

Rolnummer 4924
Arrest nr. 96/2010 van 29 juli 2010

ARREST

In zake : de vordering tot schorsing van de artikelen 9, 22, 23 en 24 van de wet van 10 januari 2010 tot wijziging van de wetgeving inzake kansspelen, ingesteld door de nv « Derby » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en M. Bossuyt, en de rechters R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey en P. Nihoul, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de vordering en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 28 april 2010 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 29 april 2010, is een vordering tot schorsing ingesteld van de artikelen 9, 22, 23 en 24 van de wet van 10 januari 2010 tot wijziging van de wetgeving inzake kansspelen (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 1 februari 2010) door de nv « Derby », met maatschappelijke zetel te 1180 Brussel, Waterlooosesteenweg 715, Jean-Claude Delmotte, wonende te 1170 Brussel, Bosnimfenlaan 30, Didier Pottieuw, wonende te 1650 Beersel, Dachelenbergstraat 90, Chrystelle Crombin, wonende te 5651 Thy-le-Château, rue de Gourdinnes 53, Joël Gilles, wonende te 6210 Les Bons Villers, rue Edouard Givron 8A, Robert Sautier, wonende te 7080 La Bouverie, route d'Eugies 48, Naima Boutahar, wonende te 1030 Brussel, Haachtsesteenweg 344, Christophe Michel, wonende te 1315 Piétrebais, rue de Sart Mélin 11, en Catherine Orban, wonende te 1050 Brussel, Gustave Biotstraat 40.

Bij hetzelfde verzoekschrift vorderen de verzoekende partijen eveneens de vernietiging van dezelfde wettelijke bepalingen.

Bij beschikking van 6 mei 2010 heeft het Hof de terechtzitting bepaald op 26 mei 2010 na de in artikel 76, § 4, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof bedoelde overheden te hebben uitgenodigd uit hun eventuele schriftelijke opmerkingen uiterlijk op 20 mei 2010 ter griffie neer te leggen in de vorm van een memorie, waarvan zij een afschrift binnen dezelfde termijn aan de verzoekende partijen overzenden en waarin zij hun standpunt uiteen, in het kader van het tweede middel dat in het verzoekschrift is opgeworpen, met name in het geval waarin een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie van de Europese Unie zou worden gesteld, over de weerslag die het arrest *Factortame Ltd e.a.* (HvJ, 19 juni 1990, C-213/89) op de onderhavige zaak zou kunnen hebben.

De Waalse Regering en de Ministerraad hebben schriftelijke opmerkingen ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 26 mei 2010 :

- zijn verschenen :

. Mr. M. Mahieu, advocaat bij het Hof van Cassatie, en Mr. G. Pijcke, advocaat bij de balie te Brussel, voor de eerste verzoekende partij, de nv « Derby », en Mr. E. Crabeels *loco* Mr. E. Carlier, advocaten bij de balie te Brussel, voor de andere verzoekende partijen, Jean-Claude Delmotte en anderen;

. Mr. C. Lépinos *loco* Mr. P. Coenraets, advocaten bij de balie te Brussel, voor de vzw « Belgische Federatie voor Paardenwedrennen »;

. Mr. D. Renders, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Waalse Regering;

. Mr. B. Lombaert en Mr. V. Rigodanzo, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en A. Alen verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de voormelde bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep

A.1.1. Het maatschappelijk doel van de nv « Derby », eerste verzoekende partij, bestaat in « alle om het even welke verrichtingen, commerciële en financiële, roerende en onroerende welke rechtstreeks of onrechtstreeks betrekking hebben op het aannemen van spelen en weddenschappen toegelaten door de wet ».

De verzoekende partij preciseert dat zij een activiteit uitoefent van bookmaker voor sportweddenschappen die zij aan het publiek aanbiedt onder de naam « Ladbrokes », en een netwerk van wedkantoren beheert die volgens de nieuwe bepalingen van de bestreden wet inrichtingen van klasse IV zijn.

Zij meent dat zij rechtstreeks en ongunstig wordt geraakt door artikel 9 van de wet van 10 januari 2010, in zoverre dat artikel het maximale verlies per uur beperkt van de speelautomaten die zij mag uitbaten. Zij acht zich eveneens benadeeld door artikel 22 van de voormelde wet, in zoverre het haar zou beletten sommige weddenschappen op paardenwedrennen in te richten, alsook door artikel 23, dat haar zou beletten de weddenschappen te commercialiseren die zij in de krantenwinkels inricht en de uitbating van speelautomaten in de inrichtingen van klasse IV enkel zou beperken tot de automaten die weddenschappen aanbieden die soortgelijk zijn aan die welke in een wedkantoor worden aangeboden. Dezelfde bepaling wordt voorts bekritiseerd in zoverre zij de inrichtingen ertoe verplicht de weddenschappen te registreren. Ten slotte is de verzoekende partij van mening dat zij ook wordt benadeeld door artikel 24 van de bestreden wet, in zoverre het de Koning toestaat de wedkantoren verplichtingen inzake toezicht op en controle van die weddenschappen op te leggen.

A.1.2. De tweede tot de negende verzoeker werken reeds verschillende jaren in de nv « Derby » als kantoorbeheerder, technicus, kaderlid, bediende van de dienst veiligheid, bediende van de dienst marketing, commercieel manager of kantoorassistent. Zij zijn van mening dat zij, als werknemer, belang erbij hebben zich te verzetten tegen wetsbepalingen die de activiteiten van de vennootschap die hen tewerkstelt, aanzienlijk kunnen beperken.

Zij zouden daarnaast rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door artikel 28 van de bestreden wet, aangezien zij voortaan houder zullen moeten zijn van een vergunning om hun huidig beroep uit te oefenen. Dat zal echter niet het geval zijn voor de bedienden die in een krantenwinkel werken, terwijl die laatstgenoemden op grond van de nieuwe wetgeving eveneens weddenschappen kunnen aannemen.

Ten gronde

Ten aanzien van het eerste middel

A.2.1. Het eerste middel is gericht tegen het nieuwe artikel 8, vierde lid, van de wet van 7 mei 1999, zoals ingevoegd bij artikel 9 van de bestreden wet en tegen de bewoordingen « die weddenschappen op soortgelijke activiteiten aanbieden als deze die aangegaan worden in het wedkantoor » in het nieuwe artikel 43/4, § 2, derde lid, derde streepje, van de wet van 7 mei 1999, zoals ingevoegd bij artikel 23 van de bestreden wet.

De schending wordt aangevoerd van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 23, derde lid, 1°, van de Grondwet en met het decreet d'Allarde.

A.2.2. In het eerste onderdeel van het eerste middel merken de verzoekende partijen op dat de wetgever heeft voorzien in een gemiddeld verlies per uur dat identiek is voor de inrichtingen van kansspelen van de klassen III en IV, met andere woorden de drankgelegenheden en de wedkantoren. De twee soorten inrichtingen zouden zich echter bevinden in situaties die, ten aanzien van het door de wetgever nagestreefde doel van de bescherming van de spelers, wezenlijk verschillend zouden zijn. Het aantal inrichtingen van klasse IV zou immers worden beperkt door een machtiging aan de Koning bij het nieuwe artikel 43/4, § 4, van de wet, terwijl het aantal drankgelegenheden onbeperkt is.

Evenzo voorziet het nieuwe artikel 43/4, § 4, van de wet erin dat de Koning bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad de criteria bepaalt die ertoe strekken een spreiding van de inrichtingen van klasse IV te organiseren, terwijl dat niet het geval is voor de inrichtingen van klasse III.

Tussen beide categorieën van inrichtingen verschillen de regels eveneens op het vlak van de openingsuren, de toegang voor minderjarigen, het verbruik van alcoholische dranken, de exclusiviteit van de bestemming en de videobewaking.

Er wordt aangevoerd dat de beperking van het gemiddelde verlies per uur tot 12,50 euro voor de inrichtingen van klasse IV de uitbating van die spelen verlieslatend zou maken.

Luidens het nieuwe artikel 43/4, § 2, van de wet moet het gaan om kansspelautomaten die weddenschappen op soortgelijke activiteiten aanbieden als die welke aangegaan worden in het wedkantoor. Er wordt aangevoerd dat die automaten thans niet bestaan en dat de vervaardiging ervan een aanzienlijke kostprijs zou inhouden bij het ontwerp en de aankoop ervan, gelet op de beperktheid van de markt. Bovendien zouden slechts 150 van de 300 kantoren die de eerste verzoekende partij uitbaat, kansspelautomaten kunnen aanbieden. De situatie zou verschillen van die van de drankgelegenheden, waar de kansspelen die kunnen worden uitgebaat, wijdverbreid zijn.

De verzoekende partijen merken anderzijds op dat het gemiddelde verlies per uur anders is gedefinieerd voor de inrichtingen van klasse IV dan voor de inrichtingen van de klassen II en III. Artikel 8 van de wet van 7 mei 1999 bepaalt immers dat alleen de kansspelen zijn toegestaan « waarvan vaststaat » (in het Frans : « dont il est établi ») dat de speler gemiddeld niet meer verlies kan lijden dan respectievelijk 25 en 12,50 euro, terwijl het nieuwe artikel 8, voor de kansspelinrichtingen van klasse IV bepaalt dat alleen de kansspelen zijn toegestaan waarvoor « vaststaat » (in het Frans : « il est certain que ») dat de speler gemiddeld per uur niet meer verlies kan lijden dan 12,50 euro. Dat semantische verschil (in het Frans) zou voor de inrichtingen van klasse III kunnen inhouden dat kan worden aangetoond dat het maximale verlies per uur niet is bereikt rekening houdend met bijvoorbeeld de rust- en bedenktijden van de speler, terwijl, voor de inrichtingen van klasse IV, de zekerheid is vereist dat dezelfde limiet niet is overschreden.

Voorts wordt aangevoerd dat het nominale bedrag van 12,50 euro niet met dezelfde werkelijkheid overeenstemt voor de inrichtingen van klasse IV en van klasse III. Artikel 9, 5°, van de wet van 10 januari 2010 bepaalt immers dat de bedragen van de kansspelen bedoeld in dat artikel worden geïndexeerd op de door de Koning te bepalen wijze. Voor de drankgelegenheden kan dat bedrag echter worden geïndexeerd sinds de aanneming van de programmawet van 8 april 2003 en zal het ongeveer uitkomen op 16,10 euro, tegen de 12,50 euro die van toepassing is op de wedkantoren.

De verzoekende partijen voeren aan dat afbreuk is gedaan aan hun vrijheid van handel en nijverheid, aangezien de bekritiseerde maatregel onevenredige gevolgen heeft voor de inrichtingen van klasse IV, die zullen moeten afzien van een mogelijk lucratief segment van hun commerciële activiteit daar dat segment niet meer rendabel zal zijn.

A.2.3 Na te hebben herinnerd aan het algemeen kader van de wet, antwoordt de Ministerraad in zijn memorie, in verband met het eerste onderdeel van het eerste middel, dat de wetgever aan de kansspelinrichtingen van klasse IV het aannemen van weddenschappen heeft voorbehouden met uitzondering van het aannemen van weddenschappen door de krantenwinkels en het aannemen van onderlinge weddenschappen ingericht binnen de omheining van een renbaan. De hoofdactiviteit van de wedkantoren bestaat dus erin de mogelijkheid om weddenschappen aan te nemen, aan te bieden. Het nieuwe artikel 8, vierde lid, staat de kansspelinrichtingen van klasse IV eveneens toe naast hun hoofdactiviteit een nevenactiviteit uit te baten. De hoofdactiviteit van de

inrichtingen van klasse III bestaat daarentegen in de verkoop van ter plaatse te verbruiken dranken en, op grond van artikel 8 van de wet van 7 mei 1999, kunnen zij kansspelen uitbaten waarvoor is aangetoond dat de gokker niet meer dan 12,50 euro per uur kan verliezen. De inrichtingen van klasse III mogen geen enkele activiteit bestaande in het aannemen van weddenschappen uitoefenen.

De Ministerraad merkt op dat zowel de hoofdactiviteit als de nevenactiviteit van de kansspelinrichtingen van klasse IV voortaan worden geregeld bij de wet van 7 mei 1999, terwijl alleen de bijkomende activiteit van de inrichtingen van klasse III onder het toepassingsgebied van de wetgeving van 1999 valt. Hun hoofdactiviteit vertoont immers geen enkel verband met die wetgeving.

Volgens de Ministerraad zouden de verzoekers, door aan te voeren dat het door de wetgever vastgestelde gemiddelde verlies per uur van de kansspelen hen zou beletten die activiteit op een rendabele manier uit te baten, in werkelijkheid trachten te verkrijgen dat zij die activiteit als tweede hoofdactiviteit mogen uitbaten.

De afstemming van de bedragen van het gemiddelde verlies per uur zou te verklaren zijn door de minimumleeftijd van de klanten, die identiek is voor de twee inrichtingen, namelijk 18 jaar. De minimumleeftijd om een casino of een speelautomatenhal te betreden, is daarentegen vastgelegd op 21 jaar, omdat het risico van verslaving er groter is dan het bezoek aan de genoemde inrichtingen.

A.3.1. In een tweede onderdeel van het eerste middel voeren de verzoekende partijen aan dat het nieuwe artikel 43/4, § 2, derde lid, derde streepje, van de wet de vrijheid van handel en nijverheid van de kansspelinrichtingen van klasse IV op discriminerende wijze beperkt, daar zij de enige inrichtingen zouden zijn waarvoor de wetgever beperkingen heeft opgelegd ten aanzien van het type van kansspelautomaten die kunnen worden uitgebaat, namelijk die welke de weddenschappen op paardenwedrennen, windhondenrennen en voetbalwedstrijden simuleren.

De verzoekende partijen voeren aan dat gokkers geen enkele belangstelling hebben voor dergelijke spelen, zodat de uitbating ervan onmogelijk is. Immers, bij werkelijke rennen en sportevenementen kunnen de gokkers, rekening houdend met de kennis die zij op het terrein hebben opgedaan, hun winstkansen maximaliseren, terwijl dat niet het geval is voor virtuele rennen of wedstrijden, waarvan de gokker weet dat hij slechts één kans op 30 240 heeft om te winnen, terwijl de maximale toegestane winst 500 euro bedraagt voor een minimale inzet van 0,10 euro.

De verzoekende partijen onderstrepen eveneens dat de bestreden bepaling tot gevolg heeft dat de speler in een situatie van volledige passiviteit zal worden geplaatst. Binnen het beroep zou echter geweten zijn dat de enige kansspelautomaten die succes hebben, die zijn welke de speler toelaten op een actieve manier aan het spel deel te nemen. Hieruit vloeit voort dat de verplichting om kansspelautomaten aan te bieden die weddenschappen voorstellen voor activiteiten die vergelijkbaar zijn met die welke in het wedkantoor worden aangenomen, ertoe zou leiden dat de inrichtingen van klasse IV, gelet op het feit dat voor dergelijke spelen geen belangstelling bestaat, de daarop betrekking hebbende financiële middelen zullen worden ontzegd, in tegenstelling tot de andere inrichtingen, zonder dat de parlementaire voorbereiding enige verantwoording bevat voor de bekritiseerde beperking. Die laatste zou eveneens afbreuk doen aan de vrijheid van handel en nijverheid van de inrichtingen van klasse IV, zonder dat dit noodzakelijk is om de bescherming van de spelers te verzekeren.

A.3.2. In zijn memorie voert de Ministerraad aan dat de verzoekende partijen, in zoverre zij de beperking bekritisieren in verband met het type kansspel dat zij kunnen uitbaten, zouden aantonen dat zij in werkelijkheid kansspelactiviteiten willen uitbaten op dezelfde wijze als de inrichtingen van klasse II, terwijl zij daarvoor niet de toestemming hebben. Gokkers de mogelijkheid bieden om te spelen op kansspelen die geen enkel verband houden met weddenschappen, zou echter ingaan tegen het beginsel dat de wetgever heeft ingevoerd en volgens hetwelk de spelactiviteiten zijn verdeeld onder vier actoren op het terrein.

Ten aanzien van het tweede middel

A.4.1. De verzoeken partijen leiden een tweede middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 23, derde lid, 1^o, van de Grondwet, met het decreet d'Allarde, alsook met de artikelen 49, 52, 54, 56, 57 en 62 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Er wordt aangevoerd dat de inrichting van weddenschappen met betrekking tot paardenwedrennen een economische activiteit is en een dienstverlening vormt in de zin van artikel 57 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

De verzoekende partijen merken op dat het nieuwe artikel 43/2, § 2, van de wet van 7 mei 1999, ingevoegd bij artikel 22 van de wet van 10 januari 2010, de inrichting van drie van de vier categorieën van weddenschappen op paardenwedrennen die door de wetgever worden toegestaan, voorbehoudt aan de erkende renverenigingen. Hieruit vloeit voort dat de inrichters van weddenschappen gevestigd in een andere lidstaat van de Europese Unie en die niet het statuut van erkende renvereniging hebben, in de uitoefening van hun economische activiteit worden gehinderd. Op grond van het nieuwe artikel 43/4, § 5, 1^o, van de wet van 7 mei 1999 mogen de krantenverkopers weddenschappen op paardenwedrennen bovendien alleen aanvaarden wanneer het gaat om weddenschappen die door erkende renverenigingen worden ingericht. De inrichters van weddenschappen gevestigd in een andere lidstaat van de Europese Unie en die niet die hoedanigheid hebben, wordt dus een aanzienlijk netwerk om hun weddenschappen te commercialiseren ontzegd. Het Hof van Justitie van de Europese Unie zou hebben besloten tot het bestaan van een belemmering in talrijke vergelijkbare zaken in verband met de inrichting van kansspelen. Er wordt aangevoerd dat de belemmering te dezen zonder onderscheid van toepassing is op de Belgische onderdanen en de onderdanen van andere lidstaten.

A.4.2. De verzoekende partijen voeren voorts aan dat het doel onaanvaardbaar zou zijn. Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie vallen de enige aanvaardbare verantwoordingen inzake de beperking van de vrijheid van vestiging en de vrije dienstverlening immers ofwel onder artikel 52, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, namelijk de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid, ofwel onder dwingende redenen van algemeen belang. Het Hof van Justitie van de Europese Unie zou aldus de bescherming van de gebruikers, de preventie van fraude, de preventie van het aanzetten van de burgers tot een overdreven uitgave in verband met het spel, alsook de preventie van het verstoren van de algemene maatschappelijke orde, als mogelijke doelstellingen hebben aanvaard.

Talrijke arresten gewezen in andere aangelegenheden dan spelen en weddenschappen zouden eveneens hebben bevestigd dat economische motieven niet kunnen worden aanvaard om beperkingen van de vrijheid van vestiging en de vrijheid van dienstverlening te verantwoorden. Te dezen merken de verzoekende partijen op dat het met de bestreden maatregelen nagestreefde doel erin bestaat de sector van de renverenigingen, die door een zware financiële crisis wordt getroffen, te steunen. Dat zou blijken uit talrijke uittreksels uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet. Dergelijke redenen van economische aard zouden echter geen aanvaardbaar doel vormen in het licht van de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

In de veronderstelling dat het door de wetgever nagestreefde doel aanvaardbaar zou zijn in het licht van de Europese rechtspraak, zou nog moeten worden vastgesteld dat de aangenomen maatregelen niet evenredig, discriminerend en niet gepast zijn. Zij zouden niet evenredig zijn, in zoverre het monopolie dat ten behoeve van de renverenigingen is ingevoerd om bepaalde weddenschappen in te richten en die in krantenwinkels te verdelen, wordt gewaarborgd door zware strafrechtelijke sancties, en in zoverre de noodzaak om ten behoeve van de renverenigingen een monopolie in te voeren teneinde de sector van de paardenwedrennen financieel te steunen, niet zou zijn aangetoond. De maatregelen zouden eveneens niet gepast zijn in zoverre dat monopolie het spelaanbod niet als dusdanig zou beperken.

A.4.3. In een eerste onderdeel van het tweede middel wordt artikel 43/2, §§ 1 en 2, verweten een monopolie in te voeren ten behoeve van de renverenigingen, ten koste van de inrichters van weddenschappen die, zoals de eerste verzoekende partij, dat statuut niet hebben. In het omgekeerde geval kunnen de weddenschappen tegen notering op de paardenwedrennen die in het buitenland plaatshebben, zowel door de renverenigingen als door andere inrichters van weddenschappen worden ingericht. De bestreden bepaling behandelt de renverenigingen aldus anders dan de inrichters van weddenschappen die dat statuut niet hebben, aangezien de eerstgenoemde een monopolie genieten om de weddenschappen in te richten, terwijl de laatstgenoemde voor diezelfde activiteit aan de mededinging zijn onderworpen. De twee categorieën zouden zich in perfect vergelijkbare situaties bevinden, aangezien zij beide economische actoren zijn die actief zijn in de sector van de wedrennen en weddenschappen en beide ertoe gehouden zijn te beschikken over een vergunning F1 om de weddenschappen in te richten.

Het verschil in behandeling zou aanzienlijk zijn, aangezien de weddenschappen op de buitenlandse paardenwedrennen de enige weddenschappen zijn die in België een zekere representativiteit op economisch vlak hebben, terwijl de weddenschappen op de Belgische paardenwedrennen, of het nu gaat om weddenschappen tegen notering dan wel om onderlinge weddenschappen, een te verwaarlozen marktaandeel vertegenwoordigen.

De verzoekende partijen voegen eraan toe dat het monopolie van de renverenigingen om bepaalde weddenschappen op paardenwedrennen in te richten, ook de andere inrichters van weddenschappen de mogelijkheid ontnemt om diezelfde weddenschappen te organiseren via informatiemaatschappij-instrumenten, met inbegrip van het internet. Immers, het nieuwe artikel 43/8 bevestigt de regel volgens welke alleen de houders van een vergunning F1 een aanvullende vergunning F1+ kunnen verkrijgen, die alleen betrekking kan hebben op de uitbating van spelen die soortgelijk zijn aan die welke in de reële wereld worden aangeboden. Het vastgestelde verschil in behandeling zou niet kunnen worden verantwoord door enig doel om de weddenschappen te kanaliseren, aangezien de wetgever het aanbod van weddenschappen daarentegen zou hebben vergroot. De bescherming van de spelers zou evenmin de bestreden maatregel kunnen verantwoorden, net zo min als de economische motieven met betrekking tot de bescherming van de sector van de paardenwedrennen.

In ondergeschikte orde vragen de verzoekende partijen het Hof aan het Hof van Justitie van de Europese Unie de volgende prejudiciële vraag te stellen :

« Dienen de artikelen 49, 52, 54, 56, 57 en 62 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie in die zin te worden geïnterpreteerd dat zij een regeling in de weg staan zoals die welke bij de in het geding zijnde Belgische wet is ingevoerd en, op straffe van strafrechtelijke vervolgingen, tot gevolg heeft aan de door de bevoegde federatie erkende verenigingen die in België paardenwedrennen organiseren, het monopolie toe te kennen om onderlinge weddenschappen op de buitenlandse paardenwedrennen in te richten, teneinde de betrokken verenigingen te steunen ? ».

A.4.4. In zijn memorie geeft de Ministerraad aan dat de wetgever erop heeft gelet geen monopolie in te voeren in het voordeel van de renverenigingen. Hij merkt op dat het voorontwerp van wet het voorwerp heeft uitgemaakt van een amendement aangezien het voor de renvereniging niet voorzag in de mogelijkheid om de onderlinge weddenschappen op de wedrennen in het buitenland te laten inrichten. Naar aanleiding van dat amendement is in de wettekst bepaald dat de renverenigingen weddenschappen mogen laten inrichten door een inrichter die houder is van een vergunning F1.

Volgens de Ministerraad bieden de renverenigingen grotere waarborgen om een kanalisatie te verzekeren wat de inrichting van de weddenschappen op de paardenwedrennen in het algemeen betreft. Het feit dat die bevoegdheid hun wordt toegewezen, zou bijgevolg bijdragen tot het algemeen doel van de wet, dat erin bestaat de inrichting van de weddenschappen op de paardenwedrennen te kanaliseren. De renverenigingen en de wedkantoren zouden niet kunnen worden beschouwd als vergelijkbare categorieën die op gelijke wijze zouden moeten worden behandeld. De Ministerraad preciseert ten slotte dat het nieuwe artikel 43/2, § 1, 4°, van de wet alleen aan de inrichtingen van klasse IV, met andere woorden de wedkantoren, de inrichting voorbehoudt van de weddenschappen tegen notering op de paardenwedrennen in het buitenland. De inrichtingen van klasse IV genieten die nieuwe wettelijke regeling dus rechtstreeks.

A.5.1. In een tweede onderdeel van het tweede middel merken de verzoekende partijen op dat het nieuwe artikel 43/4, § 5, 1°, van de wet van 7 mei 199 de krantenwinkels toestaat onderlinge weddenschappen op de paardenwedrennen, alsook weddenschappen op andere sportevenementen dan de windhondenrennen aan te nemen, en dit bij wijze van nevenactiviteit.

De bestreden bepaling zou aldus het commercialiseren, in een zeer uitgebreid netwerk van 5 600 krantenwinkels, bevorderen van uitsluitend de weddenschappen die door de renverenigingen kunnen worden ingericht, en op die manier hun monopoliepositie versterken. Er wordt opgemerkt dat in de parlementaire voorbereiding geen duidelijke verantwoording wordt gegeven voor dat verschil in behandeling. De zorg om de spelen en weddenschappen te kanaliseren, zou kennelijk worden tegengesproken door de bestreden maatregel. De bescherming van de spelers zou evenmin kunnen verantwoorden dat de verdeling, in de krantenwinkels, wordt voorbehouden aan de onderlinge weddenschappen, met uitsluiting van de weddenschappen tegen notering, aangezien de twee soorten van weddenschappen vanuit het oogpunt van de gokker in alle opzichten vergelijkbaar zijn.

De economische motieven met betrekking tot de bescherming van de sector van de paardenwedrennen maken het niet mogelijk de bestreden bepaling redelijkerwijze te verantwoorden. In ondergeschikte orde vragen de verzoekende partijen het Hof aan het Hof van Justitie van de Europese Unie de volgende prejudiciële vraag te stellen :

« Dienen de artikelen 49, 52, 54, 56, 57 en 62 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie in die zin te worden geïnterpreteerd dat zij een regeling in de weg staan zoals die welke bij de in het geding zijnde Belgische wet is ingevoerd en, op straffe van strafrechtelijke vervolgingen, tot gevolg heeft aan de door de bevoegde federatie erkende verenigingen die in België paardenwedrennen organiseren, het monopolie toe te kennen om hun weddenschappen in de krantenwinkels aan te nemen, teneinde de betrokken verenigingen te steunen ? ».

A.5.2.1. De Ministerraad geeft aan dat het aannemen van weddenschappen door de krantenwinkels niet afhankelijk is van de verplichting dat de weddenschappen worden ingericht door een inrichter van weddenschappen die het statuut van de renvereniging heeft. Zowel de weddenschappen ingericht door de inrichters van weddenschappen als diegene die zijn ingericht door de inrichters van weddenschappen die het statuut van renvereniging hebben, kunnen door de krantenwinkels worden aangenomen. De onderlinge weddenschappen op de wedrennen die zowel in België als in het buitenland plaatshebben, kunnen worden ingericht door ofwel de renverenigingen, ofwel een inrichter van weddenschappen die de toestemming heeft van de renvereniging die de wedren in kwestie inricht.

De Ministerraad leidt hieruit af dat, indien de eerste verzoekende partij de toestemming heeft van een renvereniging om de onderlinge weddenschappen op een paardenwedren in het bijzonder in te richten, zij eveneens gebruik zal kunnen maken van het netwerk van krantenwinkels voor het aannemen van de weddenschappen. Er zou dus geen enkele oneerlijke concurrentie worden ingevoerd « tussen de ' inrichters van weddenschappen met het statuut van vereniging voor weddenschappen ' en de inrichters van weddenschappen ».

A.5.2.2. In verband met de eventuele toepasbaarheid van het Europees recht voert de Ministerraad aan dat de verzoekers Belgische onderdanen zijn en dat het gegeven dat de eerste verzoekende partij een dochteronderneming is van de Engelse groep « Ladbrokes », niet belet dat zij een vennootschap naar Belgische recht is, onderworpen aan de regels van het Belgisch recht. In het kader van het onderhavige geschil zouden de verzoekers echter staan tegenover hun eigen lidstaat. Er zou dus geen enkel verband zijn met de uitwisseling van intracommunautaire diensten binnen de gemeenschap, zodat het Europees recht niet van toepassing is.

A.5.2.3. In de veronderstelling dat de eerste verzoekende partij kan worden beschouwd als een onderdaan van een andere lidstaat, zou volgens de Ministerraad moeten worden gesteld dat het nieuwe artikel 43/2, § 2, van de wet van 7 mei 1999 niet discriminerend is en een noodzakelijke, gepaste en met het nagestreefde doel evenredige maatregel vormt. Een en ander zou niet alleen voortvloeien uit het advies van de Europese Commissie over het wetsontwerp betreffende de kansspelen dat haar is bezorgd om na te gaan of dat ontwerp wel degelijk verenigbaar is met de voorschriften van het Europees recht, maar eveneens uit een gedetailleerde analyse van de bestreden bepaling.

De vrije dienstverlening zou immers op geen enkele wijze belemmerd zijn, aangezien geen monopolie wordt ingevoerd in het voordeel van de sector die de weddenschappen inricht, en aangezien de toegang tot het netwerk van de krantenwinkels niet wordt beperkt ten aanzien van een onderneming die weddenschappen inricht komende van een andere lidstaat, maar zij hoogstens een toestemming van renverenigingen dient te verkrijgen of de vorm van een renvereniging dient aan te nemen.

Ten aanzien van het noodzakelijke karakter van de bestreden bepaling, zou uit de lezing van de parlementaire voorbereiding van de wet blijken dat de wil van de wetgever erin bestond de wetgeving op de kansspelen op coherente wijze te regelen door de uitbating ervan in beginsel te verbieden, behoudens enkele uitzonderingen. Het was de bedoeling een einde te maken aan de illegale uitbating van wedkantoren en de strijd aan te binden tegen een wildgroei van die kantoren.

De Ministerraad verklaart dat, hoewel de wetgever zich bewust was van de economische moeilijkheden waarmee de sector van de paardenwedrennen thans wordt geconfronteerd, die vaststelling de bekritiseerde regels op zich niet heeft verantwoord.

De maatregel die erin bestaat het aantal betrokkenen bij de inrichting van de weddenschappen op paardenwedrennen in België en in het buitenland te beperken, zou gepast zijn om het doel te bereiken. Hij zou bovendien evenredig zijn, aangezien hij de toegang tot de inrichting van weddenschappen niet alleen voorbehoudt aan de renverenigingen, maar het de andere inrichters mogelijk maakt weddenschappen in te richten met hun toestemming. Het Hof van Justitie van de Europese Unie zou in zijn arrest *Liga* een soortgelijk optreden hebben aanvaard.

Volgens de Ministerraad zou de betwiste maatregel niet schadelijk zijn voor de verzoekende vennootschap, aangezien voor haar een nieuwe markt wordt opengesteld doordat de onderlinge weddenschappen op de paardenwedrennen in het buitenland wettelijk worden vanaf de datum van inwerkingtreding van de wet.

De Ministerraad voert voorts aan dat de strafrechtelijke sancties die de inrichters van weddenschappen kunnen oplopen wanneer zij weddenschappen op paardenwedrennen inrichten zonder de toestemming van de renverenigingen, evenredig zijn.

A.5.2.4. Ten aanzien van het verzoek om een prejudiciële vraag te stellen, is de Ministerraad van mening dat het Hof aan het Hof van Justitie een vraag kan stellen door de uitspraak aan te houden, waarbij in zijn verwijzingsbeschikking het spoedeisende karakter wordt verantwoord om van dat Hof binnen een korte termijn een arrest te verkrijgen. Hij verwijst naar het arrest *Rheinmühlen* van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Ten aanzien van het derde middel

A.6.1. Het derde middel is gericht tegen artikel 23 van de wet van 10 januari 2010, in zoverre het in de wet van 7 mei 1999 een artikel 43/4, § 3, invoegt, alsook tegen artikel 24 van de wet van 10 januari 2010, in zoverre het in de wet van 7 mei 1999 een artikel 43/7-5 invoegt.

Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 12, 14 en 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 7.1 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 15.1 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

A.6.2. In een eerste onderdeel merken de verzoekende partijen op dat het nieuwe artikel 43/4, § 3, aan de Koning de zorg overlaat om de drempel vast te stellen waarboven de weddenschappen moeten worden geregistreerd, enerzijds, en te bepalen welke gegevens moeten worden geregistreerd, anderzijds.

Dergelijke maatregelen zouden geen uitvoeringsmaatregelen zijn waarvan de aanneming aan de Koning kan worden gedelegeerd. De eerste delegatie beperkt onvoldoende de beoordelingsbevoegdheid van de Koning ten aanzien van het definiëren van een gedrag, *in casu* de verplichting om de weddenschappen te registreren, dat een strafbaarstelling vormt waarop krachtens het nieuwe artikel 64 van de wet van 7 mei 1999 zware strafrechtelijke sancties staan. De tweede delegatie zou de beoordelingsbevoegdheid van de Koning onvoldoende beperken wat betreft de omvang van de beperking van de eerbiediging van het privéleven van de spelers.

A.6.3. In zijn memorie geeft de Ministerraad in verband met de eerste bekritiseerde bevoegdheidsdelegatie aan dat het beginsel van de registratie van de weddenschappen, net als het principe van een maximumdrempel waarboven de wedkantoren de weddenschappen moeten registreren, zijn opgenomen in de wet zelf.

Ten aanzien van de tweede bekritiseerde bevoegdheidsdelegatie geeft de Ministerraad ook hier aan dat de inmenging in het privéleven van de partijen die erin bestaat gegevens te registreren, te dezen een wettelijke grondslag heeft. De Koning is alleen ertoe gemachtigd concrete en aanvullende regelingen vast te stellen en zal bovendien de beginselen van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens in acht moeten nemen.

A.7.1. In een tweede onderdeel van het derde middel bekritisieren de verzoekende partijen het uiterst ruime karakter van de delegatie vervat in het nieuwe artikel 43/7 van de wet van 7 mei 1999, gelet op het onbepaalde karakter van de woorden « regels van toezicht [...] en controle ». In een ontwerp van koninklijk besluit wordt overigens overwogen de bepaling uit te voeren door met name te voorzien in de installatie, in elke inrichting van klasse IV, van een videobewakingssysteem. De bepaling zou elke voorzienbaarheid missen voor de personen die zijn onderworpen aan de controle en aan het toezicht, net als voor de personen die dergelijke maatregelen moeten uitvoeren.

A.7.2. De Ministerraad voert aan dat de woorden « van toezicht [...] en controle » in de wet op voldoende concrete en nauwkeurige wijze aangeven welke opdracht aan de uitvoerende macht is toevertrouwd. Ook hier zullen de bevoegdheden van de Koning in elk geval worden beperkt door de regels van de wet van 8 december 1992.

Ten aanzien van het risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel

A.8.1. De eerste verzoekende partij voert aan dat het financieel nadeel een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan vormen indien de omvang ervan dermate groot is dat het het bestaan van de rechtspersoon die dat nadeel aanvoert, in het gedrang kan brengen.

Hoewel artikel 61, eerste lid, van de wet bepaalt dat die pas op 1 januari 2011 in werking zal treden, preciseert het tweede lid van de voormelde bepaling dat de Koning voor iedere bepaling van die wet een datum van inwerkingtreding kan bepalen voorafgaand aan de in het eerste lid vermelde datum. Die wet zou dus in werking kunnen treden vóór 1 januari 2011, of zelfs zeer binnenkort.

Er wordt aangevoerd dat het monopolie dat de wet aan de renverenigingen toekent om de onderlinge weddenschappen op de paardenwedrennen in het buitenland in te richten en om die vervolgens te commercialiseren in de krantenwinkels, een oneerlijke concurrentie zal teweegbrengen die zal leiden tot een aanzienlijke daling van het omzetcijfer van de eerste verzoekende partij en, op zeer korte termijn, tot haar invereffeningstelling. De eerste verzoekende partij voegt als bijlage bij het beroep een verslag opgesteld door het kantoor van bedrijfsrevisoren BDO dat de financiële impact van de nieuwe wet op de eerste verzoekende partij analyseert, verslag waaruit zou blijken dat voor haar wel degelijk een risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel bestaat indien de wet onmiddellijk wordt uitgevoerd.

De eerste verzoekende partij geeft voorts aan dat de pers in april 2010 melding heeft gemaakt van een samenwerkingsakkoord tussen de renbaan van Ghlin en het Franse PMU. Het gaat erom de Waalse rennen op te nemen in de agenda van het Franse PMU en, vanaf de inwerkingtreding van de wet van 10 januari 2010, de inzetten van de Belgische gokkers op te nemen in een gemeenschappelijke massa en daartoe het netwerk van de Belgische krantenwinkels uit te baten dat ter beschikking is gesteld van de renverenigingen.

De eerste verzoekende partij voegt eraan toe dat de vennootschap naar Engels recht « Ladbroke's plc », die haar kapitaal in handen heeft, niet geneigd is niet-rendabele maatschappijen te steunen, zoals zou blijken uit het feit dat de Italiaanse maatschappij recent te koop is aangeboden. Een ontmoeting in januari dit jaar tussen de financieel directeur van « Ladbroke's plc » en de minister van Werk en Gelijke Kansen, alsook de demarches van de eerste verzoekende partij bij de Eerste Minister, zouden eveneens het risico van een vereffening aantonen in geval van een daling van het omzetcijfer, waaraan de eerste verzoekende partij blootstaat.

