid en solidariteit.’
- Jong-Meisjeswerking Sluizeken-Tolhuis-Ham, gelegen te Nieuwland 62, 9000 Gent (op ongeveer 500 meter afstand of 1 minuut fietsen): vereniging voor jeugdwelzijnswerk die binnen het kader van haar

algemene werking een uitgebreide ondersteuning voor meisjes van 12 t.e.m. 25 jaar aanbiedt: ‘Een theetje, leuke muziek, make-over, zelf een hapje koken, lekker ontspannen, internet, hulp bij je huiswerk, ... Alle meisjes van 12 t.e.m. 25 jaar zijn altijd welkom voor een babbel, ontspanning of huiswerkbegeleiding.’

Onderwijsinstellingen

- Stedelijk Secundair Kunstinstituut, gelegen te Ottogracht 4, 9000 Gent (op ongeveer 450 meter afstand of 1 minuut fietsen): middelbare school voor kunstonderwijs met een studietoeraanbod in de 2de en 3de graad.
- Arteveldehogeschool - campus Goudstraat, gelegen te Goudstraat 37, 9000 Gent (op ongeveer 500 meter afstand of 2 minuten fietsen): campus voor hoger onderwijs waar onderwijsactiviteiten worden georganiseerd voor bachelorstudenten.

Ziekenhuizen

- AZ Sint-Lucas, gelegen te Groenebriel 1, 9000 Gent (op ongeveer 550 meter afstand of 2 minuten fietsen): algemeen ziekenhuis gelegen in het hartje van de stad met een aanbod aan alle medische disciplines, maar ook met gespecialiseerde afdelingen, zoals een PAAZ-afdeling (= Psychiatrische Afdeling Algemeen Ziekenhuis). Dit is een open afdeling die geschikt is voor observatie of kortdurende behandeling van patiënten die kampen met problemen zoals gokverslaving.

Andere

- Het wedkantoor bevindt zich in één van de drukste en levendigste invalswegen richting het centrum van Gent, nl. de Sleepstraat. Deze specifieke ligging zorgt ervoor dat er dagelijks duizenden voorbijgangers, waaronder veel studenten en jongeren, langs het wedkantoor passeren op weg naar hun bestemming, die in veel gevallen een van voormelde plaatsen betreft.

Gelet op de korte afstand tussen het wedkantoor en de hierboven vermelde plaatsen hoeft het geen betoog dat het slechts een minimale inspanning vergt voor de jongeren, jongvolwassenen en andere kwetsbare bevolkingsgroepen om de opgegeven afstand hetzij te voet, hetzij met de fiets te overbruggen.

De nabijheid van deze locaties op zich is voldoende om het convenant te weigeren, in toepassing van voormelde wetsbepaling, aangezien het vermelden van de concrete afstand volstaat om te gewagen van de aantrekkingskracht die de kansspelinrichting uitoefent op scholieren en jongeren.

[...]

Voor de volledigheid dient er tevens te worden gestipuleerd dat de Kansspelwet enkel in een uitdrukkelijke motiveringsplicht voorziet in zoverre het stadsbestuur een afwijking zou toelaten, hetgeen in kwestie niet het geval is (aangezien er geen afwijking wordt toegestaan en de weigeringsbeslissing tegelijkertijd toch uitvoerig wordt gemotiveerd). De keuze om geen afwijking toe te staan is door de Kansspelwet bijgevolg strikt gezien niet uitdrukkelijk onderworpen aan een motiveringsplicht. De parlementaire voorbereiding bij de Wet 7 mei 2019 tot wijziging van de wet van 7 mei 1999 op kansspelen bevestigt dit:

‘Een afwijking op deze voorwaarde is evenwel mogelijk op grond van een

motivering van de gemeente. Als de gemeente in het convenant dat zij met de inrichting heeft afgesloten, voldoende beschermingsmaatregelen heeft genomen ten aanzien van de potentiële speler, kan van deze voorwaarde afgeweken worden, bijvoorbeeld als een inrichting zich in de nabijheid van een school wil vestigen en de gemeente openingsuren heeft bepaald waardoor jongeren er niet kunnen komen tijdens of kort voor en na de schooluren. De gemeente moet haar beslissing om de vestiging in de nabijheid van onderwijsinstellingen, ziekenhuizen en plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht, niet te verbieden, uitdrukkelijk motiveren'. De Stad Gent wenst zich aldus actief in te zetten in de bestrijding van de nadelige effecten van problematisch gokken en gokverslaving en heeft de taak op zich genomen om een beleid te voeren waarbij men potentiële risico's en gevaren maximaal wil vermijden. Geheel in overeenstemming met de opvattingen van de wetgever hieromtrent, acht de Stad het uitbaten van een wedkantoor op voormelde locatie niet verenigbaar met dit doel. Vanwege de nagestreefde sociale bescherming van jongeren en andere risicogroepen betreft de aangevraagde vestigingsplaats aldus een ongeschikte locatie gezien de wet uitdrukkelijk verbiedt dat kansspelinrichtingen gelegen zijn in de buurt van onderwijsinstellingen, ziekenhuizen en plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht."

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie nopens de tijdigheid van het beroep

4. De verwerende partij werpt op dat het annulatieberoep te laat werd ingesteld omdat de bestreden beslissing met een aangetekend schrijven van 4 juli 2023 ter kennis van de verzoekende partij werd gebracht en de termijn om beroep in te stellen een aanvang heeft genomen vanaf 7 juli 2023.

5. In haar laatste memorie handhaaft de verwerende partij haar standpunt en wijst zij er bijkomend op dat de verzoekende partij een kansspeloperator is die "perfect [weet] hoe de procedure werkt", dat in het negatief advies van de burgemeester van 30 juni 2023 verwezen wordt naar de bestreden beslissing en dat de verzoekende partij onzorgvuldig heeft gehandeld door niet sneller te informeren naar de bestreden beslissing.

Beoordeling

6. Overeenkomstig artikel 4, § 1, derde lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ verjaren de annulatieberoepen zestig dagen nadat de bestreden akten, reglementen of beslissingen “werden bekendgemaakt of betekend”. Indien ze noch bekendgemaakt noch betekend dienen te worden, gaat de termijn in met de dag waarop een verzoekende partij er kennis van heeft gehad.

7. De verzoekende partij ontkent dat de bestreden beslissing haar met een aangetekend schrijven van 4 juli 2023 ter kennis werd gebracht. Die kennisgeving zou immers beperkt zijn tot het (ongunstig) advies dat de burgemeester van de stad Gent op 30 juni 2023 over de vergunningsaanvraag voor het exploiteren van een kansspelinrichting klasse IV heeft uitgebracht op grond van artikel 2, § 1, van het koninklijk besluit van 22 december 2010.

Uit de onderzoeksverrichtingen van het auditoraat blijkt dat de verwerende partij niet kan bewijzen dat de bestreden beslissing ter kennis werd gebracht met de aangetekend verstuurd brief van 4 juli 2023. Bijgevolg kan niet aangenomen worden dat de voorwaarden om de beroepstermijn overeenkomstig artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State te laten aanvangen vervuld waren met de kennisgeving die op 4 juli 2023 heeft plaatsgevonden. De hoedanigheid van de verzoekende partij als kansspeloperator, de vermelding in het advies van de burgemeester van de stad Gent van 30 juni 2023 van het bestaan van de bestreden beslissing en het beweerd onzorgvuldig handelen van de verzoekende partij, leiden niet tot een andere conclusie.

8. De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

9. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 43/4 en 43/5 van de kanospelwet, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: motiveringswet), van de formele- en de materiële motiveringsplicht, en van het zorgvuldigheidsbeginsel. Tevens zou er sprake zijn van machtsoverschrijding en/of machtsafwending.

De verzoekende partij zet uiteen dat het afsluiten van een convenant enkel kan worden geweigerd omdat het wedkantoor gelegen is in de nabijheid van onderwijsinstellingen, ziekenhuizen en/of plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht en dat het begrip ‘nabijheid’ duidt op een geringe afstand, meer bepaald een afstand van minder dan 500 meter. Vervolgens stelt zij vast dat *in casu* de vereniging voor jeugdwelzijnswerk ‘Jong-Meisjeswerking Sluizeken-Tolhuis-Ham’, de onderwijsinstelling ‘Arteveldehogeschool - campus Goudstraat’ en het ziekenhuis AZ Sint-Lucas niet in de nabijheid van het wedkantoor zijn gelegen. Wat betreft de overige in de bestreden beslissing vermelde instellingen en plaatsen, zou volgens de verzoekende partij niet alleen de afstand tot het wedkantoor van belang zijn, maar ook de specifieke plaatselijke omstandigheden. In dat verband merkt zij op dat de jongerenwerking ‘Broei’ omwille van verbouwingen tijdelijk is uitgeweken naar een pand aan de Nieuwland 69 te Gent, maar eigenlijk gevestigd is in de Geraard de Duivelstraat 1 te Gent op een afstand van 1.400 meter van het wedkantoor en dat de jongerenwerking ‘vzw Habbekrats’ en het Stedelijk Secundair Kunstinstituut aan de andere kant van de Leie zijn gelegen en dus op een niet zichtbare plaats.

Voorts laat zij gelden dat de door de kanospelwet te beschermen plaatsen limitatief zijn en dat andere plaatsen, zoals een drukke invalsweg, niet bij

de beoordeling van een convenantsaanvraag betrokken kunnen worden en dat hetzelfde geldt voor de zogenaamd “andere” motieven, zoals de wens van de stad Gent om zich actief in te zetten tegen problematisch gokken en gokverslaving. Met betrekking tot de vzw Habbekrats merkt zij op dat de werking voornamelijk gericht is op kinderen en niet op jongeren. De studenten van het Stedelijk Secundair Kunstinstituut tot slot, zouden geen toegang krijgen tot het wedkantoor wegens de wettelijk verplichte leeftijdscontrole (EPIS-controle).

10. De verwerende partij antwoordt dat de gevoelige plaatsen die in de bestreden beslissing worden aangehaald wel degelijk gelegen zijn in de nabijheid van het betrokken wedkantoor, dat de prohibitieve nabijheid door de kansspelwet niet beperkt wordt tot een afstand van 500 meter, dat zij bij de beoordeling van een aanvraag tot het sluiten van een convenant beschikt over een discretionaire appreciatiebevoegdheid waarbij rekening moet worden gehouden met de concrete plaatselijke omstandigheden en dat voor de invulling van het begrip ‘nabijheid’ - naast de afstand tot het wedkantoor - ook rekening gehouden moet worden met de aantrekkingskracht die uitgaat van het wedkantoor op de door de wetgever te beschermen categorieën van personen en met de inspanning die zij moeten leveren om het wedkantoor te bereiken. Voorts meent zij dat de bestreden beslissing voldoende wordt verantwoord door de vaststelling dat het wedkantoor gelegen is in de nabijheid van een onderwijsinstelling en een ziekenhuis met een bijzondere afdeling voor de behandeling van personen met psychische problemen en een verslavingsproblematiek. De jongerenwerking Broei is volgens de verwerende partij sedert mei 2023 gevestigd in een gebouw gelegen aan de Nieuwland 69 te Gent, zodat met deze plaats wel degelijk rekening mocht worden gehouden bij het nemen van de bestreden beslissing. Het gegeven dat sommige plaatsen gesitueerd zijn aan de andere kant van de Leie en/of niet zichtbaar zijn vanaf het wedkantoor, doet geen afbreuk aan de nabijheid ervan. Ook de vermelding dat het wedkantoor gelegen is aan een drukke invalsweg zou volgens de verwerende partij geen afbreuk doen aan de regelmatigheid van de bestreden beslissing. Hetzelfde geldt voor de bekommernissen die zij in de bestreden beslissing heeft uitgedrukt over problematisch gokgedrag.

11. In haar memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij dat het wedkantoor voldoet aan de vestigingsvoorwaarden van de kansspelwet en dat van de inrichting geen aantrekkingskracht uitgaat omdat ze niet zichtbaar is vanaf de in de bestreden beslissing vermelde plaatsen. Daarnaast stelt zij dat uit de bestreden beslissing niet blijkt dat de nabijheid van een ziekenhuis en een onderwijsinstelling op zich volstaan om het afsluiten van het convenant te weigeren. Integendeel moet aangenomen worden dat uit de motivering van de bestreden beslissing volgt dat de weigeringsgrond gestoeld is op de nabijheid van alle vermelde instellingen en plaatsen.

12. De verzoekende partij zet in haar laatste memorie nog uiteen dat de ligging van de inrichting in de Sleepstraat wel degelijk één van de hoofdmotieven vormt voor de weigering van het convenant en dat deze invalsweg niet kan worden beschouwd als een plaats die vooral door jongeren wordt bezocht. Met betrekking tot de betekenis van het begrip ‘nabijheid’ herhaalt de verzoekende partij dat een afstand van 500 meter en meer niet nabij is in het licht van een logische en samenhangende uitlegging van de betrokken bepalingen van de kansspelwet. Vervolgens herhaalt zij dat de jongerenwerking vzw Habbekrats geen plaats is die vooral door jongeren wordt bezocht, de vzw Broei slechts tijdelijk - meer bepaald voor de duur van twee seizoenen - gevestigd is te Nieuwland 69 en de vereniging ‘Jong-Meisjeswerking Sluizeken-Tolhuis-Ham’, de onderwijsinstelling ‘Arteveldehogeschool - campus Goudstraat’ en het AZ Sint-Lucas te ver van het wedkantoor verwijderd zijn.

Beoordeling

13. Naar luid van artikel 43/5, eerste lid, punt 5, van de kansspelwet moet de aanvrager om een vergunning klasse F2 te kunnen verkrijgen “ervoor zorgen dat de kansspelinrichting klasse IV niet gevestigd wordt in de nabijheid van onderwijsinstellingen, ziekenhuizen, plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht, zulks behoudens met redenen omklede afwijking die door de gemeente wordt toegestaan”.

Het nabijheidsverbod voor onderwijsinstellingen, ziekenhuizen en plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht strekt ertoe bepaalde kwetsbare categorieën van personen te beschermen tegen de verleiding om een wedkantoor op te zoeken omdat zij de inrichting niet ver verwijderd weten of omdat het slechts een minimale inspanning vergt om ze te bereiken. Uit artikel 43/5 van de kansspelwet blijkt niet dat het begrip “nabijheid” zo geïnterpreteerd moet worden dat enkel onderwijsinstellingen, ziekenhuizen en voornamelijk door jongeren bezochte plaatsen die gelegen zijn op een afstand van maximaal 500 meter van de kansspelinrichting bij de beoordeling van de aanvraag tot het sluiten van een convenant betrokken mogen worden. Bijgevolg komt het, zonder afbreuk te doen aan het wettigheidstoezicht van de rechter, aan de lokale overheden toe om het begrip “in de nabijheid” verder in te vullen rekening houdend met alle relevante plaatselijke omstandigheden.

14. Op grond van een “in concreto onderzoek naar de plaatsgesteldheid van de vestigingslocatie”, ziet de verwerende partij in de nabije ligging van drie plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht, twee onderwijsinstellingen en een ziekenhuis een dwingende belemmering om het gevraagde convenant af te sluiten.

15. Uit de bestreden beslissing blijkt dat de onderwijsinstellingen ‘Stedelijk Secundair Kunstinstituut’ en de ‘Arteveldehogeschool - campus Goudstraat’ gelegen zijn op een afstand van respectievelijk 450 meter en 500 meter van het wedkantoor. Volgens hetgeen in randnummer 13 werd gesteld, heeft de verwerende partij geen manifest foutieve invulling gegeven aan het begrip “nabijheid” door deze onderwijsinstellingen bij haar beoordeling te betrekken. De omstandigheid dat het ‘Stedelijk Secundair Kunstinstituut’ op een niet zichtbare plaats aan de andere kant van de Leie is gelegen, verandert niets aan deze vaststelling. Het standpunt van de verzoekende partij dat het ‘Stedelijk Secundair Kunstinstituut’ niet bij het nabijheidsonderzoek had mogen worden betrokken omdat de toegang tot wedkantoren hoe dan ook verboden is voor personen jonger dan eenentwintig jaar, neemt niet weg dat het gaat over een onderwijsinstelling in de zin van artikel 43/5, eerste lid, punt 5, van de kansspelwet.

Bovendien wordt in de bestreden beslissing verwezen naar de ligging op een afstand van 550 meter van het ziekenhuis AZ Sint-Lucas, waartoe een psychiatrische afdeling behoort voor “observatie of kortdurende behandeling van patiënten die kampen met problemen zoals gokverslaving”. Ook ten aanzien van dit ziekenhuis werpt de verzoekende partij ten onrechte op dat het zich niet zou bevinden in de prohibitieve nabijheid van het wedkantoor.

Tot slot slaagt de verzoekende partij er niet in om aan te tonen dat de vereniging voor jeugdwelzijnswerk ‘Jong-Meisjeswerking Sluizeken-Tolhuis-Ham’, gelegen op een afstand van ongeveer 500 meter, geen nabije plaats is die vooral door jongeren wordt bezocht.

16. De motieven inzake de nabije ligging van twee onderwijsinstellingen, een ziekenhuis en een plaats die vooral door jongeren wordt bezocht, volstaan op zich om de weigering van het convenant te verantwoorden. De noodzaak ontbreekt dan ook om de wettigheid te onderzoeken van andere, hoe dan ook als overmatig aan te merken motieven, zoals het betrekken bij het nabijheidsonderzoek van de ligging van het wedkantoor aan een drukke en levendige invalsweg en van twee andere plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht. Hetzelfde geldt voor de in de bestreden beslissing uitgedrukte wens van de verwerende partij om zich “actief in te zetten in de bestrijding van de nadelige effecten van problematisch gokken en gokverslaving” en de taak die de verwerende partij zichzelf heeft opgelegd om “een beleid te voeren waarbij men potentiële risico’s en gevaren maximaal wil vermijden”. De gebeurlijke gegrondheid van de kritiek op deze motieven kan niet leiden tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing.

17. Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

18. Het tweede middel is ontleend aan de schending van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, van het zorgvuldigheids-, het redelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel en de plicht tot zorgvuldige belangenafweging en van de materiële motiveringsplicht.

De verzoekende partij laat gelden dat, indien aangenomen zou worden dat het wedkantoor in de nabijheid zou zijn gelegen van een instelling of een plaats die door de wetgever limitatief wordt opgesomd in artikel 43/5, eerste lid, punt 5, van de kansspelwet, vastgesteld moet worden dat de verwerende partij niet heeft onderzocht of ze een “met redenen omklede afwijking” op de prohibitieve nabijheidsregels kon toestaan. Volgens de verzoekende partij had de verwerende partij moeten overgaan tot een afweging tussen “enerzijds het fundamenteel recht op de vrijheid van ondernemen, van vestiging en van verrichten van diensten die ook door de Kansspelwet worden beschermd en de mate waarin dit recht door het weigeren van de convenant wordt ingeperkt en anderzijds de andere belangen van de personen die de Kansspelwet wenst te beschermen, in het bijzonder die van de jongeren, en de mate waarin zij zouden worden benadeeld indien het convenant wel zou worden afgeleverd, gebeurlijk met bijzondere voorwaarden”.

19. De verwerende partij antwoordt dat het verbod tot exploitatie van een wedkantoor in de nabijheid van één of meerdere onderwijsinstellingen, ziekenhuizen en/of plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht de regel is en dat uit geen enkele wettelijke of reglementaire bepaling blijkt dat zij verplicht is om een convenant in afwijking van de prohibitieve nabijheidsregels af te sluiten.

20. In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekende partij dat, zelfs indien de vestiging van het wedkantoor op de betrokken plaats verboden zou zijn wegens de nabijheid van beschermde instellingen en/of plaatsen,

de verwerende partij had moeten onderzoeken of van het nabijheidsverbod kon worden afgeweken met toepassing van artikel 43/5, eerste lid, punt 5, van de kansspelwet. In voorliggend geval heeft de verwerende partij *de plano* de aanvraag afgewezen zonder de afwijkingsmogelijkheid te onderzoeken.

21. De verzoekende partij beklemtoont in haar laatste memorie dat zij bij het indienen van de aanvraag tot het sluiten van een convenant niet kan anticiperen op de mogelijkheid dat het lokaal bestuur bepaalde beschermde instellingen of plaatsen aanduidt die in de, niet nader omschreven, nabijheid van het wedkantoor gelegen zijn en dat zij in de aanvraag dan ook geen maatregelen kan voorstellen die daaraan verhelpen. Voorts kan uit de motieven van de bestreden beslissing niet worden afgeleid dat de verwerende partij de door de kansspelwet geboden afwijkingsmogelijkheid daadwerkelijk heeft onderzocht en waarom in dit geval dergelijke afwijking niet kan worden verleend.

Beoordeling

22. Uit artikel 43/5, eerste lid, punt 5, van de kansspelwet vloeit voort dat een kansspelinrichting klasse IV niet mag worden gevestigd in de nabijheid van onderwijsinstellingen, ziekenhuizen en plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht “behoudens met redenen omklede afwijking die door de gemeente wordt toegestaan”.

