ECLI:NL:RBMNE:2019:2353

Instantie	Rechtbank Midden-Nederland
Datum uitspraak	23-05-2019
Datum publicatie	28-05-2019
Zaaknummer	UTR 19/1409
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Voorlopige voorziening
Inhoudsindicatie	Intrekking exploitatievergunning, cash center Samenvatting: De burgemeester van de gemeente Utrecht heeft de exploitatievergunning voor het horecabedrijf van verzoeker ingetrokken, omdat onder andere- niet langer voldaan wordt aan de voorwaarde dat de exploitant niet in enig opzicht van slecht levensgedrag mag zijn en wegens strijd met de openbare orde en in het belang van de veiligheid van de woon- en leefomgeving van het horecabedrijf. Verweerder heeft daaraan bestuurlijke rapportages van de politie en de Kansspelautoriteit ten grondslag gelegd. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter heeft verweerder de dreiging van een ernstig geweldsincident in de omgeving van het horecabedrijf van verzoeker voldoende onderbouwd. De bestuurlijke rapportages van de politie bieden hiervoor voldoende aanknopingspunten. Aan de intrekking van de vergunning heeft verweerder ook de aanwezigheid van een cash center in het horecabedrijf van verzoeker ten grondslag kunnen leggen. Of sprake is van een overtreding van de Wet op de Kansspelen is nog geen uitgemaakte zaak, maar de voorzieningenrechter ziet zich in deze situatie voor andere vragen gesteld dan die in de uitspraak van 13 mei 2019 is beantwoord, namelijk of er een gevaar bestaat voor de openbare orde en of de leidinggevende van het restaurant door de aanwezigheid van het cash center niet in enig opzicht van slecht levensgedrag is. Dat sprake is van een overtreding op grond van de Wok is daarvoor geen voorwaarde. De voorzieningenrechter overweegt dat in de cashcenter een tegoed kan worden opgebouwd waarmee op de niet vergunde en daarmee illegale website forzza kan worden gegokt. Dat de in het horecabedrijf van verzoeker geplaatste cash center (ook) is gebruikt voor weddenschappen via de website forzza, heeft verweerder met het proces-verbaal van 5 april 2019 met bijlagen in voldoende mate aannemelijk gemaakt. Omdat accounts ook nog eens volledig anoniem kunnen worden aangemaakt, wordt de mogelijkheid gecreëerd om door middel van deze cash centers geld wit te wassen. Dit zal criminelen aantrekken en uit de bestuurlijke rapportage blijkt ook dat de clientèle van verzoeker in ieder geval ook daadwerkelijk voor een deel bestaat uit personen met vele (ernstige) criminele antecedenten. Verweerder heeft naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter kunnen concluderen dat de aanwezigheid van een cash center een gevaar oplevert voor de openbare orde en betekent dat niet meer wordt voldaan aan de voorwaarde dat de leidinggevende niet in enig opzicht van slecht levensgedrag is.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK MIDDEN-NEDERLAND

Zittingsplaats Utrecht

Bestuursrecht

zaaknummer: UTR 19/1409

uitspraak van de voorzieningenrechter van 23 mei 2019 op het verzoek om voorlopige voorziening in de zaak tussen

[verzoeker] , in zijn hoedanigheid van eigenaar van **[restaurant]**, te [vestigingsplaats] , verzoeker (gemachtigde: mr. J. Visscher),

en

de burgemeester van de gemeente Utrecht, verweerder

(gemachtigden: mr. N. Verkerk, A. Arnold, R. Prins en G. Vosman).

Procesverloop

Bij besluit van 22 maart 2019 heeft verweerder het horecabedrijf van verzoeker, [restaurant] , per direct voor de duur van vier weken gesloten.

Verzoeker heeft op 4 april 2019 bezwaar gemaakt tegen dit besluit. Verzoeker heeft de voorzieningenrechter verzocht om een voorlopige voorziening te treffen.