A.8.2. De tweede tot negende verzoekers betogen dat, indien het aangevoerde risico zich voordoet, mogelijk niet langer zou kunnen worden verzekerd dat de thans bestaande arbeidsbetrekkingen bij de eerste verzoekende partij worden behouden. Op strikt financieel vlak zou het ontslag van de tweede tot negende verzoekers in het kader van een mogelijk faillissement van hun werkgever, leiden tot het verlies van een aanzienlijk deel van de vergoedingen en de bezoldiging die zij thans ontvangen. Naast een louter ontslag zouden de verzoekers hun arbeidsbetrekking en de aan die betrekking verbonden arbeidsvoorwaarden zien verdwijnen, hetgeen voor hen een niet te herstellen nadeel zou vormen. Het verdwijnen van de thans door de verzoekers uitgeoefende arbeidsbetrekking, zou eveneens het verlies inhouden van elke beroepsactiviteit in verband met hun opleiding en ervaring. In België zouden immers vandaag alleen nog twee economische actoren bestaan die weddenschappen op de paardenwedrennen en andere sportevenementen in kantoren aanbieden, namelijk de nv « Derby » en de nv « Vincennes », die slechts 2 pct. van de markt vertegenwoordigt.

A.9.1. De Ministerraad voert aan dat het verslag opgesteld door het kantoor van bedrijfsrevisoren BDO geen neutraal document is zoals de nv « Derby » tracht te laten uitschijnen; het zou immers zijn opgesteld in opdracht van de in het geding zijnde vennootschap en op basis van economische voorspellingen gedaan door de beheerder van de vennootschap ten aanzien van de financiële impact van de wet van 10 januari 2010 op haar activiteiten.

In verband met de oneerlijke concurrentie vanwege de krantenwinkels ten aanzien van de nv « Derby » zou het onjuist zijn te verklaren dat de weddenschappen die aldus zullen worden voorgesteld, identiek zullen zijn aan die welke de vennootschap aanbiedt.

De Ministerraad preciseert dat de nieuwe aan de krantenwinkels verleende bevoegdheid alleen als nevenactiviteit mag worden uitgeoefend en beperkt is tot de bestaande weddenschappen op de paardenwedrennen en de weddenschappen op de andere sportevenementen dan de paardenwedrennen en de windhondenrennen.

Het zou eveneens onjuist zijn te beweren dat de nv « Derby » zal moeten concurreren met 5 600 krantenwinkels. Alleen de krantenwinkels die beschikken over een vergunning van klasse F2 zullen immers weddenschappen kunnen aannemen. Die nieuwe activiteit zal bovendien voor hen bepaalde investeringen met zich meebrengen, waardoor zij mogelijk minder geneigd zouden kunnen zijn die nevenactiviteit te ontwikkelen.

De Ministerraad voegt eraan toe dat, dankzij de bestreden wet, alleen de kansspelinrichtingen van klasse IV, namelijk diegene die houder zijn van een vergunning van klasse F2, weddenschappen zullen kunnen aannemen, waardoor een einde wordt gemaakt aan de spontane en ordeloze oprichting van wedkantoren die het niet zo nauw nemen met de toepasselijke regels. De wet zou dus een gunstige impact moeten hebben op de economische activiteit van de nv « Derby ».

De Ministerraad betwist voorts de interpretatie die de nv « Derby » geeft aan talrijke uittreksels van het verslag dat is opgesteld door de bedrijfsrevisoren. Hij merkt ten slotte op dat in dat verslag duidelijk wordt gezegd dat de eventuele gevolgen van de wet, in de veronderstelling dat het Hof de verontrustende voorspellingen die daarin worden gemaakt, vastgesteld acht, pas zes maanden na de inwerkingtreding van de wet voelbaar zullen zijn. Artikel 61 van de wet van 10 januari 2010 bepaalt echter dat die wet pas op 1 januari 2011 in werking zal treden. De schorsing van de bestreden norm zou dus niet noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de verzoekende partijen het aangevoerde nadeel lijden.

A.9.2. Ten slotte zou het lot van de andere verzoekende partijen dat van de nv « Derby » moeten volgen en zou moeten worden vastgesteld dat het risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel wat hen betreft niet is aangetoond.

A.10. In de memorie die de Waalse Regering op 20 mei 2010 bij het Hof heeft ingediend, onderstreept zij dat de bestreden wet in werking zal treden op 1 januari 2011, met andere woorden binnen meer dan zeven maanden, en dat de kans klein is dat de uitvoeringsbesluiten een vroegere datum van inwerkingtreding vastleggen, aangezien de Regering zich in lopende zaken bevindt. Het risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel zou bijgevolg onbestaande zijn.

A.11.1. De vzw « Belgische Federatie voor Paardenwedrennen » geeft aan dat zij in de schorsingsprocedure wenst tussen te komen. Zij verantwoordt haar belang om tussen te komen door aan te voeren dat haar maatschappelijk doel bestaat in de inrichting van paardenwedrennen. Zij onderstreept dat de sector van de wedrennen, waarvan zij deel uitmaakt, altijd hoofdzakelijk is gefinancierd door de weddenschappen en meer bepaald de onderlinge weddenschappen. Vóór de wet van 10 januari 2010 was de onderlinge weddenschap echter, in tegenstelling tot de weddenschap tegen notering of de conventionele weddenschap, alleen toegestaan op de paardenwedrennen die plaats hadden in België, met uitsluiting van de wedrennen in het buitenland. Die situatie was ongewoon, vermits in de meeste landen van de Europese Unie alleen de onderlinge weddenschap is toegestaan die zonder onderscheid kan worden aangenomen op de wedrennen in het buitenland of in het land. Die beperking kon de renmaatschappijen financieel bestraffen.

De vordering tot schorsing heeft echter tot doel de wetsbepalingen in het geding te brengen die de mogelijkheden om dergelijke weddenschappen aan te nemen, uitbreiden. De afschaffing van een dergelijke toestemming zou nadelig zijn voor de tussenkommende partij, aangezien haar activiteiten afhangen van het aannemen van onderlinge weddenschappen en alleen het aannemen van weddenschappen op buitenlandse wedrennen de sector uit de huidige malaise kan halen.

A.11.2. Ten aanzien van het risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel voor de verzoekende partijen stelt de tussenkommende partij dat niets toelaat te oordelen dat de onmiddellijke uitvoering van de bestreden wet een dermate dreigend nadeel zou veroorzaken dat de verzoekende partij niet zouden kunnen wachten op de afloop van het beroep tot vernietiging. De wet is immers nog niet in werking. Bovendien houdt de tenuitvoerlegging van de daarin vervatte bepalingen eveneens in dat koninklijke besluiten worden genomen, hetgeen nog niet is gebeurd.

Het aannemen van onderlinge weddenschappen op de buitenlandse wedrennen veronderstelt eveneens het sluiten van internationale samenwerkingsakkoorden daarover, alsook het oprichten van technische en commerciële netwerken volgens een businessplan op lange termijn.

De tussenkomen partij beweert voorts dat uit het bij het verzoekschrift tot schorsing gevoegde verslag van de revisoren blijkt dat de bestreden wet geen bepalende impact zou hebben op de activiteiten van de verzoekende vennootschap. Er zou niet voldoende zijn aangetoond dat de toepassing van de bestreden bepalingen noodzakelijk tot de stopzetting van haar activiteiten zou leiden.

De tussenkomen partij wijst voorts erop dat, vanaf het jaar 2000, naar aanleiding van het openstellen van de sportweddenschappen voor de concurrentie, de eerste verzoekende partij een verlies van haar omzet zou hebben geleden van ongeveer 40 pct. over een periode van drie jaar. Dat verlies heeft niet geleid tot de stopzetting van haar activiteiten. De vraag mag bijgevolg worden gesteld om welke reden een verlies van het omzetcijfer van 20 pct. over een periode die niet bepaald lijkt te zijn, een dergelijk gevolg voor die vennootschap zou hebben.

Voortaan zijn de weddenschappen op de paardenwedrennen die in het buitenland plaatshebben, voorbehouden aan de uitbaters van de kansspelinrichtingen van klasse IV, waaronder de eerste verzoekende partij. Zij beschikken dus over een monopolie om de weddenschappen op de paardenwedrennen in het buitenland aan te nemen. Het nieuwe artikel 43/4, § 5, van de wet van 7 mei 1999 bepaalt dat, buiten die inrichtingen, de weddenschappen op de paardenwedrennen eveneens kunnen worden aangenomen door de krantenwinkels die natuurlijke personen of rechtspersonen zijn. Daartoe moeten de krantenwinkels beschikken over een vergunning van klasse F2. Een kansspelinrichting, zoals de eerste verzoekende partij, kan « perfect weddenschappen aannemen volgens de resultaten van de onderlinge weddenschappen », mits een renvereniging daarmee akkoord gaat. Niets verbiedt haar bovendien tevens bepaalde soorten van toegestane weddenschappen aan te nemen via de krantenwinkels. Hieruit vloeit voort dat de eerste verzoekende partij zich niet zou bevinden in een situatie die nadeliger is dan die van de renmaatschappijen. Integendeel, in tegenstelling tot de onderlinge weddenschappen gebeurt de weddenschap tegen notering op evenementen, de paardenwedrennen, die niet worden ingericht door diegene die de weddenschappen aanneemt. Die laatste draagt dus niet bij tot de kosten voor de inrichting van de evenementen. Dergelijke weddenschappen tegen notering houden dus een concurrentievoordeel in voor de kantoren ten opzichte van de verenigingen die de onderlinge weddenschappen inrichten.

De tussenkomen partij geeft aan dat het risico op het vlak van de mededinging voor de eerste verzoekende partij in werkelijkheid veeleer voortvloeit uit de illegale weddenschappen, zoals die welke toegankelijk zijn op het internet. De eerste verzoekende partij zou dus belang erbij hebben dat de wet wordt toegepast, daar die alle weddenschappen regelt.

A.11.3. De tussenkomen partij vraagt ten slotte dat het lot van de tweede tot de negende verzoekende partij wordt verbonden aan dat van de eerste verzoekende partij.

Ten aanzien van de vraag die het Hof in zijn beschikking van 6 mei aan de partijen heeft gesteld

A.12.1. Om te antwoorden op de vraag die het Hof heeft gesteld in verband met de weerslag die het arrest *Factortame* van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 19 juni 1990 zou kunnen hebben, merkt de Ministerraad op dat, in het kader van dat arrest, een regel van nationaal recht zich uitdrukkelijk ertegen verzette dat de Engelse rechter een schorsingsmaatregel zou kunnen nemen ten aanzien van een handeling van de Regering. In voorkomend geval behoudt het Belgische nationale recht echter aan het Grondwettelijk Hof de bevoegdheid voor om een schorsingsmaatregel ten aanzien van de wet te nemen. De specifieke omstandigheden van de zaak *Factortame* zouden dus niet in het Belgische recht bestaan.

De Ministerraad onderstreept dat, indien twijfel over de interpretatie van het Europees recht bestond, het Hof, alvorens een schorsing te bevelen, zou kunnen beslissen een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie te stellen. Er zou moeten worden voldaan aan de voorwaarden bepaald in de bijzondere wet op het Hof opdat een schorsing kan worden bevolen. De Ministerraad voert evenwel aan dat de vraag te dezen geenszins noodzakelijk is om het geschil op te lossen.

De Ministerraad merkt voorts op dat het moeilijk denkbaar zou zijn aan het Hof van Justitie een vraag te stellen over de interpretatie van regels die verondersteld zijn een illegale schending van de beginselen van de vrije dienstverlening en van de vrijheid van vestiging in te houden, terwijl die regels nog niet in werking zijn. De prejudiciële vraag zou dus voorbarig zijn. De Ministerraad voegt eraan toe dat de bestaande Europese rechtspraak het mogelijk zou moeten maken het onderhavige geval op te lossen.

A.12.2. In verband met de mogelijke gevolgen van het arrest *Factortame* voor het onderhavige geval, geeft de Waalse Regering in haar memorie aan dat de juridische omstandigheden verschillend zijn. In het arrest *Factortame* verbood een regel immers op algemene en abstracte wijze de uitspraak van voorlopige maatregelen door de rechter. Te dezen is het echter niet de rechtsregel die de uitspraak van voorlopige maatregelen verhindert, maar de aard van de omstandigheden die aantoonen dat, in de veronderstelling dat het recht van de Europese Unie zou zijn geschonden, die schending geen risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel zou kunnen inhouden.

A.12.3. In een zittingsnota die zij bij het Hof heeft neergelegd, zet de nv « Derby », steunend op de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie, de beginselen van de rechtstreekse toepasbaarheid en van de voorrang van het recht van de Europese Unie op het nationaal recht uiteen, alsook het beginsel van de procedurele autonomie van de lidstaten.

Zij geeft aan dat het arrest *Factortame* van 19 juni 1990 waarnaar in de beschikking van het Hof wordt verwezen, een toepassing van de voormelde beginselen vormt.

De nv « Derby » onderzoekt vervolgens de toepassing van die beginselen op het onderhavige geschil. Zij is van mening dat, zelfs indien het Hof een prejudiciële vraag stelt aan het Hof van Justitie van de Europese Unie, de schorsingvoorwaarden als vervuld kunnen worden beschouwd. De effectiviteit van het recht van de Europese Unie houdt in dat de nationale rechter ertoe verplicht is voorlopige maatregelen te nemen wanneer hij een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie van de Europese Unie stelt. Zo niet zouden de bestreden bepalingen in werking treden en uitwerking hebben gedurende de hele rechtspleging voor het Hof van Justitie. Hierdoor zou een daadwerkelijke jurisdictionele bescherming ontbreken.

De nv « Derby » stelt voor het overige vast dat voor die oplossing is gekozen in artikel 26, § 3, van de bijzondere wet van 6 januari 1989, zoals gewijzigd bij de bijzondere wet van 9 maart 2003, voor de aan het Grondwettelijk Hof gestelde prejudiciële vragen. Zij merkt op dat de Raad van State in zijn advies dat voorafgaat aan de aanneming van de voormelde wet, het voormelde artikel 26, § 3, als volgt heeft geïnterpreteerd : « indien het rechtscollege (ernstige) twijfel heeft over de geldigheid van de betrokken akte, dient het in beginsel een prejudiciële vraag te stellen; in dat laatste geval kan het rechtscollege nochtans wel een voorlopige maatregel bevelen, in afwachting van de uitspraak van het Arbitragehof over de prejudiciële vraag waarmee de vraag naar de geldigheid van de betrokken akte aan het Hof wordt voorgelegd ». De Raad van State heeft eraan toegevoegd dat die regel volkomen in de lijn zou liggen van de rechtspraak van het Hof van Justitie in verband met de draagwijdte van de aan de nationale rechters opgelegde verplichting tot het stellen van prejudiciële vragen bedoeld in artikel 234, derde alinea, van het EG-Verdrag. De deskundigen die door de Raad van State zijn gehoord vóór de aanneming van de bijzondere wet van 9 maart 2003 zouden zich eveneens hebben uitgesproken voor het nieuwe artikel 26, § 3.

De nv « Derby » deelt ten slotte mee dat, vóór de aanneming van de bijzondere wet van 9 maart 2003, de Raad van State reeds had beslist dat hij terzelfder tijd kon beslissen een prejudiciële vraag aan het Hof te stellen en de voor hem bestreden handeling voorlopig te schorsen totdat het Hof zijn beslissing over die prejudiciële vraag heeft gewezen.

De nv « Derby » besluit dat aan het Hof van Justitie van de Europese Unie één of meer prejudiciële vragen dienen te worden gesteld en dat de bestreden bepalingen dienen te worden geschorst totdat het Hof van Justitie die vragen heeft beantwoord.

- B -

Ten aanzien van de omvang van de vordering tot schorsing

B.1. De verzoekende partijen vorderen de schorsing van de artikelen 9, 22, 23 en 24 van de wet van 10 januari 2010 tot wijziging van de wetgeving inzake kansspelen.

B.2. Artikel 9, 4°, van de voormelde wet wordt bestreden in zoverre het tussen het derde en vierde lid van artikel 8 van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers een vierde lid invoegt, dat bepaalt :

« In de kansspelinrichtingen klasse IV zijn, met uitzondering van de weddenschappen, alleen de kansspelen toegestaan waarvoor vaststaat dat de speler gemiddeld per uur niet meer verlies kan lijden dan 12,50 euro ».

Artikel 22 van de wet van 10 januari 2010 wordt bestreden in zoverre het in de wet van 7 mei 1999 een artikel 43/2, § 2, invoegt.

Het nieuwe artikel 43/2 van de wet van 7 mei 1999 bepaalt :

« § 1. Inzake paardenwedrennen worden enkel volgende weddenschappen toegelaten :

1° de onderlinge weddenschappen op paardenwedrennen die in België plaatsvinden en die worden georganiseerd door een renvereniging die erkend is door de bevoegde federatie;

2° de onderlinge weddenschappen op paardenwedrennen die in het buitenland plaatsvinden onder de door de Koning te bepalen voorwaarden;

3° de weddenschappen tegen vaste of conventionele notering op paardenwedrennen die in België plaatsvinden en die worden georganiseerd door een renvereniging die erkend is door de bevoegde federatie;

4° de weddenschappen op paardenwedrennen die in het buitenland plaatsvinden, hetzij volgens de resultaten van de onderlinge weddenschappen, hetzij volgens de conventionele notering waarnaar de partijen verwijzen. De aanneming van deze weddenschappen is voorbehouden aan de exploitanten van de vaste kansspelinrichtingen bedoeld in artikel 43/4, § 2, tweede lid.

§ 2. Inzake paardenwedrennen kunnen :

1° de weddenschappen zoals bedoeld in artikel 43/2, § 1, 1°, enkel worden ingericht door of mits toestemming van de renvereniging die de betreffende wedren organiseert. Deze vereniging mag de vorm aannemen van een vereniging zonder winstoogmerk;

2° de weddenschappen zoals bedoeld in artikel 43/2, § 1, 2°, enkel worden ingericht onder de door de Koning bepaalde voorwaarden door de inrichter van de weddenschappen bedoeld in het 1°;

3° de weddenschappen zoals bedoeld in artikel 43/2, § 1, 3°, enkel worden ingericht binnen de omheining van een renbaan met toestemming van de renvereniging die de betreffende wedren organiseert. Deze vereniging mag de vorm aannemen van een vereniging zonder winstoogmerk ».

Artikel 23 van de wet van 10 januari 2010 wordt bestreden in zoverre het in de wet van 7 mei 1999 een artikel 43/4, § 2, derde lid, derde streepje, invoegt, dat bepaalt :

« Een vaste kansspelinrichting is uitsluitend bestemd voor het aannemen van weddenschappen, behoudens :

[...]

- de exploitatie van maximaal twee automatische kansspelen die weddenschappen op soortgelijke activiteiten aanbieden als deze die aangegaan worden in het wedkantoor. De Koning bepaalt de voorwaarden waaronder deze kansspelen kunnen worden uitgbaat ».

Het voormelde artikel 23 wordt eveneens bestreden in zoverre het in de wet van 7 mei 1999 een artikel 43/4, § 3, invoegt dat bepaalt :

« § 3. Alle weddenschappen toegelaten overeenkomstig deze wet en waarvoor een inzet werd gedaan die het bedrag of de tegenwaarde bepaald door de Koning overschrijdt, dienen door de aannemer van de weddenschappen te worden geregistreerd, in een geïnformatiseerd systeem, waarbij de opgeslagen gegevens gedurende vijf jaar moeten worden bewaard.

De Koning bepaalt de gegevens die terzake moeten worden geregistreerd en de wijze waarop de registratie moet gebeuren ».

Artikel 23 wordt voorts bestreden in zoverre het in de wet van 7 mei 1999 een artikel 43/4, § 5, 1°, invoegt, dat bepaalt :

« § 5. Buiten voormelde kansspelinrichtingen klasse IV mogen tevens worden aangenomen :

1° de onderlinge weddenschappen op paardenrennen en weddenschappen op sportevenementen andere dan paardenrennen en windhondenrennen, bij wijze van nevenactiviteit door de dagbladhandelaars, natuurlijke personen of rechtspersonen, die als commerciële onderneming zijn ingeschreven in de Kruispuntbank voor ondernemingen, voor zover ze niet worden aangenomen in gelegenheden waar alcoholische dranken worden verkocht voor verbruik ter plaatse. De Koning bepaalt de nadere voorwaarden waaraan de dagbladhandelaars moeten voldoen. Zij dienen te beschikken over een vergunning klasse F2 ».

Ten slotte wordt artikel 24 van de wet van 10 januari 2010 bestreden in zoverre het in de wet van 7 mei 1999 een artikel 43/7-5 invoegt, dat bepaalt :

« Art. 43/7. De Koning bepaalt :

[...]

5. de regels van toezicht op en controle van de weddenschappen eventueel door middel van gebruik van een passend informaticasysteem ».

B.3.1. Het nadeel aangevoerd door de eerste verzoekende partij – een naamloze vennootschap – zou bestaan in een aanzienlijk verlies van haar omzetcijfer en, op zeer korte termijn, in haar invereffeningstelling wegens het monopolie dat de wet zou toekennen aan de renverenigingen om de onderlinge weddenschappen in te richten op de paardenwedrennen gelopen in het buitenland en, vervolgens, om die in de krantenwinkels te commercialiseren, hetgeen zou leiden tot een oneerlijke concurrentie in haar nadeel.

B.3.2. Aangezien de uiteenzetting van het risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel alleen is verbonden aan de mogelijke gevolgen, voor de verzoekende partijen, van artikel 22 van de bestreden wet van 10 januari 2010, alsook van artikel 23 ervan, in zoverre het in de wet van 7 mei 1999 een artikel 43/4, § 5, 1^o, invoegt, gaat het Hof alleen ten aanzien van die bepalingen na of aan de voorwaarden voor de schorsing is voldaan.

Ten aanzien van het belang van de verzoekende partijen

B.4. Aangezien de vordering tot schorsing ondergeschikt is aan het beroep tot vernietiging, moet de ontvankelijkheid van het beroep, en in bijzonder het bestaan van het vereiste belang, reeds bij het onderzoek van de vordering tot schorsing worden betrokken.

B.5.1. Luidens artikel 3 van haar statuten bestaat het maatschappelijk doel van de nv « Derby », eerste verzoekende partij, in « alle om het even welke verrichtingen, commerciële en financiële, roerende en onroerende welke rechtstreeks of onrechtstreeks betrekking hebben op het aannemen van spelen en weddenschappen toegelaten door de wet ».

Zij preciseert in haar verzoekschrift dat zij actief is op het domein van de spelen en weddenschappen, en in het bijzonder in de sector van de weddenschappen op de paardenwedrennen, en dat haar activiteit zowel betrekking heeft op de inrichting van weddenschappen als op de aanneming ervan. Zij oefent een activiteit van bookmaker voor sportweddenschappen uit die zij voorstelt aan het publiek onder de naam « Ladbrokes » en controleert een netwerk van wedkantoren die volgens de nieuwe bestreden bepalingen inrichtingen van klasse IV zijn.

Ter ondersteuning van haar belang voert de eerste verzoekende partij aan dat de bestreden bepalingen haar rechtstreeks en ongunstig kunnen raken in zoverre zij de uitoefening van haar activiteit beperken door, voor de speler, het maximale uurverlies van de spelautomaten die zij kan uitbaten te begrenzen, en door haar te beletten sommige weddenschappen op de paardenwedrennen in te richten en de door haar ingerichte weddenschappen te commercialiseren in de krantenwinkels. Zij verwijt de bestreden bepalingen eveneens de exploitatie van spelautomaten in de inrichtingen van klasse IV te beperken tot de automaten die weddenschappen voorstellen van dezelfde aard als die welke worden voorgesteld in een kantoor en die inrichtingen ertoe te verplichten de weddenschappen te registreren. Artikel 24 wordt eveneens verweten de Koning ertoe te machtigen aan de wedkantoren verplichtingen inzake toezicht op en controle van de weddenschappen op te leggen.

B.5.2. Rekening houdend met haar maatschappelijk doel, kan de verzoekende partij rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door de bestreden bepalingen en doet zij derhalve blijken van het vereiste belang.

B.6. Aangezien het beroep ontvankelijk is ten aanzien van een van de verzoekende partijen, moet het Hof niet nagaan of het dat ook is ten aanzien van de tweede tot de negende verzoekende partij, die door de eerste verzoekende partij tewerkgesteld zijn en in die hoedanigheid optreden.

Ten aanzien van de schorsingsvoorwaarden

B.7. Naar luid van artikel 20, 1^o, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof dient aan twee grondvoorwaarden te zijn voldaan opdat tot schorsing kan worden besloten :

- de middelen die worden aangevoerd moeten ernstig zijn;

- de onmiddellijke uitvoering van de bestreden maatregel moet een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kunnen berokkenen.

Daar de twee voorwaarden cumulatief zijn, leidt de vaststelling dat één van die voorwaarden niet is vervuld tot verwerping van de vordering tot schorsing.

Ten aanzien van het ernstige karakter van het tweede middel

B.8. De verzoekende partijen voeren, ter ondersteuning van hun tweede middel, de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met onder meer artikel 49 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : VWEU), met betrekking tot de vrijheid van vestiging.

In een eerste onderdeel van het middel wordt het nieuwe artikel 43/2, § 2, van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers, ingevoegd bij artikel 22 van de wet van 10 januari 2010, verweten een monopolie in te voeren in het voordeel van de renverenigingen en in het nadeel van de inrichters van weddenschappen die, zoals de eerste verzoekende partij, niet het statuut van renvereniging hebben. Die laatstgenoemden zouden, op straffe van zware strafrechtelijke sancties, de aan de renverenigingen voorbehouden weddenschappen niet kunnen inrichten, tenzij zij daartoe in voorkomend geval hun toestemming verkrijgen.

In een tweede onderdeel van het middel wordt het nieuwe artikel 43/4, § 5, 1^o, van de wet van 7 mei 1999, ingevoegd bij artikel 23 van de wet van 10 januari 2010, verweten de krantenwinkels toe te staan onderlinge weddenschappen op paardenwedrennen aan te nemen,

waardoor het commercialiseren, in een zeer uitgebreid netwerk van 5 600 krantenwinkels, van alleen die weddenschappen die door de renverenigingen kunnen worden ingericht, zou worden bevorderd, zodat hun monopoliepositie zou worden versterkt.

B.9.1. De weddenschappen op sportwedstrijden, met inbegrip van de paardenwedrennen, bieden, tegen een inleg die als betaling geldt, uitzicht op een geldprijs (HvJ, 21 oktober 1999, C-67/98, *Zenatti*, punt 18). Zij vormen dus een economische activiteit, waarvoor de in het VWEU neergelegde economische vrijheden, waaronder de vrijheid van vestiging, gelden (HvJ, 11 september 2003, C-6/01, *Anomar*, punten 44 en 47).

B.9.2. Het begrip vestiging, in de zin van artikel 49 van het VWEU, houdt in dat daadwerkelijk een economische activiteit wordt uitgeoefend door middel van een duurzame vestiging voor onbepaalde tijd in een andere lidstaat (HvJ, 25 juli 1991, C-221/89, *Factortame*, punt 20).

In zoverre een in het Verenigd Koninkrijk gevestigde vennootschap, zoals « Ladbrokes », een economische activiteit uitoefent die verband houdt met de organisatie en de inzameling van weddenschappen via een op het Belgisch grondgebied gevestigd kantoor, zoals de eerste verzoekende partij, vormen de door de bestreden wetgeving opgelegde beperkingen ten aanzien van de activiteiten van dat kantoor, ook al betreft het een vennootschap die naar Belgisch recht is opgericht, een belemmering van de vrijheid van vestiging (HvJ, 6 november 2003, C-243/01, *Gambelli*, punt 46; HvJ, 6 maart 2007, C-338/04 *et al.*, *Placanica et al.*, punten 24 en 43; HvJ, 1 februari 2001, C-108/96, *Mac Quen*, punt 16).

B.9.3. Te dezen zou overigens geen toepassing kunnen worden gemaakt van artikel 51 van het VWEU, daar de diensten met betrekking tot spelen en weddenschappen zijn uitgesloten van de activiteiten verbonden aan de uitoefening van het openbaar gezag (HvJ, 26 april 1994, C-272/91, *Commissie t. Italië*, punt 11), noch van artikel 37 van het VWEU, daar dat laatste alleen het handelsverkeer in goederen beoogt en geen betrekking heeft op de monopolies van diensten (HvJ, 30 april 1974, 155-73, *Sacchi*, punt 10; HvJ, 11 september 2003, voormeld, punt 59).

Bovendien, aangezien geen enkele van de partijen aanvoert dat de renverenigingen zijn belast met het beheer van een dienst van algemeen economisch belang door een handeling van het openbaar gezag, dienen de bestreden beperkende maatregelen niet te worden onderzocht in het licht van artikel 106, lid 2, van het VWEU (HvJ, grote kamer, 1 juli 2008, C-49/07, *Motoe*, punt 45).

B.10.1. Artikel 49 van het VWEU verzet zich tegen elke discriminerende belemmering, op grond van de nationaliteit of de zetel van de onderneming, van de vrije uitoefening van het recht van vestiging op het grondgebied van een andere lidstaat, tenzij die laatste aantoonst dat die belemmering op relevante en evenredige wijze een aan de openbare orde, de openbare veiligheid of de volksgezondheid verbonden doel nastreeft (artikel 52 van het VWEU).

Datzelfde artikel verbiedt eveneens elke wetgeving die zonder onderscheid van toepassing is en die de uitoefening van de vrijheid van vestiging kan hinderen of minder aantrekkelijk maken, behalve wanneer die maatregel op relevante en evenredige wijze een gewettigd doel nastreeft dat met het Verdrag verenigbaar is en verantwoord is door dwingende redenen van algemeen belang (HvJ, 31 maart 1993, C-19/92, *Kraus*, punt 32; HvJ, 30 november 1995, C-55/94, *Gebhard*, punt 37; HvJ, 6 november 2003, voormeld, punt 65).

Het begrip belemmering dient ruim te worden geïnterpreteerd. Het kan actueel of potentieel, rechtstreeks of indirect zijn en moet geen bepaalde graad van ernst vertonen. Het gegeven, in de veronderstelling dat het aangetoond is, dat elke marktdeelnemer gemakkelijk zou kunnen voldoen aan de bij de bestreden wetgeving opgelegde voorwaarden om bepaalde weddenschappen op paardenwedrennen in te richten, leidt dus niet ertoe dat die voorwaarden ontsnappen aan de kwalificatie van belemmering.

B.10.2. Zonder zich in dit stadium van de rechtspleging te moeten uitspreken over het discriminerende karakter, in feite of in rechte, van de bestreden bepalingen – vraag die te dezen een gedetailleerde analyse van de wetgeving veronderstelt, hetgeen niet mogelijk is in de kader van de schorsingsprocedure -, blijkt uit een *prima facie* onderzoek van de nieuwe artikelen 43/2, § 2, en 43/4, § 5, 1°, van de wet van 7 mei 1999 dat die bepalingen de bij artikel 49 van het VWEU gewaarborgde vrijheid van vestiging lijken te belemmeren.

Die belemmeringen hebben betrekking op, enerzijds, de rechten toegekend aan de renverenigingen voor de organisatie van bepaalde weddenschappen op paardenwedrennen als dusdanig en, anderzijds, de voorwaarden waaronder een marktdeelnemer, zoals de eerste verzoekende partij, die rechten kan genieten.

Ten aanzien van de rechten toegekend aan de renverenigingen

B.11. Uit het beperkte onderzoek waartoe in het kader van een vordering tot schorsing kan worden overgegaan, blijkt dat de nieuwe artikelen 43/2, § 2, en 43/4, § 5, 1^o, van de wet van 7 mei 1999 meerdere maatregelen lijken te bevatten die de uitoefening van de vrijheid van vestiging van de vennootschappen die weddenschappen op paardenwedrennen inrichten en, zoals de eerste verzoekende partij, niet het statuut van renvereniging hebben, kunnen hinderen.

B.12.1. Op grond van het nieuwe artikel 43/2, § 2, van de wet van 7 mei 1999 kunnen de wedkantoren die niet het statuut van renvereniging hebben, in principe geen enkele onderlinge weddenschap op de paardenwedrennen inrichten, ongeacht of die plaatshebben in België of in het buitenland, noch weddenschappen tegen vaste of conventionele notering op paardenwedrennen in België. Van dat verbod wordt alleen afgeweken met toestemming van de renvereniging die de wedren inricht waarvan de resultaten het voorwerp uitmaken van de weddenschap in kwestie. Die vereniging lijkt als enige onderlinge weddenschappen te mogen organiseren – of de organisatie ervan te mogen toestaan – op de paardenwedrennen, zowel in België als in het buitenland. Uit de bewoordingen van het nieuwe artikel 43/2, § 2, blijkt dat de renvereniging bovendien erkend moet zijn door de bevoegde sportfederatie - namelijk de Belgische Federatie voor Paardenwedrennen -, wanneer die vereniging onderlinge weddenschappen wil inrichten op het resultaat van de wedrennen in België. In dit stadium van de rechtspleging staat echter niet vast dat een dergelijke vereiste ook geldt voor de organisatie van onderlinge weddenschappen op het resultaat van paardenwedrennen in het buitenland.

Bovendien kan alleen de erkende renvereniging die een paardenwedren in België organiseert, de organisatie van weddenschappen tegen vaste of conventionele notering op de resultaten van die wedren toestaan, en dit alleen binnen de renbaan.

Het staat overigens aan de Koning om bij een in de Ministerraad overlegd besluit het maximumaantal inrichters van weddenschappen vast te stellen voor de periodes die Hij bepaalt, op basis van criteria die ertoe strekken het aanbod te beperken ter bescherming van de speler en ter garantie van een doeltreffende controle (artikel 43/3, § 2).

B.12.2. Zonder dat het in dit stadium van de rechtspleging noodzakelijk is de voorwaarden nader te bepalen waaronder een renvereniging zelf weddenschappen op de door haar georganiseerde paardenwedrennen kan organiseren of de organisatie ervan kan toestaan, dient te worden vastgesteld dat de rechten die de wetgever aan de renverenigingen toekent, de volle uitoefening van de vrijheid van vestiging van wedkantoren die niet over een dergelijk statuut beschikken, lijken te kunnen hinderen.

Het gegeven dat wedkantoren van de renvereniging de toestemming zouden kunnen verkrijgen om onderlinge weddenschappen of weddenschappen tegen notering in te richten op de resultaten van de door haar georganiseerde paardenwedren, blijkt die conclusie niet te kunnen beïnvloeden. Immers, zowel de renvereniging als het wedkantoor dat haar toestemming zou vragen, beogen in principe weddenschappen op de betrokken paardenwedren in te richten. Die twee marktdeelnemers bevinden zich dus in een situatie van mededinging.

De wetgever biedt aldus aan marktdeelnemers die actief zijn op de markt van de weddenschappen op de paardenwedrennen (de renverenigingen), de mogelijkheid te beslissen of zij een wezenlijk deel van een dergelijke markt voor de mededinging openstellen of, integendeel, de toegang ertoe voor andere marktdeelnemers beletten (zie *mutatis mutandis*, HvJ, grote kamer, 1 juli 2008, C-49/07, *Motoe*, punten 51-52).

B.12.3. In dit stadium van de rechtspleging wijst niets overigens erop dat die situatie volledig kan worden gelijkgesteld met de toekenning van rechten aan een marktdeelnemer die aan een nauwgezette controle van de overheid is onderworpen en waarvan de organisatie en de werking « worden beheerst door overwegingen en eisen die verband houden met doelstellingen van algemeen belang » (HvJ, grote kamer, 8 september 2009, C-42/07, *Ligua Portuguesa de Futebol Profissional*, punt 66).

B.12.4. De rechten die zijn toegekend aan de renverenigingen voor de onderlinge weddenschappen, moeten ook worden beoordeeld rekening houdend met de mogelijkheid waarover voortaan bepaalde krantenwinkels beschikken om dergelijke weddenschappen aan te nemen, met uitsluiting van de weddenschappen tegen notering en de gemengde weddenschappen (nieuw artikel 43/4, § 5, van de wet van 7 mei 1999). Hieruit volgt dat een niet te verwaarlozen voorwaarde inzake de toegang tot de markt van de gokkers uitsluitend is voorbehouden aan de renverenigingen.

B.13.1. Tijdens de parlementaire voorbereiding werd de toekenning van dergelijke rechten aan de renvereniging als volgt verantwoord :

« De doelstellingen van het Belgisch kansspelbeleid zijn gericht op de bescherming van de speler, de financiële transparantie en controle op de geldstromen, de controle op het spel, en de identificatie van en controle op de organisatoren.

De regulering van de kansspelen is gebaseerd op de 'kanalisatiegedachte'. Om te voldoen aan de klaarblijkelijke speelbehoefte van de mens wordt het illegale aanbod bestreden door het toelaten van een 'beperkt' legaal spelaanbod.

Het reguleren van illegale kansspelen draagt bij tot het beteugelen van deelneming aan kansspelen en is een geschikt en proportioneel middel om de aan het kansspelbeleid ten grondslag liggende doelstellingen te bereiken. Door het legale aanbod te beperken komt men tegemoet aan één van de pijlers van het kansspelbeleid zijnde de bescherming van de speler tegen gokverslaving » (*Parl. St.*, Kamer, 2008-2009, DOC 52-1992/001, p. 4).

Er werd overigens gepreciseerd :

« Artikel 43/1 omschrijft de weddenschappen die worden toegelaten. Omwille van het kanalisatiebeleid om de Belgische reglementering conform de vigerende rechtspraak van het Europees Hof van Justitie te houden, verdient het de aanbeveling om enkel de weddenschappen toe te laten die actueel reeds op de Belgische markt aanwezig zijn en andere vormen van weddenschappen te verbieden.

[...]

Daarnaast worden in het wetsontwerp de onderlinge weddenschappen op paardenwedrennen die in het buitenland plaatsvinden onder de door de Koning te bepalen voorwaarden toegelaten voor de renvereniging die is erkend door de bevoegde federatie.

Actueel is deze mogelijkheid niet toegelaten in België. De door de Koning te bepalen voorwaarden moeten daarbij voorzien in een rechtstreekse of onrechtstreekse bijdrage aan de sector van de paardenwedrennen. Dergelijk initiatief is noodzakelijk gelet op de kritieke toestand van de sector van de paardenwedrennen in België en het feit dat als gevolg hiervan

meer en meer Belgische paarden in het buitenland wedstrijden lopen » (*Parl. St.*, Kamer, 2008-2009, DOC 52-1992/001, p. 33).

