RECHTSPRAAK OVER KANSSPELEN

Uitspraak Rechtbank Amsterdam

ECLI:NL:RBAMS:2025:5798

08-08-2025 · Rechtbank Amsterdam · Bestuursrecht

Verweerder heeft de vergunning van eiseres voor het exploiteren van speelautomaten naar het oordeel van de rechtbank terecht ingetrokken. Eiseres heeft met de exploitatie van meerdere…

Originele uitspraak volgt ongewijzigd

OCA-leeskopie met een navigatievoorblad. Vanaf de volgende pagina staat de oorspronkelijke Rechtspraak-publicatie. Dit voorblad is door OnlineCasino.Amsterdam toegevoegd en maakt geen deel uit van de rechterlijke uitspraak.

Lees het rechtspraakdossier

Dossiers en persinformatie

www.onlinecasino.amsterdam

Bron oorspronkelijke publicatie: Rechtspraak.nl. ECLI is de vaste identificatie van de uitspraak.
OCA-voorblad toegevoegd op 17 oktober 2026. De oorspronkelijke PDF is afzonderlijk bewaard.

ECLI:NL:RBAMS:2025:5798

Instantie	Rechtbank Amsterdam
Datum uitspraak	08-08-2025
Datum publicatie	23-10-2025
Zaaknummer	AMS 23/6558
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Verweerder heeft de vergunning van eiseres voor het exploiteren van speelautomaten naar het oordeel van de rechtbank terecht ingetrokken. Eiseres heeft met de exploitatie van meerdere cash centers illegaal gokken gefaciliteerd. Ook is er sprake van schuldwitwassen. Verweerder heeft daarom terecht geconcludeerd dat eiseres in enig opzicht van slecht levensgedrag is. Artikel 30k, eerste lid jo. 30i, tweede lid, sub b, van de Wet op de kansspelen (Wok) en artikel 4, eerste lid jo. artikel 7 van het Speelautomatenbesluit 2000.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK AMSTERDAM

Bestuursrecht

zaaknummer: AMS 23/6558

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 8 augustus 2025 in de zaak tussen

[eiseres] , uit [plaats 1] , eiseres

(gemachtigde: mr. W.J. Ausma),

en

de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit, verweerder

(gemachtigde: mr. R.G.J. Wildenmors en mr. E. Ozdemir).

Samenvatting

1. Deze uitspraak gaat over de intrekking van de vergunning van eiseres voor het exploiteren van speelautomaten omdat volgens verweerder eiseres en haar bedrijfsleider in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn. Verweerder acht aannemelijk dat eiseres en haar bedrijfsleider het aanbieden en deelnemen aan illegale online kansspelen hebben gefaciliteerd met meerdere cash centers en dat zij zich schuldig hebben gemaakt aan witwassen. Eiseres is het hier niet mee eens en heeft beroep ingesteld tegen de intrekking van haar vergunning.

1.1. De rechtbank komt in deze uitspraak tot het oordeel dat verweerder voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat er sprake is van meerdere antecedenten die kunnen worden toegerekend aan eiseres en haar bedrijfsleider. Verweerder kon op grond daarvan concluderen dat eiseres en haar bedrijfsleider in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn waardoor zij de vergunning moest intrekken. Gelet op de dwingendrechtelijke formulering in de Wet op de Kansspelen (Wok), was er geen ruimte voor een nadere belangenafweging. Eiseres krijgt dus geen gelijk en het beroep is ongegrond. Hierna legt de rechtbank uit hoe zij tot dit oordeel komt en welke gevolgen dit oordeel heeft.

Procesverloop

2. Met het primaire besluit van 17 april 2023 heeft verweerder de vergunning van eiseres voor het exploiteren van speelautomaten ingetrokken. Met het bestreden besluit van 12 september 2023 op het bezwaar van eiseres is verweerder bij dat besluit gebleven.

2.1. Eiseres heeft beroep ingesteld tegen het bestreden besluit. Verweerder heeft op het beroep gereageerd met een verweerschrift.

2.2. De rechtbank heeft het beroep op 19 maart 2025 op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen: eiseres, de gemachtigde van eiseres, de heer [naam 1] (directeur-grootaandeelhouder van eiseres, hierna: de bedrijfsleider), de heer [naam 2] (voormalig directeur-grootaandeelhouder van [bedrijf 1] , een bedrijf dat zich bezig hield met het ontwikkelen en in de markt zetten van cash centers) en de gemachtigden van verweerder.