Bij besluit van 18 april 2019 (het primaire besluit) heeft verweerder de aan verzoeker verleende exploitatievergunning ingetrokken.

Verzoeker heeft op 1 mei 2019 bezwaar gemaakt tegen het primaire besluit en de voorzieningenrechter verzocht het reeds aanhangige verzoek om voorlopige voorziening ook connex te achten aan dit bezwaar.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 13 mei 2019. Verzoeker is verschenen, bijgestaan door zijn gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden.

Overwegingen

Verzoek om heropening van het onderzoek

1. Verzoeker heeft na sluiting van het onderzoek verzocht om heropening van het onderzoek. De uitspraak van de voorzieningenrechter van deze rechtbank van 13 mei 2019, nummer UTR 19/1525, vormde hiervoor de aanleiding. De voorzieningenrechter is met deze uitspraak bekend en ziet hierin geen aanleiding om het onderzoek te heropenen. De voorzieningenrechter wijst het verzoek af.

Besluit tot sluiting

2. De voorzieningenrechter stelt vast dat de termijn van vier weken die in het primaire besluit I is gesteld, al op 19 april is verstreken. Ter zitting heeft verzoeker het verzoek om voorlopige voorziening in zoverre ingetrokken, zodat de voorzieningenrechter daarover geen uitspraak zal doen.
Besluit tot intrekking exploitatievergunning

3. Het oordeel van de voorzieningenrechter heeft een voorlopig karakter en bindt de rechtbank in een (eventueel) bodemgeding niet.

4. Verweerder heeft aan de intrekking van de exploitatievergunning artikel 10, eerste lid, aanhef en onder b, d, e en f van de Horecaverordening gemeente Utrecht 2018 (hierna: de Horecaverordening) ten grondslag gelegd. Dit artikel luidt als volgt:
De burgemeester trekt de exploitatievergunning in, indien: ()
b. niet langer wordt voldaan aan de in artikel 7 gestelde eisen. ()
d. er een persoon leidinggevende is geworden en deze niet op grond van artikel 12a is gemeld.
e. zich in of vanuit het betrokken horecabedrijf feiten hebben voorgedaan die de vrees wettigen dat het van kracht blijven van de exploitatievergunning gevaar oplevert voor de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid.
f. de openbare orde, veiligheid of de woon - en leefsituatie in de omgeving van het horecabedrijf op ontoelaatbare wijze wordt verstoord door de aanwezigheid van dat bedrijf. ()

5. Artikel 7 van de Horecaverordening bepaalt voor zover relevant dat leidinggevenden voor het verkrijgen van een exploitatievergunning aan de volgende eisen moeten voldoen:

b. zij mogen niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn.

6. Aan zijn besluit heeft verweerder (aanvullende) bestuurlijke rapportages van de politie van 22 maart en 16 april 2018 (lees: 2019) ten grondslag gelegd. Verder heeft verweerder een bestuurlijke rapportage van 28 maart 2019 en twee processen-verbaal van bevindingen van de Kansspelautoriteit (Ksa) van 7 maart 2019 en 5 april 2019 met bijlagen aan het besluit ten grondslag gelegd. Verweerder heeft deze rapportages en processen-verbaal in het kader van zijn verplichting om de op de zaak betrekking hebbende stukken in te dienen, overgelegd. Daarbij heeft verweerder een beroep gedaan op artikel 8:29 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de voorzieningenrechter medegedeeld dat uitsluitend zij kennis zal mogen nemen van deze stukken. Bij beslissing van 9 mei 2019 heeft de rechtbank,

mr. V.E. van der Does, bepaald dat de gevraagde beperkte kennisneming van de bestuurlijke rapportages en de processen-verbaal van bevindingen gerechtvaardigd is. Verzoeker heeft toestemming verleend als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Awb.

7. Verzoeker voert aan dat verweerder ten onrechte stelt dat hij niet de werkelijke eigenaar van het restaurant is. Verzoeker is de enige eigenaar en hij heeft de zaak met veel pijn en moeite opgebouwd tot wat het nu is. