

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 266.752 van 21 mei 2026
in de zaak A. 240.545/XIV-39.926**

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

tegen :

 de GEMEENTE MOL
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jonas De Wit
 kantoor houdend te 2800 Mechelen
 Antwerpsesteenweg 16-18
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 17 november 2023, strekt tot de
nietigverklaring van “het besluit van de Gemeenteraad van verwerende partij van
18 september 2023 waarmee beslist wordt om aan verzoekster geen convenant af
te leveren tot uitbating van de kansspelinrichting klasse IV gevestigd te [...], 2400
Mol [...]”.

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 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 11 maart 2026 om 14:00 uur.

Staatsraad Inge Vos heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Laurent Generet, die *loco* advocaten Luc Wynant en Alexei Loubkine verschijnt voor de verzoekende partij, is 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. Op 14 juli 2023 doet de verzoekende partij een aanvraag bij de verwerende partij om voor de exploitatie van een wedkantoor, [...] te 2400 Mol, een convenant te sluiten zoals wordt 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: de wet van 7 mei 1999).

3.2. Met een beslissing van 18 september 2023 weigert de gemeenteraad van de verwerende partij het gevraagde convenant te sluiten.

Deze beslissing is als volgt gemotiveerd:

“Voorgeschiedenis / Feiten en context kansspelinrichting

Tijdens een mondeling gesprek op 14 juli 2023 doet wedkantoor [nv B.], [...] in 2400 Mol met maatschappelijke zetel te [...], een aanvraag tot een convenant tussen de gemeente Mol enerzijds en [de nv B.] anderzijds. De voorgaande vergunning van het wedkantoor liep af op 2 september 2023. Om een nieuwe vergunning te kunnen verkrijgen, moet [de nv B.] een convenant afsluiten met de gemeente Mol waarin afspraken omtrent de uitbating van het wedkantoor vervat liggen. Sinds 25 mei 2021 geldt immers de federale verplichting voor elk wedkantoor om een convenant af te sluiten met de gemeente waarin het wedkantoor gevestigd is, om een F2 vergunning van de Kansspelcommissie te kunnen bekomen. Op 21 augustus 2023 gaf de lokale politiezone Balen-Dessel-Mol positief advies voor het afleveren van een vergunning aan de zaakvoerder.

Omwille van het feit dat het wedkantoor in de nabijheid van onderwijsinstellingen, een ziekenhuis en plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht gelegen is en omwille van het feit dat het wedkantoor zich bevindt op een belangrijke verkeersader die door minderjarigen wordt gebruikt om vanuit naburige gemeenten naar het centrum van Mol, naar school te rijden, kan een convenant met wedkantoor [nv B.] niet worden afgesloten.

Juridische gronden

[...]

Bijlagen

[...]

MOTIVERING

Argumentatie

De vergunning F2 bij de Kansspelcommissie voor het wedkantoor [...] is vervallen op 2 september 2023. Zij hebben daarom de verplichte aanvraag tot het afsluiten van een convenant met de gemeente ingediend.

De wetswijziging van 7 mei 2019 bepaalt dat een kansspelinrichting Klasse IV niet gevestigd kan worden in de nabijheid van onderwijsinstellingen, ziekenhuizen en plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht. De locatie [...] voldoet niet aan deze nabijheidsregels.

Volgende plaatsen die vaak door jongeren worden bezocht bevinden zich in de nabijheid van het pand [...]:

- Bushalte Kerk: 16 meter
 - Bushalte Gasthuis: 265 meter
 - Bushalte Laar: 296 meter
 - Bushalte Martelarenstraat: 303 meter
 - Bushalte Rozenbergschool: 486 meter
 - Bushalte Kleinendijk: 494 meter
 - Bushalte College: 467 meter
 - Dienst Toerisme: 88 meter, tijdelijke vestiging: 178 meter
 - Ziekenhuis: 250 meter
 - Station: 623 meter
 - Academie voor Beeldende Kunsten: 140 meter
 - Sint-Lutgardis: 259 meter
 - Rozenberg Secundair Onderwijs: 443 meter
 - College Sint-Jan Berchmans: 497 meter
 - Academie voor Muziek en Woord: 757 meter
 - Campus Het Spoor: 882 meter
- [...]”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

Vooraf

4. Voorafgaand aan de uiteenzetting van de twee middelen die de verzoekende partij aanvoert, formuleert zij in haar verzoekschrift twee “inleidende opmerkingen” met betrekking tot, enerzijds, de bepalingen van de wet van 7 mei 1999 die de inplanting van kansspelinrichtingen klasse IV en het convenant betreffen en, anderzijds, de uitbreiding van de inspraak van de gemeenten in het stelsel van vergunningen inzake kansspelinrichtingen klasse IV en het convenant.

Met ingang van 1 september 2023 bepaalt artikel 2, § 1, eerste lid, 3°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ (hierna: de algemene procedureregeling) (zoals het van toepassing is op het voorliggende beroep), dat het verzoekschrift tot nietigverklaring “een uiteenzetting van de feiten en de middelen” bevat. Artikel 2, § 1, tweede lid, verduidelijkt dat “het middel bestaat uit de vermelding van de rechtsregel waarvan de schending wordt aangevoerd en van de wijze waarop die rechtsregel concreet overtreden zou zijn”. Hieruit volgt dat opdat een middel ontvankelijk zou zijn, minstens is vereist dat summier doch duidelijk de beweerde onregelmatigheid van de bestreden beslissing wordt aangegeven. De vereiste om een middel voldoende duidelijk en nauwkeurig te formuleren strekt ertoe het tegensprekelijke karakter van de schriftelijke procedure en de rechten van verdediging van de verwerende partij te waarborgen. Deze moet in staat zijn zich tegen de opgeworpen grieven te verdedigen. Het komt niet aan de Raad van State toe om uit een aantal inleidende algemene beschouwingen zelf middelen te construeren die voldoen aan de vereiste van de algemene procedureregeling.

Het hierna volgende onderzoek is dan ook beperkt tot wat zich in het betoog van de verzoekende partij als duidelijke uiteenzetting van de middelen aandient.

Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 43/4 en 43/5 van de wet van 7 mei 1999, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de wet van 29 juli 1991), “inzonderheid de materiële motiveringsplicht en/of de formele motiveringsplicht, samen gelezen met het zorgvuldigheidsbeginsel, en machtsoverschrijding en/of -afwending” doordat de bestreden beslissing volgens haar niet steunt op deugdelijke, afdoende en draagkrachtige motieven.

Het lid van het auditoraat vat de toelichting bij het middel, zoals uiteengezet in het verzoekschrift, als volgt samen in haar verslag:

“Verzoekster argumenteert vooreerst dat de bestreden beslissing op onjuiste juridische rechtsgronden steunt. De verwijzingen in de bestreden beslissing naar de artikelen 34 en 36 van de wet van 7 mei 1999 hebben betrekking op kansspelinrichtingen klasse II terwijl verzoekster een kansspelinrichting klasse IV wenst uit te baten en de artikelen 43/4 en 43/5 van voormelde wet op laatstgenoemde kansspelinrichtingen van toepassing zijn.

Daarnaast argumenteert verzoekster dat haar wedkantoor niet “in de nabijheid” (eerste subcriterium) is gelegen van “onderwijsinstellingen, ziekenhuizen en/of plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht” (d.i. een limitatieve opsomming) (tweede subcriterium). Beide subcriteria moeten cumulatief vervuld zijn en dat is *in casu* niet het geval. Daarbovenop komt nog volgens haar dat het de nabijheid is van alle 16 in de bestreden beslissing opgesomde plaatsen, samengenomen, die de weigeringsgrond uitmaakt zodat de bestreden beslissing ondeugdelijk wordt van zodra verzoekster de nabijheid van één van de in de bestreden beslissing opgesomde plaatsen rechtsgeldig kan betwisten.

M.b.t. het eerste subcriterium meent ze dat enkel een geringe afstand, m.n. een afstand van minder dan 500 meter, onder het begrip “nabijheid” kan ressorteren en stelt ze vast dat *in casu* de in de bestreden beslissing vermelde afstanden tussen de daarin opgesomde plaatsen en het wedkantoor “(sterk) afwijken van de werkelijke afstanden”. Daarbij geeft ze nog mee dat er volgens haar berekeningen maar liefst 8 van de 16 in de bestreden beslissing opgesomde plaatsen op 500 meter of meer van het wedkantoor zijn gelegen, zodat deze zich niet in de nabijheid ervan kunnen bevinden. Ook meent ze dat het feit dat “het wedkantoor zich bevindt op een belangrijke verkeersader

die door minderjarigen wordt gebruikt om vanuit naburige gemeenten naar het centrum van Mol, naar school te rijden [...]” volstrekt naast de kwestie is en irrelevant is in het licht van de criteria van de wet van 7 mei 1999. De nabijheid dient beoordeeld te worden t.a.v. de limitatief opgesomde en welomschreven instellingen zoals voorzien in artikel 43/5 van de wet van 7 mei 1999. Een verkeersader is kennelijk geen “onderwijsinstelling, ziekenhuis of plaats die vooral door jongeren wordt bezocht”.

M.b.t. het tweede subcriterium benadrukt verzoekster dat de wetgever de beschermde plaatsen op een limitatieve wijze heeft opgesomd; andere “gevoelige” plaatsen kunnen door de gemeente niet in haar beoordeling worden betrokken. Enkel de kwalificatie van 7 bushaltes, de Dienst Toerisme, het (Heilig Hart)ziekenhuis, de Academie voor Beeldende Kunsten en Sint-Lutgardis als zijnde door de wetgever beschermde plaatsen wordt door verzoekster uitdrukkelijk betwist. Ze betwist de kwalificatie van de overige 5 in de bestreden beslissing opgesomde plaatsen als zijnde door de wetgever beschermde plaatsen daarentegen niet. Ze hekelt wel het feit dat al deze plaatsen in de bestreden beslissing worden aangeduid als zijnde “plaatsen die vaak door jongeren worden bezocht” (hetgeen niet hetzelfde is als het in artikel 43/5 van de wet van 7 mei 1999 opgenomen begrip “plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht”). Ook argumenteert ze dat ziekenhuizen en onderwijsinstellingen niet zomaar kunnen worden gelijkgeschakeld met plaatsen die vaak door jongeren worden bezocht. Voorts is er in de bestreden beslissing nog sprake van “minderjarigen”, terwijl de wetgever in het bijzonder “jongeren” heeft willen beschermen.”

6. Het lid van het auditoraat vat de essentie van de argumentatie van de verzoekende partij in de memorie van wederantwoord als volgt samen in haar verslag:

“In haar memorie van wederantwoord argumenteert verzoekster nog dat zij in haar verzoekschrift heeft aangetoond dat de door haar gekozen ligging van het wedkantoor wel degelijk voldoet aan de wettelijke inplantingscriteria of, anders gesteld, dat het negatief criterium van de wet niet is vervuld. Verweerster slaagt er volgens haar niet in te overtuigen dat de door haar in de bestreden beslissing opgesomde plaatsen in de nabijheid van het wedkantoor liggen. Ter afsluiting wijst verzoekster er nog op dat verweerster geen bevoegdheid heeft om een convenant te weigeren omwille van de gekozen ligging van het wedkantoor als deze ligging weldegelijk aan alle wettelijke inplantingsvoorwaarden voldoet.”

7. In haar laatste memorie stelt de verzoekende partij dat de bestreden beslissing op onzorgvuldige wijze tot stand is gekomen nu daarin wordt verwezen naar een verkeerde wettelijke basis, de aangehaalde instellingen en plaatsen verkeerd worden gekwalificeerd en de formele motivering gebrekkig is wat de aangehaalde afstanden betreft, hetgeen volgens haar volstaat om de

bestreden beslissing op deze grond te vernietigen. Voorts benadrukt zij dat, bij gebreke aan precisering, de 16 aangehaalde plaatsen als één geheel dienen te worden beschouwd en het wegvallen van één motief aldus heel de motivering onderuithaalt. Zij herhaalt dat een afstand van 500 meter of meer niet als nabij kan worden begrepen. Ook de bushaltes kunnen volgens haar niet *a posteriori* worden aangewend om de ‘nabijheid’ te staven. Zij herhaalt voorts dat, indien de wetgever bepaalde categorieën van personen wenst te beschermen door te vermijden dat zij ertoe worden aangezet om wedkantoren te bezoeken, het logischerwijze moet gaan om categorieën van personen die daadwerkelijk in staat zijn een dergelijk wedkantoor te betreden. Het begrip ‘onderwijsinstelling’ dient volgens haar dan ook te worden begrepen als verwijzend naar onderwijsinstellingen die worden bezocht door studenten die daadwerkelijk een wedkantoor kunnen bezoeken. Wat het begrip “ziekenhuizen” betreft, herhaalt zij dat de wetgever hiermee enkel ziekenhuizen bedoelt waarin inzonderheid personen worden behandeld wegens spelgerelateerde problemen. Dat het Heilig-Hartziekenhuis beschikt over een psychiatrische afdeling wordt niet vermeld in de bestreden beslissing en is volgens de verzoekende partij in alle geval geen pertinent gegeven om te kunnen besluiten dat het gaat om een instelling op grond waarvan een convenant kan worden geweigerd.

Beoordeling

8. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 verplichten de administratieve overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op “afdoende” wijze. Het afdoend karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. De belangrijkste bestaansredenen van de motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de voormelde wet van 29 juli 1991, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, opdat de

betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

De materiële motiveringsplicht houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen. Bij de beoordeling van de naleving van de materiële motiveringsplicht is de Raad van State niet bevoegd om zijn oordeel omtrent de feiten in de plaats te stellen van het oordeel van de administratieve overheid. Hij is enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of de administratieve overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen. Voorts mag enkel met de formeel uitgedrukte motieven rekening worden gehouden.

9. In zoverre in de motivering van de bestreden beslissing als juridische gronden verwezen wordt naar de artikelen 34 en 36 van de wet van 7 mei 1999 (meer bepaald de bepalingen die betrekking hebben op kansspelinrichtingen klasse II of speelautomatenhallen), kan worden aangenomen dat het gaat om een louter materiële vergissing. Uit de argumentatie in de bestreden beslissing blijkt immers duidelijk dat de aanvraag inhoudelijk enkel en alleen werd getoetst aan de artikelen 43/4 en 43/5 van de wet van 7 mei 1999, die betrekking hebben op kansspelinrichtingen klasse IV, aangezien uitdrukkelijk melding wordt gemaakt van het gegeven dat “een kansspelinrichting Klasse IV [...] niet [kan] worden gevestigd in de nabijheid van onderwijsinstellingen, ziekenhuizen en plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht” en aldus de inhoud van artikel 43/5, eerste lid, punt 5, wordt hernomen. De verzoekende partij, die meerdere wedkantoren uitbaat in België en waardoor aangenomen kan worden dat zij aldus vertrouwd is met de toepasselijke wet- en regelgeving, maakt niet aannemelijk dat zij als gevolg van deze loutere materiële vergissing niet wist en/of behoorde te weten dat de bestreden beslissing werd genomen in toepassing van de artikelen 43/4 en 43/5 van de wet van 7 mei 1999. Haar stelling dat de bestreden beslissing niet is gestoeld op de juiste juridische grondslag mist feitelijke grondslag,

aangezien duidelijk blijkt dat de aanduiding van de rechtsgrond in de bestreden beslissing een materiële vergissing betreft en de verwerende partij in werkelijkheid verwijst naar de inhoud van de artikelen 43/4 en 43/5 van de wet van 7 mei 1999. Deze grief van de verzoekende partij kan derhalve niet tot nietigverklaring van de bestreden beslissing leiden.

10. In de mate dat de verzoekende partij voorts doet gelden dat de door haar gekozen ligging van het wedkantoor wel degelijk voldoet aan de wettelijke inplantingscriteria nu het niet gelegen is in de nabijheid van onderwijsinstellingen, ziekenhuizen, plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht zodat de verwerende partij niet gerechtigd was om de aanvraag van convenant te weigeren, wordt zij om de volgende redenen niet bijgevalen.

11. Artikel 43/4, § 1, vierde lid, van de wet van 7 mei 1999 kent aan de gemeente een discretionaire bevoegdheid toe die onder meer betrekking heeft op de beoordeling van de plaats waar een kansspelinrichting kan worden gevestigd. Op grond van voormelde bepaling moet de exploitatie van een vaste kansspelinrichting klasse IV immers geschieden krachtens een convenant dat “voorafgaandelijk wordt gesloten tussen de gemeente van vestiging en de uitbater” waarin wordt bepaald “waar de kansspelinrichting wordt gevestigd”, alsook waarbij “de nadere voorwaarden, de openings- en sluitingsuren, de openings- en sluitingsdagen [...] en wie het gemeentelijk toezicht waarneemt” worden vastgesteld. De beoordelingsbevoegdheid van de gemeente houdt in wezen in dat op grond van een *in concreto* onderzoek van de eigen en particuliere omstandigheden van elke zaak, geval per geval wordt uitgemaakt of al dan niet een convenant kan worden gesloten.

Naar luid van artikel 43/5, eerste lid, punt 5, van de wet van 7 mei 1999 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.

De weigering om een convenant te sluiten wegens de nabijheid van plaatsen en inrichtingen overeenkomstig het aangehaalde artikel 43/5 van de wet van 7 mei 1999, komt aan de vereisten van de wet van 29 juli 1991 tegemoet wanneer de over de aanvraag genomen beslissing uitdrukkelijk aangeeft op grond van welke gegevens het gemeentebestuur, na een *in concreto* onderzoek en afweging, tot de prohibitieve nabijheid heeft besloten.

12. Te dezen wordt er in de bestreden beslissing onder meer op gewezen dat de vestigingsplaats zich in de nabijheid van een ziekenhuis en drie middelbare scholen bevindt, waarbij vervolgens wordt gepreciseerd om welke inrichtingen het concreet gaat en op welke afstand deze inrichtingen ten opzichte van de vooropgestelde vestigingsplaats zijn gelegen.

Anders dan de verzoekende partij het ziet, kan uit het enkele gegeven dat de bestreden beslissing vermeldt dat de gemeenteraad beslist “geen convenant af te sluiten gezien dit wedkantoor in de nabijheid ligt van onderwijsinstellingen, een ziekenhuis en plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht”, niet worden afgeleid dat de bestreden beslissing ondeugdelijk wordt van zodra de verzoekende partij de nabijheid van één van de in de bestreden beslissing opgesomde plaatsen rechtsgeldig kan betwisten.

13. Wat het bepalen van de prohibitieve nabijheid betreft uit de verzoekende partij in de eerste plaats kritiek op de vermelding van de afstanden in de bestreden beslissing. Het bepalen van de prohibitieve nabijheid aan de hand van afstanden in vogelvlucht is op zich echter geen onwettige werkwijze. De afstand in vogelvlucht die de rechte lijn betreft tussen twee punten, kan alleen problematisch zijn wanneer uit de concrete omstandigheden van de zaak blijkt dat de reële

verplaatsingsafstand beduidend verschilt van de afstand in vogelvlucht en op grond van de werkelijke verplaatsingsafstand niet in redelijkheid kan worden besloten dat van de kansspelinrichting een grote aantrekkingskracht uitgaat op de categorieën van personen die de wetgever specifiek heeft willen beschermen.

Hierover wordt in het auditorsverslag opgemerkt dat dit laatste *in casu* niet het geval lijkt te zijn, waarbij onder meer wordt vastgesteld “dat het wedkantoor gelegen is in de nabijheid van het Heilig Hart Ziekenhuis ([...]) (op een afstand in vogelvlucht van 250 meter en op een werkelijke wandelafstand van 350 meter^[...])”.

De voormelde vaststellingen in het auditorsverslag inzake de werkelijke wandelafstand tot het voormelde ziekenhuis worden door de verzoekende partij in haar laatste memorie niet betwist. Evenmin betwist zij dat het voormelde ziekenhuis zich bevindt in de nabijheid van het wedkantoor.

14. Hoewel met de verzoekende partij kan worden vastgesteld dat in de bestreden beslissing bij de opsomming van plaatsen enkel wordt verwezen naar “plaatsen die vaak door jongeren worden bezocht”, terwijl deze lijst ook onderwijsinstellingen en een ziekenhuis omvat, kan uit het geheel van de motivering wel degelijk worden begrepen dat de verwerende partij haar beslissing om geen convenant te sluiten ook steunt op de nabijheid van een ziekenhuis.

15. De verzoekende partij maakt voorts niet aannemelijk dat het Heilig Hart Ziekenhuis, dat weliswaar niet met naam in de bestreden beslissing wordt vermeld, maar dat zij heeft kunnen identificeren, geen ziekenhuis zou zijn in de zin van diezelfde bepaling. Anders dan de verzoekende partij het ziet blijkt nergens uit artikel 43/5, eerste lid, punt 5, van de wet van 7 mei 1999, noch uit de parlementaire voorbereiding bij deze bepaling, dat hieronder enkel ziekenhuizen kunnen worden begrepen “waar specifiek personen worden behandeld wegens spelgerelateerde problemen”. Wel blijkt uit de parlementaire voorbereiding bij deze bepaling dat voor deze voorwaarde aansluiting wordt gezocht bij de voorwaarde die reeds bestond voor de aanvragers van een vergunning klasse B

zoals vervat in artikel 36, punt 4 van de wet van 7 mei 1999 waarin eveneens op algemene wijze het begrip “ziekenhuizen” wordt gehanteerd (*Parl. St. Kamer*, 2018-2019, nr. 54-3327/001, 13-14). Het enkele gegeven dat er in de parlementaire voorbereiding bij artikel 43/5, eerste lid, punt 5, van de wet van 7 mei 1999 wordt op gewezen dat in ziekenhuizen “inzonderheid” (in de Franse tekst: “notamment”) personen worden behandeld wegens spelgerelateerde problemen, doet daar niet aan af.

16. De ligging van het wedkantoor in de nabijheid van een ziekenhuis volstaat om het sluiten van het gevraagde convenant te weigeren.

In die omstandigheden is het niet nodig ook de kritiek op de overige motieven aangaande de nabijheid van meerdere secundaire scholen, bushaltes en het station, de dienst Toerisme, de Campus het Spoor en de academies voor Beeldende Kunsten en voor Muziek en Woord te onderzoeken. De kritiek op overtollige weigeringsmotieven kan immers niet tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing leiden.

17. Wat de aangevoerde schending van de overige geschonden geachte bepalingen en beginselen betreft, wordt er geen specifieke argumentatie opgebouwd, zodat deze grieven geacht moeten worden ofwel samen te vallen met wat hiervoor al is besproken, ofwel niet ontvankelijk te zijn.

18. Het eerste middel is niet gegrond.

Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

19. In een tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, “in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel en het gebrek aan zorgvuldige belangenafweging”, van de artikelen 2 en 3 van de wet

van 29 juli 1991, “inzonderheid de materiële motiveringsplicht en/of de formele 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 wet van 7 mei 1999, 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”.

20. In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekende partij dat, zelfs indien de verwerende partij terecht van mening zou zijn geweest, en de bestreden beslissing deugdelijk zou hebben gemotiveerd in die zin dat het wedkantoor zou zijn gelegen ‘in de nabijheid van onderwijsinstellingen, ziekenhuizen en/of plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht’ zodat het convenant in principe om die reden geweigerd kon worden, de verwerende partij nog steeds diende te onderzoeken of er *in casu* een mogelijkheid van afwijking was. Zij benadrukt dat de verwerende partij uitdrukkelijk erkent dat zij de afwijkingsmogelijkheid niet heeft onderzocht zodat de bestreden beslissing alleen al om deze reden onwettig is. De argumentatie van de verwerende partij dat de verzoekende partij zelf op geen enkel moment een aanpassing van de sluitingsuren van het wedkantoor heeft voorgesteld, is volgens de verzoekende partij geen reden voor de verwerende partij om voorbij te gaan aan dat onderzoek.

21. In haar laatste memorie benadrukt de verzoekende partij nog dat haar standpunt niet is dat het lokaal bestuur steeds een afwijking zou moeten toekennen maar wel dat de mogelijkheid van en het onderzoek naar de mogelijkheid van afwijking een noodzakelijk en integraal onderdeel uitmaakt van het wettelijk kader inzake de convenanten en een essentiële waarborg vormt tegen willekeur, zodat er wel een verplichting bestaat in hoofde van het lokaal bestuur om de afwijkmogelijkheid te onderzoeken en dat wanneer het lokaal bestuur dat niet doet, zij haar bevoegdheid inzake convenanten niet in overeenstemming met het wettelijk kader waaraan zij die bevoegdheid ontleent, uitoefent. Zij betwist voorts dat het aan haar zou toekomen om de verwerende partij ervan te overtuigen dat een afwijking mogelijk moet zijn. Enerzijds dient geen “remediëring” te gebeuren aangezien volgens haar niet blijkt dat het wedkantoor is gelegen “in de nabijheid van onderwijsinstellingen, ziekenhuizen, plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht”. Anderzijds zou dit inhouden dat een aanvrager nog voorafgaandelijk aan de aanvraag van een convenant op de hoogte zou zijn van de instellingen of plaatsen waarvan het lokaal bestuur van oordeel zou zijn dat die in de nabijheid zouden liggen van het wedkantoor en dus prohibitief zouden zijn, hetgeen volgens de verzoekende partij onmogelijk is. Zij herhaalt dat de verwerende partij niet heeft onderzocht, noch gemotiveerd of en waarom er geen mogelijkheid van afwijking zou zijn.

Beoordeling

22. Uit artikel 43/5, eerste lid, punt 5, van de wet van 7 mei 1999 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).” (GwH 9 december 2011, nr. 177/2021, ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.177, punt B.43.7)

23. Daargelaten de vraag of artikel 43/5, eerste lid, punt 5, van de wet van 7 mei 1999 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 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 een ziekenhuis en dat de verzoekende partij geen indices of aanwijzingen voorlegt die enige aanduiding kunnen geven dat zij in het kader van de aanvraagprocedure bijzondere beschermingsmaatregelen heeft voorgesteld met betrekking tot de uitbating van een vaste kansspelinrichting klasse IV op de betrokken locatie. Bijgevolg bestond voor de verwerende partij geen dwingende aanleiding om een afwijking te overwegen en kon zij ervoor opteren om op grond van haar discretionaire bevoegdheid het sluiten van het convenant te weigeren.

24. In zoverre de verzoekende partij in haar laatste memorie nog beklemtoont 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 nabijheid van het wedkantoor gelegen zijn en dat zij in de aanvraag dan ook geen maatregelen kan voorstellen die daaraan verhelpen, wordt zij niet bijgevalen. Er mag van elke kansspeloperator worden verwacht dat hij zijn beroep uitoefent met de nodige zorgvuldigheid, alsook dat hij een bijzondere zorg besteedt aan het formuleren van een aanvraag bij de gemeente om voor de exploitatie van een wedkantoor op een welbepaalde locatie een convenant te sluiten, te meer daar naar luid van artikel 43/5, eerste lid, punt 5, van de wet van 7 mei 1999, “om een vergunning klasse F1 of F2 te kunnen verkrijgen, [...] de aanvrager [...] *ervoor* [moet] *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”. Daarbij mag van een zorgvuldige kansspeluitbater worden verwacht dat hijzelf voorafgaand aan de aanvraag de omgeving screent en, in geval van nabijheid van onderwijsinstellingen, ziekenhuizen en plaatsen die vooral door jongeren worden bezocht, zoals te dezen in elk geval een ziekenhuis, in zijn aanvraag minstens een aanzet geeft aan de gemeente om in een met reden omklede afwijking van het verbod te kunnen voorzien.

25. Het tweede middel is niet gegrond.

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 eenentwintig mei tweeduizend zesentwintig, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Kaat Leus,	staatsraad,
Inge Vos,	staatsraad,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Geert Debersaques