2.3. Na het sluiten van het onderzoek ter zitting, heeft eiseres een verzoek tot aanhouding van de zaak gedaan. De rechtbank zal dit verzoek hierna in overweging 4. behandelen.

Inleiding

3. Aan het bestreden besluit heeft verweerder onder andere ten grondslag gelegd dat eiseres en haar bedrijfsleider deelname aan illegale online kansspelen hebben gefaciliteerd door de exploitatie van cash centers. Voor een beter begrip van de zaak zal de rechtbank kort ingaan op de strafrechtelijke achtergrond van de zaak.

3.1. Verweerder is medio 2018 gestart met een strafrechtelijk onderzoek onder leiding van het Functioneel Parket te Rotterdam. Uit dit onderzoek is gebleken dat in de periode van 1 januari 2017 tot 28 maart 2019 via de website [website] (hierna: [website]) illegaal online kansspelen zijn aangeboden in Nederland. Daarmee is artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok overtreden. Voorts is het aannemelijk dat deze overtreding opzettelijk is begaan en dat daarmee ingevolge artikel 26, eerde lid, van de Wok, sprake is van een misdrijf. Meerdere verdachten zijn naar aanleiding van het onderzoek strafrechtelijk vervolgd door het openbaar ministerie. Wie de illegale kansspelen heeft aangeboden in Nederland is niet vast komen te staan. De verdachten die zijn veroordeeld, zijn veroordeeld voor het bevorderen van illegale kansspelen in de zin van artikel 1, eerste lid, onder b van de Wok.1 Het bevorderen van het illegaal gokken op de website [website] verliep via cash centers, die door [bedrijf 1] zijn ontwikkeld.

3.2. Wat een cash center is en hoe het werkt is uiteengezet in het strafvonnis van de rechtbank Rotterdam van 2 maart 20232:

"De Cash Center is een automaat uitgerust met twee beeldschermen. Het onderste beeldscherm heeft de functionaliteiten van een touchscreen, het bovenste beeldscherm is een standaardbeeldscherm zonder deze functie. De Cash Center is ook uitgerust met een biljet dispenser. De automaat accepteert briefgeld en laat de gebruiker krediet toevoegen aan een account. Het account, een virtuele portemonnee, biedt de mogelijkheid om financiële transacties tussen partijen mogelijk te maken. Met de Cash Center automaten kun je niet surfen op het internet of spellen beoefenen.

Door de gebruiker kan op een Cash Center een account worden aangemaakt met een willekeurig gekozen gebruikersnaam. Registratie van persoonsgegevens is niet nodig en wordt niet gecontroleerd, zodat de gebruiker anoniem blijft. Er is een limiet van 1.950,- verbonden aan de inleg op een account, maar het is als gebruiker mogelijk om op hetzelfde Cash Center meerdere accounts aan te maken. Met de accountgegevens (enkel een inlognaam en wachtwoord) die op een Cash Center worden aangemaakt kan via een ander apparaat (bijvoorbeeld computer of telefoon) tevens worden ingelogd op de website [website01]. Wanneer daarmee wordt ingelogd op de website van [bedrijf05], is het saldo op het Cash Center account van de gebruiker tevens zichtbaar op de website. Andere betaaldiensten die op de website van [bedrijf05] worden getoond, waaronder Mastercard, Visa, Neteller en Paysafe, zijn wanneer is ingelogd met de accountgegevens van een Cash Center, niet functioneel.

De Cash Centers staan opgesteld in onder andere winkels en horecagelegenheden in Nederland, Duitsland, Spanje en België."

3.3. In de onderhavige zaak is aan eiseres op 30 april 2015 een exploitatievergunning verleend voor het exploiteren van speelautomaten als bedoeld in artikel 30h van de Wok. Verweerder heeft de vergunning van eiseres ingetrokken omdat eiseres en haar bedrijfsleider in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn.3 Hieraan legt zij ten grondslag dat voldoende aannemelijk is dat eiseres in 2017, 2018 en 2019 het aanbieden van en het deelnemen aan illegale online kansspelen heeft gefaciliteerd met meerdere cash centers. Ook acht verweerder aannemelijk dat eiseres zich in de periode 2 januari 2018 tot en met 11 maart 2019 schuldig heeft gemaakt aan schuldwitwassen. Beide antecedenten worden ook toegerekend aan de bedrijfsleider, die op dat moment directeur en enig aandeelhouder van eiseres was. Het besluit heeft als gevolg dat eiseres geen speelautomaten meer mag exploiteren. In bezwaar is verweerder bij het besluit gebleven.