De staatssecretaris preciseerde voorts tijdens het debat in de commissie :

« De ontworpen bepaling werd opgevat om de renverenigingen te steunen omdat de sector waartoe ze behoren het moeilijk heeft » (*Parl. St.*, Kamer, 2008-2009, DOC 52-1992/006, p. 80).

B.13.2. Uit die uittreksels uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet blijkt dat de wetgever een drievoudig doel nastreeft : de vrijwaring van het financiële evenwicht van de sector van de paardenwedrennen en, meer bepaald, van de renverenigingen; de bestrijding van de criminaliteit en de fraude; ten slotte, de bestrijding van spelverslaving en de bescherming van de consument.

Opdat zij verenigbaar kunnen worden geacht met het Verdrag, en zonder afbreuk te doen, zoals in B.10.2 is uiteengezet, aan de vraag of de in het geding zijnde belemmeringen al dan niet een discriminerend karakter hebben, moeten die doelstellingen op zijn minst dwingende redenen van algemeen belang vormen in de zin van de rechtspraak van het Hof van Justitie.

B.13.3. Wat in de eerste plaats het doel bestaande in het vrijwaren van het financiële evenwicht van de sector van de paardenwedrennen en van de renverenigingen in het bijzonder betreft, blijkt uit de rechtspraak van het Hof van Justitie dat « loterijen en andere kansspelen weliswaar in belangrijke mate kunnen bijdragen aan de financiering van activiteiten zonder winstoogmerk of van algemeen belang, maar dat dit op zichzelf niet kan worden beschouwd als een objectieve rechtvaardigingsgrond voor beperkingen » van de in het Verdrag vastgestelde vrijheden van verkeer (HvJ, 24 maart 1994, C-275/92, *Schindler*, punt 60; HvJ, 6 oktober 2009, C-153/08, *Commissie t. Spanje*, punt 43).

Meer bepaald heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat de wil om de marktdeelnemers die houder zijn van de in het geding zijnde rechten, een « financiële stabiliteit en een aanvaardbaar rendement op investeringen uit het verleden » te waarborgen, niet zou kunnen worden beschouwd als een dwingende reden van algemeen belang (HvJ, 13 september 2007, C-260/04, *Commissie t. Italië*, punt 35).

Hieruit vloeit nog voort dat « de financiering van sociale activiteiten uit de inkomsten uit toegelaten spelen slechts een gunstig neveneffect en niet de werkelijke rechtvaardigingsgrond van het gevoerde restrictieve beleid [mag] zijn », (HvJ, 6 november 2003, voormeld, punt 62).

B.13.4. Zowel de bestrijding van spelverslaving en van de schadelijke individuele en maatschappelijke gevolgen van gokverslaving, als de bestrijding van de criminaliteit en de fraude vormen daarentegen dwingende redenen van algemeen belang die beide verband houden met de bescherming van diegenen voor wie de dienst wordt verricht en, meer in het algemeen, van de consumenten, alsook met de bescherming van de maatschappelijke orde (HvJ, 21 oktober 1999, voormeld, punt 31).

B.14.1. Om verenigbaar te zijn met artikel 49 van het VWEU moeten de op dergelijke redenen gegronde beperkende maatregelen ook geschikt zijn om de ermee beoogde doelen te bereiken en niet verder gaan dan wat daartoe noodzakelijk is (HvJ, 21 oktober 1999, voormeld, punt 31; HvJ, 8 juli 2010, C-447/08 en C-448/08, samengevoegde zaken *Otto Sjöberg* en *Anders Gerdin*, punt 36).

Het staat aan de Ministerraad de pertinentie en de evenredigheid aan te tonen van de beperkingen die de bestreden wet aanbrengt ten aanzien van de vrijheid van vestiging van de wedkantoren.

B.14.2. Er dient evenwel te worden opgemerkt dat « de bijzonderheden van morele, religieuze of culturele aard, alsmede de aan kansspelen en weddenschappen verbonden moreel en financieel schadelijke gevolgen voor het individu en de samenleving rechtvaardigen dat de nationale autoriteiten over voldoende beoordelingsvrijheid beschikken om te bepalen, wat noodzakelijk is voor de bescherming van de consument en van de maatschappelijke orde » (HvJ, 3 juni 2010, C-203/08, *Sporting Exchange*, punt 27; HvJ, 6 november 2003, voormeld, punt 63; HvJ, grote kamer, 6 maart 2007, voormeld, punt 47).

Hieruit vloeit voort dat, hoewel zij inzonderheid zijn gehouden het evenredigheidsbeginsel in acht te nemen, « de lidstaten [...] vrij [zijn], aan de hand van hun eigen schaal van waarden hun beleidsdoelstellingen op het gebied van kansspelen te bepalen en in voorkomend geval het gewenste beschermingsniveau nauwkeurig te omlijnen » (HvJ, 3 juni 2010, *Sporting Exchange*, voormeld, punt 28; HvJ, 8 juli 2010, voormeld, punt 37).

B.14.3. Bijgevolg dienen de pertinentie en de evenredigheid van de bestreden bepalingen te worden onderzocht in het licht van de twee voormelde gewettigde doelstellingen.

B.15.1. In verband met het doel om de spelgelegenheden te kanaliseren teneinde de consumenten te beschermen tegen de schadelijke gevolgen van een te groot aanbod van weddenschappen op paardenwedrennen, blijkt na het beperkte onderzoek waartoe in het kader van een vordering tot schorsing kan worden overgegaan, dat de belemmeringen opgelegd aan de ondernemingen die actief zijn in die sector, zonder een renvereniging te zijn, niet op coherente en stelselmatige wijze een dergelijk doel nastreven.

Terwijl, op grond van het nieuwe artikel 43/2, § 2, van de wet van 7 mei 1999, het aanbod van weddenschappen op paardenwedrennen die vrij kunnen worden georganiseerd door de vennootschappen die op dat domein actief zijn, zonder een renvereniging te zijn, wordt beperkt, staat de wetgever de renverenigingen immers toe het aanbod van weddenschappen op paardenwedrennen die zij kunnen organiseren, uit te breiden.

De renverenigingen beschikken voortaan aldus over de mogelijkheid om onderlinge weddenschappen op de wedrennen in het buitenland in te richten, hetgeen volgens de verzoekende partijen, wat niet door de Ministerraad wordt betwist, een aanzienlijk deel van de markt van de weddenschappen op de paardenwedrennen uitmaakt. Bovendien staat de wetgever toe dat sommige krantenwinkels onderlinge weddenschappen aannemen, waardoor aan de consument de gelegenheid wordt geboden deel te nemen aan weddenschappen op paardenwedrennen op een plaats voor gewone consumptie. Omgekeerd verliezen de wedkantoren die niet het statuut van renvereniging hebben, de mogelijkheid waarover zij beschikten om, enkel met de toestemming van de minister van Financiën, weddenschappen tegen notering op de Belgische paardenwedrennen te organiseren.

Indien de Ministerraad die uitbreiding van de soorten van weddenschappen die kunnen worden georganiseerd door de renverenigingen en aangenomen door de krantenwinkels niet zou kunnen verantwoorden in het licht van het doel bestaande in de bescherming tegen spelverslaving en de andere schadelijke gevolgen van een te groot aanbod van weddenschappen op paardenwedrennen, lijken de beperkende maatregelen vervat in de nieuwe artikelen 43/2, § 2, en 43/4, § 5, 1°, van de wet van 7 mei 1999 niet redelijkerwijze te

kunnen worden verantwoord door enkel dat doel (zie, *mutatis mutandis*, HvJ, 6 november 2003, voormeld, punt 69; HvJ, grote kamer, 6 maart 2007, punt 54).

B.15.2. Volgens de tussenkomenende partijen houden de onderlinge weddenschappen bovendien minder risico's op verslaving in dan de weddenschappen tegen notering, gelet op het kleinere verschil (in het eerste geval) tussen de inleg en de mogelijke winst voor de gokker. In de veronderstelling dat die bewering juist is, blijkt het nog minder relevant het aanbod van de onderlinge weddenschappen te beperken, waarbij de organisatie ervan wordt voorbehouden aan uitsluitend de renverenigingen of de personen aan wie zij daarvoor de toestemming geven, zonder gelijkwaardige maatregelen te nemen ten aanzien van het aanbod van gemengde weddenschappen op wedrennen in het buitenland, die kunnen steunen op weddenschappen tegen notering (zie HvJ, 6 oktober 2009, voormeld, punt 42).

B.16.1. Wat vervolgens het doel bestaande in het bestrijden van criminaliteit en fraude betreft, heeft het Hof van Justitie daarentegen geoordeeld :

« In deze optiek kan een gecontroleerd expansiebeleid in de kansspelsector zeer wel in logisch verband staan met de doelstelling om spelers van clandestiene spelen en weddenschappen, die als zodanig verboden zijn, aan te trekken tot toegestane en gereguleerde activiteiten. [De] marktdeelnemers met een vergunning [moeten], teneinde deze doelstelling te verwezenlijken, een betrouwbaar, maar tegelijkertijd aantrekkelijk, alternatief bieden voor een verboden activiteit, hetgeen op zich een aanbod van een breed scala aan spelen, reclame van bepaalde omvang en gebruikmaking van nieuwe distributietechnieken kan impliceren » (HvJ, grote kamer, 6 maart 2007, voormeld, punt 55).

B.16.2. Niettemin beoogt de bestreden wetgeving niet enkel de bestrijding van criminaliteit en fraude op het gebied van weddenschappen op paardenwedrennen, maar ook de bescherming van de consument tegen gokverslaving, waarbij die twee doelstellingen voor het overige verband houden met de bescherming van de consument en van de maatschappelijke orde in het algemeen. Hieruit volgt dat zij in hun onderlinge samenhang moeten worden beschouwd (HvJ, 3 juni 2010, C-258/08, *Ladbroke's*, punt 26).

In dit verband is het doel bestaande in de bescherming van de consumenten tegen gokverslaving moeilijk verenigbaar met een expansief kansspelbeleid. Hieruit vloeit voort dat in principe « het juiste evenwicht [moet] worden gevonden tussen het vereiste, de vergunde kansspelen op gecontroleerde wijze uit te breiden met het doel het aanbod hiervan

aantrekkelijk te maken voor het publiek, en de noodzaak om de verslaving van de consument aan dergelijke spelen zoveel mogelijk te beperken » (HvJ, 3 juni 2010, *Ladbroke's*, voormeld, punt 32).

De bestreden bepalingen zouden derhalve slechts als coherent kunnen worden beschouwd « indien de illegale activiteiten op aanzienlijke schaal plaatsvonden en de getroffen maatregelen tot doel hadden, de goklust van de consument in legale circuits te leiden », en dit op een pertinente en evenredige wijze (HvJ, 3 juni 2010, *Ladbroke's*, voormeld, punten 30 en 38).

B.16.3. Indien de Ministerraad geen bewijskrachtige elementen zou aanbrengen, met name in verband met het belang van de activiteiten van illegale weddenschappen en met het feit dat de bestreden bepalingen de omvang ervan werkelijk kunnen beperken, blijkt in dit stadium van de rechtspleging niet dat de opgelegde beperkingen van de vrijheid van vestiging van de wedkantoren voor paardenwedrennen die niet het statuut van renvereniging hebben, pertinente en evenredige maatregelen vormen om de strijd aan te binden tegen de illegale activiteiten op het gebied van spelen en weddenschappen.

B.16.4. De aan de renverenigingen toegekende rechten lijken het bovendien niet mogelijk te maken op coherente en systematische wijze de organisatie van de weddenschappen op paardenwedrennen die het hoogste risico op fraude vertonen in een circuit dat wordt verondersteld vertrouwenswaardig te zijn, te kanaliseren.

Immers, wegens de aard zelf ervan en zoals de verzoekende partijen aangeven, lijken de onderlinge weddenschappen in dat opzicht minder gevaar in te houden, waarbij de inrichter ervan niet speelt tegen de gokkers en wordt bezoldigd op basis van een vaste en vooraf bepaalde verhouding. De weddenschappen tegen notering plaatsen de gokker daarentegen tegenover de inrichter van de weddenschappen, waarbij die laatste dus belang erbij heeft dat de gokker zijn inleg verliest (zie daaromtrent, Kansspelcommissie, *Activiteitenverslag 2007*, p. 17).

De inrichting van elke onderlinge weddenschap is echter voorbehouden aan de renverenigingen of de personen aan wie zij daarvoor de toestemming geven, ondanks het feit dat dergelijke weddenschappen maar een beperkt risico op fraude inhouden. De gemengde

weddenschappen op wedrennen in het buitenland, mogelijk tegen conventionele notering, zijn daarentegen niet aan hen voorbehouden, terwijl zij een groot risico op fraude vanwege de inrichter lijken in te houden.