In arrest nr. 177/2021 van 9 december 2021 is het Grondwettelijk Hof ertoe gebracht te onderzoeken of de verplichting om met de gemeente een convenant te sluiten voor de exploitatie van een kansspelinrichting klasse IV en het principiële verbod om zich te vestigen in de nabijheid van onderwijsinstellingen, ziekenhuizen en plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht, evenredig zijn met de doelstelling van de kansspelwet om de sociale risico's in verband met de ligging van de vaste kansspelinrichtingen klasse IV te beperken en de spelers te beschermen. In dit verband heeft het Grondwettelijk Hof onder meer het volgende overwogen:

“Evenzo maakt de aan de gemeente toegekende afwijkingsmogelijkheid het haar eveneens mogelijk rekening te houden met de concrete lokale omstandigheden, alsook met de voorwaarden waarin in het met de inrichting gesloten convenant is voorzien:

« Een afwijking op deze voorwaarde is evenwel mogelijk op grond van een motivering van de gemeente. Als de gemeente in het convenant dat zij met de inrichting heeft afgesloten, voldoende beschermingsmaatregelen heeft genomen ten aanzien van de potentiële speler, kan van deze voorwaarde afgeweken worden, bijvoorbeeld als een inrichting zich in de nabijheid van een school wil vestigen en de gemeente openingsuren heeft bepaald waardoor jongeren er niet kunnen komen tijdens of kort voor en na de schooluren. De gemeente moet haar beslissing om de vestiging in de nabijheid van onderwijsinstellingen, ziekenhuizen en plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht, niet te verbieden, uitdrukkelijk motiveren » (*Parl.St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3327/001, p. 14).”

23. Het bestreden besluit bevat de volgende overwegingen:

“Voor de volledigheid dient er tevens te worden gestipuleerd dat de Kansspelwet enkel in een uitdrukkelijke motiveringsplicht voorziet in zoverre het stadsbestuur een afwijking zou toelaten, hetgeen in kwestie niet het geval is (aangezien er geen afwijking wordt toegestaan en de weigeringsbeslissing tegelijkertijd toch uitvoerig wordt gemotiveerd). De keuze om geen afwijking toe te staan is door de Kansspelwet bijgevolg strikt gezien niet uitdrukkelijk onderworpen aan een motiveringsplicht. De parlementaire voorbereiding bij de Wet 7 mei 2019 tot wijziging van de wet van 7 mei 1999 op kansspelen bevestigt dit:

‘Een afwijking op deze voorwaarde is evenwel mogelijk op grond van een motivering van de gemeente. Als de gemeente in het convenant dat zij met de inrichting heeft afgesloten, voldoende beschermingsmaatregelen heeft genomen ten aanzien van de potentiële speler, kan van deze voorwaarde afgeweken worden, bijvoorbeeld als een inrichting zich in de nabijheid van een school wil vestigen en de gemeente openingsuren heeft bepaald waardoor jongeren er niet kunnen komen tijdens of kort voor en na de schooluren. De gemeente moet haar beslissing om de vestiging in de nabijheid van onderwijsinstellingen, ziekenhuizen en plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht, niet te verbieden, uitdrukkelijk motiveren.’”

24. Daargelaten de vraag of artikel 43/5, eerste lid, punt 5, van de kansspelwet het betrokken bestuur al dan niet verplicht tot een systematisch onderzoek van de mogelijkheid om, ondanks de ligging van het wedkantoor in de nabijheid van de onderwijsinstellingen, ziekenhuizen en plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht, toch een convenant af te sluiten voor de exploitatie ervan, volstaat *in casu* de vaststelling dat de aanvraag van de verzoekende partij

betrekking heeft op een wedkantoor dat gelegen is in de nabijheid van twee onderwijsinstellingen, een ziekenhuis en een plaats die vooral door jongeren wordt bezocht en dat de verzoekende partij in het kader van de aanvraagprocedure geen doordachte beschermingsmaatregelen heeft voorgesteld ten aanzien van al deze onderscheiden categorieën van potentiële spelers, zodat er voor de verwerende partij geen dwingende aanleiding bestond om een afwijking te overwegen en zij ervoor kon opteren om op grond van haar discretionaire bevoegdheid het sluiten van het convenant te weigeren.

25. Het tweede 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 een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op elf september tweeduizend vijftientig, 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