3.4. Eiseres heeft beroep ingesteld tegen de intrekking van de vergunning. Zij voert daartoe een aantal beroepsgronden aan. Aan de hand van deze beroepsgronden beoordeelt de rechtbank of verweerder de vergunning moest intrekken. De rechtbank zal hierna per beroepsgrond het standpunt van eiseres weergeven. De relevante juridisch bepalingen zijn opgenomen in een bijlage bij deze uitspraak.

Beoordeling

<u>Het verzoek van eiseres om heropening/aanhouding</u>

4. Alvorens in te gaan op de inhoud van de zaak, zal de rechtbank eerst het verzoek om aanhouding van eiseres bespreken. Zij heeft dit verzoek gedaan op 11 juni 2025. Verweerder heeft hierop gereageerd op 24 juni 2025. Op 24 en 29 juni 2025 heeft eiseres een nadere reactie ingediend. Op 1 juli 2025 heeft verweerder daarop gereageerd. Op 4 juli 2025 heeft eiseres nog nadere stukken ingediend.

4.1. De rechtbank vat het verzoek van eiseres mede op als een verzoek tot heropening van het onderzoek op grond van artikel 8:68 van de Algemene wet bestuursrecht. Eiseres wenst immers nadere stukken

die zij uit een recent Woo4-verzoek heeft verkregen te overleggen. Verder wenst eiseres aanhouding van de zaak omdat zij nog meer stukken verwacht uit reeds gedane Woo-verzoeken. Eiseres meent dat de stukken relevant zijn omdat ze inzicht geven in de wijze waarop verweerder haar toezichthoudende rol heeft ingevuld en signalen tonen van rechtsongelijkheid en mogelijk onbehoorlijk bestuur. Dit raakt volgens eiseres aan de rechtmatigheid en zorgvuldigheid van het besluitvormingsproces van verweerder, dat onderwerp is van deze zaak.

4.2. In hetgeen eiseres heeft aangevoerd, ziet de rechtbank geen aanleiding voor het oordeel dat het onderzoek niet volledig is geweest. Verweerder heeft erop gewezen dat de informatie uit recente Woo-besluiten reeds openbaar is gemaakt. Het betreft geen nieuwe informatie. Bovendien zien de stukken op het prioriteringsbeleid en beboeting van aanbieders van illegale online kansspelen. Dit is niet aan de orde in de onderhavige procedure. Verweerder voegt daaraan toe dat onjuist is dat verweerder grote illegale aanbieders zoals [bedrijf 2] en [bedrijf 3] met rust zou hebben gelaten. Verweerder heeft ook die partijen boetes opgelegd. Eiseres heeft gelet op de toelichting van verweerder, onvoldoende onderbouwd dat de stukken relevant zijn voor de beoordeling in onderhavige procedure. De rechtbank ziet verder geen reden om de procedure aan te houden vanwege in de toekomst te verwachten Woo-besluiten. Eiseres heeft niet onderbouwd waar die Woo-verzoeken op zien en of er relevantie is voor deze procedure.

4.3. De rechtbank wijst het verzoek om heropening, dan wel aanhouding, af.

Heeft verweerder voldoende gemotiveerd dat er sprake is van slecht levensgedrag?

Is aannemelijk dat eiseres online kansspelen heeft gefaciliteerd?

5. Eiseres meent dat niet voldoende aannemelijk is geworden dat zij het aanbieden en deelnemen aan illegale online kansspelen heeft gefaciliteerd. Eiseres wist niet beter dan dat via een cash center een digitale portemonnee aangeschaft kon worden, waarmee betalingen gedaan konden worden, zoals het opwaarderen van mobiele telefoons en het online bestellen van goederen. Dat met de digitale portemonnee ook via de website [website] illegaal gegokt kond worden, maakt niet dat eiseres dit heeft gefaciliteerd. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) heeft in de [naam 3]-uitspraak5 ook beslist dat het aanbieden van betaaldiensten niet wordt gezien als een actieve vorm van bevorderen van de deelname aan kansspelen. Bovendien heeft eiseres voldaan aan haar onderzoeksplicht ten aanzien van de werking van cash centers. Eiseres verwijst naar contact met de Belastingdienst, het Nederlands Meetinstituut (NMi) en e-mails tussen [naam 2] en verweerder. Ook is één van de cash centers van eiseres in beslag genomen door de politie en onderzocht bij de Technische Universiteit in [plaats 2] . De machine is weer teruggegeven en er is niets illegaals gevonden.

5.1. Deze beroepsgrond slaagt niet. De rechtbank is van oordeel dat verweerder zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat eiseres, en daarmee ook de bedrijfsleider, het online gokken hebben gefaciliteerd via cash centers. Op een cash center kon een account worden aangemaakt en geld worden gestort. Met het via het cash center op het account gestorte geld kon vervolgens op een ander apparaat (computer, laptop, telefoon, etc.) via internet illegaal worden gegokt op de website van [website] . De uitbetaling van eventuele winsten of het tegoed kon alleen plaatsvinden op het cash center waarop het account is aangemaakt. Hieruit volgt dat er een samenhang is tussen het gokken via [website] en de cash centers. De Afdeling heeft in de uitspraak van 3 februari 2021 reeds overwogen dat hiermee online gokken wordt gefaciliteerd.6 Het beroep op de [naam 3]-uitspraak slaagt niet. In die uitspraak ging het om de vraag of het aanbieden van betaaldiensten valt onder het begrip bevorderen in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wok. In deze zaak wordt eiseres niet (de strafbare gedraging) verweten dat zij deelname aan illegaal gokken heeft bevorderd.

5.2. Dat eiseres niet wist dat met de cash centers kon worden deelgenomen aan illegale online kansspelen doet aan het voorgaande niet af. Faciliteren vereist geen opzet, ook bij een passieve houding kan sprake zijn van faciliteren.7 De rechtbank is met verweerder van oordeel dat eiseres redelijkerwijs had

moeten vermoeden dat de cash centers met illegale kansspelen verweven waren. Verweerder concludeert op basis van de facturen tussen eiseres en [bedrijf 1] dat eiseres recht had op 40% "provisie" en/of "handling fee". Eiseres had moeten vermoeden dat het recht op 40% van de omzet van de cash centers aan "provisie" dan wel "handling fee" een verdachte omstandigheid is. Daarbij is van belang dat eiseres geen "provisie" of "handling fee" ontving voor andere diensten van het cash center, zoals "mobile refill".8 Bovendien heeft verweerder terecht gesteld dat eiseres een professionele marktdeelnemer is en van haar verwacht mag worden dat zij zich bij verweerder en de politie had laten informeren over de werking van de cash centers en de relatie tot [website] . Dit temeer omdat online gokken geheel verboden was en de kansspelbranche gevoelig is voor criminaliteit en fraude.

5.3. Dat eiseres is afgegaan op de informatie van het NMi en van de Belastingdienst is onvoldoende. Deze informatie geeft geen uitsluitsel over de vraag of er via de cash centers online gegokt kon worden en of het online gokken via [website] legaal was of niet. Bovendien blijkt uit het dossier dat eiseres niet zelf de informatie heeft opgevraagd en dat de brieven dateren van na de aanvang van het faciliteren van deelname aan online kansspelen door eiseres. Uit de e-mailwisseling tussen [naam 2] en verweerder blijkt evenmin dat is voorgelegd of online kansspelen met behulp van cash centers mocht worden aangeboden. De stelling dat niets illegaals is gevonden bij de inbeslagname van het cash center van eiseres kan haar niet baten, nu niet duidelijk is waarom het cash center in beslag is genomen en wat er is onderzocht.

Is aannemelijk dat eiseres zich schuldig heeft gemaakt aan schuldwitwassen?

6. Eiseres voert aan dat zij niet is veroordeeld voor schuldwitwassen. Zij had geen wetenschap van het feit dat met een cash center ook illegale goksites konden worden bezocht. Dit maakt dat zij geen reden had om te vermoeden dat het geld dat zij voorhanden heeft gehad, afkomstig was uit enig misdrijf.

6.1. Volgens artikel 420quater, eerste lid, onder b van het Wetboek van Strafrecht (Sr) wordt als schuldig aan schuldwitwassen gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vijfde categorie hij die een voorwerp verwerft, voorhanden heeft, overdraagt of omzet of van een voorwerp gebruik maakt, terwijl hij redelijkerwijs moet vermoeden dat het voorwerp onmiddellijk of middellijk afkomstig is uit enig misdrijf. Volgens artikel 420quater, tweede lid, Sr worden onder voorwerpen verstaan alle zaken en alle vermogensrechten.

6.2. De rechtbank is met verweerder van oordeel dat voldoende aannemelijk is dat eiseres in de periode van 2 januari 2018 tot en met 11 maart 2019 "provisie" en/of "handling fee" van de omzet van acht cash centers in de vorm van giraal geld, te weten in totaal 23.814,10, heeft overgedragen en daarmee voorhanden heeft gehad. Dit wordt ook niet betwist door eiseres. Ook wordt niet betwist dat opzettelijk illegaal kansspelen werden aangeboden door [website] en dat er op grond van de Wok sprake is van een misdrijf. Omzetten die daarmee worden gegenereerd, zijn dus uit misdrijf afkomstig. De vraag is of eiseres redelijkerwijs had moeten vermoeden dat het geld afkomstig was uit enig misdrijf.

6.3. Uit vaste rechtspraak van de Hoge Raad9 volgt dat voor een veroordeling ter zake van schuldwitwassen in de zin van artikel 420quater, eerste lid, Sr is vereist dat de persoon "redelijkerwijs moet vermoeden" dat het voorwerp onmiddellijk of middellijk afkomstig is uit enig misdrijf. Het gaat hierbij om de vraag of de persoon gelet op de omstandigheden van het geval onderzoek had moeten doen naar de herkomst van het voorwerp. Wanneer de omstandigheden van het geval maken dat er op de persoon een dergelijke onderzoeksplicht rust en de persoon daarin ernstige mate tekortschiet, is er sprake van de voor schuldwitwassen vereiste aanmerkelijke onvoorzichtigheid die maakt dat de persoon moest vermoeden dat het voorwerp uit enig misdrijf afkomstig was.

6.4. Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder zich op het standpunt mogen stellen dat eiseres redelijkerwijs moest vermoeden dat het geld dat zij voorhanden had en heeft overgedragen, afkomstig was uit enig misdrijf. Het betoog van eiseres dat zij niet is veroordeeld voor witwassen en geen

wetenschap had van het feit dat met een cash center ook illegale goksites konden worden bezocht slaagt niet. Uit de overwegingen 5.1 tot en met 5.3. hiervoor volgt dat eiseres gelet op de omstandigheden van het geval, met name de hoge "provisie" dan wel "handling fee" nader onderzoek had moeten doen naar de herkomst en van de gelden en de legaliteit van de website van [website] . Eiseres is tekortgeschoten in die onderzoeksplicht en is daarmee aanmerkelijk onvoorzichtig geweest. Verweerder heeft zoals gezegd daarbij mogen betrekken dat eiseres een professionele marktdeelnemer is.

7. Verweerder heeft naar het oordeel van de rechtbank aannemelijk gemaakt dat eiseres deelname aan online gokken heeft gefaciliteerd en zich schuldig heeft gemaakt aan schuldwitwassen en dat beide antecedenten kunnen worden toegerekend aan de bedrijfsleider als enig bestuurder en enig aandeelhouder van eiseres.

Kon verweerder op basis van de antecedenten concluderen dat er sprake is van slecht levensgedrag?

8. Eiseres heeft zich op het standpunt gesteld dat de antecedenten op basis van de criteria in artikel 4 van de Beleidsregels levensgedragtoets 2022 (hierna: de Beleidsregels)10 onvoldoende zijn om tot de conclusie te komen van slecht levensgedrag. Daarbij speelt mee dat er geen sprake is van strafrechtelijke veroordelingen, niet voor deze antecedenten, noch in het verleden voor overige feiten.

8.1. Deze beroepsgrond slaagt niet. In artikel 4 van de Beleidsregels zijn de criteria van de levensgedragtoets op hoofdlijnen beschreven. Een centrale rol is weggelegd voor de antecedenten waarbij de aanvrager of houder van een vergunning en de bedrijfsleiders en beheerders waren betrokken. Verweerder baseert zijn levensgedragoordeel op de ernst en het aantal van de antecedenten en op hun relatie met de vergunning en functie van de betrokken (rechts)persoon. Ook houdt verweerder rekening met het tijdsverloop na en tussen de antecedenten.

8.2. De wetgever heeft geen beperkingen gesteld aan de feiten of omstandigheden die bij de levensgedragtoets betrokken mogen worden. Ook indien er geen sprake is van strafrechtelijke veroordelingen, kan verweerder dus concluderen dat er sprake is van slecht levensgedrag. Verweerder heeft een zekere vrijheid om naar eigen inzicht de situatie en de feiten te beoordelen. Zij doet dat aan de hand van de Beleidsregels. In de Beleidsregels is opgenomen dat verweerder ook niet-beboetbare overtredingen en ander handelen en nalaten als antecedent kan aanmerken. Als voorbeeld hiervan wordt expliciet genoemd het met betaaldiensten faciliteren van illegaal kansspelaanbod.11

8.3. De rechtbank is verder van oordeel dat verweerder zich redelijkerwijs op het standpunt heeft kunnen stellen dat eiseres en haar bedrijfsleider in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn. Verweerder heeft mogen concluderen dat het gaat om ernstige gedragingen, die meermaals over meerdere jaren zijn gepleegd. Met het faciliteren van deelname aan illegale kansspelen worden de doelstellingen van het kansspelbeleid, zoals het voorkomen van kansspelverslaving, fraude en criminaliteit, ondermijnd. Bovendien heeft verweerder gewicht mogen toekennen aan het feit dat met cash centers anonieme accounts konden worden aangemaakt, waardoor ook minderjarigen toegang hadden tot de website van [website] en illegaal konden gokken. Schuldwitwassen tast de integriteit van het financiële en economische verkeer aan. Verweerder heeft mogen betrekken dat de antecedenten in relatie staan tot de vergunning en in een betrekkelijk recent verleden liggen.

<u>Zijn de belangen van eiseres voldoende meegewogen?</u>

9. Eiseres meent dat uit niets blijkt dat verweerder een kenbare belangenafweging heeft gemaakt. Eiseres is voor haar inkomsten afhankelijk van de exploitatievergunning en intrekking hiervan leidt mogelijk tot faillissement. De antecedenten die verweerder aan de intrekking ten grondslag legt wegen niet op tegen dit belang.

9.1. Deze beroepsgrond slaagt niet. Artikel 30k in samenhang met artikel 30i van de Wok bepaalt dat een vergunning tot het exploiteren van speelautomaten wordt geweigerd, als niet wordt voldaan aan de

daarvoor gestelde eisen. Op grond van artikel 2, derde lid, van de Beleidsregels weigert verweerder een vergunning als de vergunninghouder of bedrijfsleider in enige opzicht van slecht levensgedrag is als bedoeld in artikel 4, eerste lid, aanhef en onder b en artikel 7 Speelautomatenbesluit. Er is dus sprake van een gebonden bepaling. Dit betekent dat wanneer verweerder tot de conclusie komt dat sprake is van slecht levensgedrag hij de aanvraag voor de vergunning moet weigeren er is dan geen ruimte meer voor een belangenafweging.12 De rechtbank is verder ook niet gebleken van bijzondere omstandigheden die niet of niet ten volle zijn verdisconteerd in de afweging van de wetgever die maken dat het besluit strijdig is met het evenredigheidsbeginsel.

Heeft verweerder gehandeld in strijd met het gelijkheidsbeginsel?

10. Op de zitting heeft eiseres betoogd dat andere betaaldiensten het ook mogelijk maakten om op de website van [website] deel te nemen aan online kansspelen. Deze betaaldiensten, zoals Paysafe, zijn niet aangepakt door verweerder. Dit levert strijd met het gelijkheidsbeginsel op.

10.1. Dit betoog slaagt niet. Er is geen sprake van gelijke gevallen. Cash centers kunnen niet worden gezien als louter een betaaldienst, omdat via de cash centers ook een account kon worden aangemaakt waarmee anoniem kon worden ingelogd op de website van [website] .13 Verweerder heeft toegelicht dat betaaldiensten destijds niet vergunningplichtig waren en zij dus daarom ook niet als toezichthouder tegen ondernemingen, die louter een betaaldienst zijn, heeft opgetreden.

Conclusie en gevolgen

11. Het beroep is ongegrond. Eiseres krijgt daarom het griffierecht niet terug. Zij krijgt ook geen vergoeding van haar proceskosten.

Beslissing

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. M.H.W. Franssen, rechter, in aanwezigheid van mr. M. Bakker, griffier.
Uitgesproken in het openbaar op 8 augustus 2025.

De griffier is verhinderd om deze
uitspraak mede te ondertekenen.

griffier	rechter

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.

Bijlage

Juridisch kader

Artikel 30k, eerste lid, van de Wok luidt:

De vergunning wordt geweigerd indien niet wordt voldaan aan de krachtens artikel

30i, eerste lid, onder a en b, en tweede lid, onder b, geldende eisen.

Artikel 30i, tweede lid, aanhef en onder b, van de Wok luidt:

Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld met betrekking tot: de eisen ten aanzien van het zedelijk gedrag, waaraan de aanvrager van de vergunning, en de bedrijfsleiders en beheerders van de exploitatie dienen te voldoen.

Artikel 4, eerste lid, aanhef en onder b, van het Speelautomatenbesluit 2000 luidt:

Een aanwezigheidsvergunning voor een hoogdrempelige inrichting of een speelautomatenhal wordt niet verleend aan degene die in enig opzicht van slecht

levensgedrag is.

Artikel 7 van het Speelautomatenbesluit 2000 luidt:

Artikel 4 is van overeenkomstige toepassing op de aanvrager van een exploitatievergunning en de bedrijfsleiders en beheerders van een exploitatie.

Artikel 4 van de Beleidsregels levensgedragtoets 2022 luidt:

De raad van bestuur stelt vast of een aanvrager, vergunninghouder, bedrijfsleider of beheerder van een exploitatie in enig opzicht van slecht levensgedrag is, als bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder b, en artikel 7 van het besluit, op basis van:

1.feiten en omstandigheden die voldoende aannemelijk maken dat de aanvrager, vergunninghouder, bedrijfsleider of beheerder betrokken was bij een of meer antecedenten;

2.het tijdsverloop tussen en na de antecedenten;

3.de ernst en het aantal van de antecedenten;

4.de relatie van de antecedenten met de vergunning en functie.

Artikel 5 van de Beleidsregels levensgedragtoets 2022 luidt:

1.Onder antecedenten als bedoeld in artikel 4 worden in ieder geval begrepen:

a.misdrijven;

b.strafrechtelijke overtredingen;

c.bestuurlijk beboetbare overtredingen.

2.De raad van bestuur kan ook andere overtredingen en ander handelen en nalaten dan in het eerste lid genoemd als antecedent bij de levensgedragtoets betrekken.

---

1 ECLI:NL:RBROT:2023:1800; ECLI:NL:RBROT:2023:1801; ECLI:NL:RBROT:2023:1802; ECLI:NL:RBROT:2023:1803 en ECLI:NL:RBROT:2023:1804.

2 ECLI:NL:RBROT:2023:1801, rov. 6.1.1.

3 Op grond van artikel 30k, eerste lid jo. 30i, tweede lid, sub b, van de Wok en artikel 4, eerste lid jo. artikel 7 van het Speelautomatenbesluit 2000.

4 Wet open overheid.

5 Eiseres verwijst naar de uitspraak van 28 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3571.

6 ECLI:NL:RVS:2021:224, rov. 9.

7 ECLI:NL:RBMNE:2020:934, rov. 8.

8 "Mobile refill" betreft andere betaaldiensten, waarmee beltegoeden kunnen worden opgewaardeerd en/of waarmee de aanschaf van goederen en afname van diensten kan worden betaald.

9 Zie bijvoorbeeld het arrest van 10 maart 2020, ECLI:NL:PHR:2020:408.

10 Bekendgemaakt op 13 april 2022, Staatscourant 2022, nr. 9950.

11 Zie artikel 5, tweede lid, van de Beleidsregel en de toelichting daarbij.

12 Zie ook ECLI:NL:RVS:2024:2790, rov. 11.3.

13 Zie ook ECLI:NL:RBROT:2023:1804, rov. 6.2.2.2.