B.17. Bijgevolg lijken de nieuwe artikelen 43/2, § 2, en 43/4, § 5, 1^o, van de wet van 7 mei 1999 de vrijheid van vestiging te belemmeren op een wijze die niet verenigbaar is met artikel 49 van het VWEU in zoverre zij, zonder redelijke verantwoording, bijzondere rechten invoeren op het inrichten van verschillende soorten van weddensenschappen op paardenwedrennen in het voordeel van de renverenigingen en de krantenwinkels toestaan weddensenschappen aan te nemen die alleen door die verenigingen kunnen worden georganiseerd, en aldus een verschil in behandeling invoeren dat niet bestaanbaar lijkt met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Ten aanzien van de procedure voor het verkrijgen van de bijzondere rechten

B.18.1. Zelfs in de veronderstelling dat het bestaan van bijzondere rechten inzake weddensenschappen op paardenwedrennen kan worden beschouwd als een belemmering die redelijk verantwoord is, zou nog moeten worden nagegaan of de procedure voor de toekenning van dergelijke rechten aan sommige marktdeelnemers verenigbaar is met artikel 48 van het VWEU.

Het gegeven dat die toekenningsprocedure niet op een contractuele wijze verloopt, zoals dat het geval is voor de concessies van openbare dienst, maar bijdraagt tot de uitoefening van een opdracht van economisch toezicht, leidt niet ertoe dat die procedure ontsnapt aan het primaire recht van de Europese Unie en met name aan de transparantieplichting en het beginsel van gelijke behandeling (HvJ, 3 juni 2010, *Sporting Exchange*, voormeld, punt 46).

B.18.2. In dat opzicht heeft het Hof van Justitie geoordeeld :

« Wil een stelsel van voorafgaande administratieve vergunningen gerechtvaardigd zijn, niettegenstaande het feit dat het aan een fundamentele vrijheid derogeert, dan moet het volgens vaste rechtspraak immers zijn gebaseerd op objectieve criteria, die niet-discriminerend en vooraf kenbaar zijn, waardoor een grens wordt gesteld aan de uitoefening

van de beoordelingsbevoegdheid van de autoriteiten opdat deze niet op willekeurige wijze wordt gebruikt » (HvJ, 3 juni 2010, *Sporting Exchange*, voormeld, punt 50).

Zo niet wordt het vergunningsstelsel beschouwd als een belemmering van het vrije verkeer en zal het alleen kunnen worden aanvaard op grond van afwijkende bepalingen waarin het Verdrag uitdrukkelijk voorziet of die verantwoord zijn door dwingende redenen van algemeen belang (HvJ, 13 september 2007, voormeld, punt 26).

B.19. Uit het nieuwe artikel 43/2, § 2, van de bestreden wet vloeit voort dat de onderlinge weddenschappen op de paardenwedrennen in België of in het buitenland, alsook de weddenschappen tegen vaste of conventionele notering op de paardenwedrennen in België alleen kunnen worden ingericht door of met de toestemming van de renvereniging die de wedren in kwestie inricht. Bovendien wordt voor sommige van die weddenschappen in elk geval geëist dat die verenigingen worden erkend door de bevoegde sportfederatie, namelijk de Belgische Federatie voor Paardenwedrennen.

B.20.1. Eisen van een inrichter van weddenschappen op paardenwedrennen dat hij de vorm van een renvereniging aanneemt, lijkt, na een *prima facie* onderzoek, geen relevant criterium van onderscheid in het licht van de door de bestreden wetgeving nagestreefde doelstellingen.

Het blijkt niet dat wanneer de inrichter van weddenschappen die activiteit cumuleert met het organiseren van de paardenwedren waarop die weddenschappen betrekking zullen hebben, de consument beter zou worden beschermd tegen gokverslaving of dat criminaliteit en fraude beter zouden worden bestreden.

Integendeel, in een dergelijk geval lijkt een verhoogd risico te bestaan op manoeuvres om het resultaat te beïnvloeden van de wedrennen met betrekking tot welke weddenschappen zijn ingericht (zie, *mutatis mutandis*, HvJ, grote kamer, 8 september 2009, voormeld, punt 71).

B.20.2. Zelfs in de veronderstelling, zoals de tussenkomen partijen aanvoeren, dat het risico op fraude onbestaande is wat de inrichting van de onderlinge weddenschappen betreft, dient evenwel te worden opgemerkt dat de renverenigingen eveneens bijzondere rechten genieten voor het inrichten van weddenschappen tegen vaste of conventionele notering op de

paardenwedrennen die zij in België inrichten. Volgens diezelfde tussenkomende partijen bestaat in het kader van dergelijke weddenschappen echter een risico op fraude ten koste van de consument.

In dat laatste geval kunnen de weddenschappen weliswaar alleen worden ingericht binnen de renbaan. Hoewel die vereiste, door de bijzondere lokalisatie van het aanbod van de weddenschappen, het verbruik van diensten met betrekking tot weddenschappen kan beperken, blijkt in dit stadium van de rechtspleging niet hoe de maatschappelijke controle ten gevolge van die lokalisatie, het risico op frauduleus gedrag vanwege de inrichter van weddenschappen ten koste van de consument zou kunnen doen verdwijnen of beperken.

B.21.1. De wetgever stelt, althans voor de inrichting van sommige onderlinge weddenschappen, overigens als vereiste dat de renvereniging erkend is door de Belgische Federatie voor Paardenwedrennen.

Die vereiste blijkt niet verenigbaar te zijn met de transparantieplichting. Geen enkele objectieve en vooraf vastgestelde voorwaarde lijkt immers te zijn verbonden aan de discretionaire bevoegdheid die ter zake is toegekend aan de Belgische Federatie voor Paardenwedrennen. Voor de rest is het niet uitgesloten dat de leidinggevende instanties van die vereniging, althans gedeeltelijk, zouden zijn samengesteld uit natuurlijke personen die belast zijn met het beheer van reeds erkende renverenigingen, hetgeen een belangenconflict bij die personen kan teweegbrengen.

B.21.2. Het gegeven dat een activiteit verband houdt met de sport belet niet dat de regels van het Verdrag van toepassing zijn wanneer die activiteit een economische activiteit vormt, hetgeen te dezen het geval is, zoals is uiteengezet in B.9.1 (HvJ, 15 december 1995, C-415/93, *Bosman*, punt 73). Meer nog, de in het geding zijnde activiteit heeft niet rechtstreeks betrekking op de vrijheid van interne organisatie van de sportverenigingen, noch op de specificiteit van sport, maar is een activiteit van weddenschappen die daarmee verband houdt (zie daaromtrent, Ger. EG, 25 januari 2005, T-193/02, *Piau t. Commissie*, punt 77).

B.22. De door de wetgever opgelegde voorwaarden om het statuut van renvereniging te genieten, en zo onderlinge weddenschappen en weddenschappen tegen notering op de paardenwedrennen in België te kunnen inrichten, vormen bijgevolg beperkingen van de

fundamentele vrijheid verankerd in artikel 49 van het VWEU die niet redelijkerwijs verantwoord lijken.

Immers, voor de nadelige gevolgen voor de consument van een te grote concurrentie op de markt van de weddenschappen op paardenwedrennen, hoeft in het stadium van de toekenning van de voor de uitoefening van een dergelijke activiteit vereiste vergunningen niet te worden gevreesd (HvJ, 3 juni 2010, *Sporting Exchange*, voormeld, punt 58). Het lijkt derhalve niet verantwoord dermate weinig relevante voorwaarden en een dermate weinig transparante procedure op te leggen om een dergelijk statuut te verkrijgen.

B.23. Bijgevolg lijkt het nieuwe artikel 43/2, § 2, van de wet van 7 mei 1999 de vrijheid van vestiging te belemmeren op een wijze die niet verenigbaar is met artikel 49 van het VWEU, in zoverre het bijzondere rechten toekent aan de renverenigingen waarbij zonder redelijke verantwoording afbreuk wordt gedaan aan de beginselen van gelijke behandeling en transparantie en voert het een verschil in behandeling in dat niet bestaanbaar lijkt met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.24. Zonder dat het in dit stadium van de rechtspleging noodzakelijk is de andere in de vordering tot schorsing aangevoerde grieven te onderzoeken, dient het tweede middel als ernstig te worden beschouwd.

Ten aanzien van het risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel

B.25. De schorsing van een wetsbepaling door het Hof moet het mogelijk maken te vermijden dat, voor de verzoekende partij, een ernstig nadeel voortvloeit uit de onmiddellijke toepassing van de bestreden normen, nadeel dat niet of moeilijk zou kunnen worden hersteld in geval van een eventuele vernietiging.

B.26. Uit artikel 22 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof blijkt dat, om te voldoen aan de tweede voorwaarde van artikel 20, 1^o, van die bijzondere wet, de persoon die een vordering tot schorsing instelt, in zijn verzoekschrift concrete en precieze feiten moet uiteenzetten waaruit voldoende blijkt dat de onmiddellijke toepassing van de

bepalingen waarvan hij de vernietiging vordert, hem een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Die persoon moet met name het bestaan van het risico van een nadeel, de ernst ervan en het verband tussen dat risico en de toepassing van de bestreden bepalingen aantonen.

B.27. Het moeilijk te herstellen ernstig nadeel veroorzaakt door de onmiddellijke uitvoering van de wet van 10 januari 2010 zou voortvloeien uit het monopolie dat die wet aan de renverenigingen toekent om de onderlinge weddenschappen op de in het buitenland gelopen paardenwedrennen in te richten en, vervolgens, om die in de krantenwinkels te commercialiseren, waardoor de eerste verzoekende partij in een ongunstige concurrentiepositie zou worden geplaatst en haar bestaan zelf zou kunnen worden aangetast.

Een verslag van een revisorenkantoor is als bijlage bij het verzoekschrift gevoegd. Daarin wordt de financiële weerslag geanalyseerd van de inwerkingtreding van de bestreden wet op de situatie van de eerste verzoekende partij. In het verslag staat te lezen dat, volgens de bestuurders van de vennootschap, die laatste in enkele maanden na de inwerkingtreding van de bestreden wet 20 pct. van haar omzetcijfer zou kunnen verliezen, hetgeen een aanzienlijke vermindering van haar activiteit zou vertegenwoordigen (punt 148 van het verslag). Volgens de revisoren zou die raming realistisch zijn en kunnen leiden tot een vermindering van het bedrijfsresultaat waardoor de continuïteit van de vennootschap in het gedrang kan komen (punt 201 van het verslag).

B.28. Luidens artikel 61, eerste lid, van de wet van 10 januari 2010 treedt die wet in werking op 1 januari 2011. De Koning kan een datum van inwerkingtreding bepalen voorafgaand aan de in het eerste lid vermelde datum voor elke bepaling van die wet (artikel 61, tweede lid, van de wet van 10 januari 2010), hetgeen Hij tot op heden niet heeft gedaan.

B.29. Ten aanzien van de negatieve gevolgen die de in het tweede middel aangevoerde bepalingen zouden kunnen hebben voor het omzetcijfer van de eerste verzoekende partij, vormt het eenvoudige risico om een financieel verlies te lijden in beginsel geen risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

De eerste verzoekende partij toont bovendien met de raming van dat algemeen omzetcijfer voor het jaar dat volgt op de inwerkingtreding van de wet niet op voldoende concrete wijze aan welk risico van winstderving daaruit zou kunnen voortvloeien en evenmin wat de ernst van dat nadeel zou zijn. De in het verslag van de revisoren gemaakte raming berust immers op de ervaring uit het verleden die zou laten uitschijnen dat het gedrag van de consument zou kunnen veranderen met de inwerkingtreding van de bestreden bepalingen (punt 98 van het verslag). Zij berust eveneens op de mogelijkheid om ongeveer 316 verkooppunten per maand te installeren, zodat het totale netwerk van krantenwinkels in twaalf maanden zou kunnen worden gedekt (punt 145 van het verslag). Het exploitatieverlies waartoe de bestreden bepalingen zouden kunnen leiden, is overigens *rebus sic stantibus* berekend (punt 201 van het verslag).

Dergelijke elementen kunnen geen ander dan een hypothetisch nadeel betreffen.

Overigens zal het Hof, tijdens het onderzoek van het beroep tot vernietiging, nog beschikken over de mogelijkheid om alle voorlopige maatregelen te nemen die vereist zouden zijn voor de vrijwaring van de rechten die aan de eerste verzoekende partij zijn verleend door het recht van de Europese Unie (HvJ, 19 juni 1990, C-213/89, *Factortame*; HvJ, grote kamer, 13 maart 2007, C-432/05, *Unibet*).

B.30. Daar het risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet is aangetoond, dient de vordering tot schorsing te worden verworpen.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de vordering tot schorsing.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 29 juli 2010.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior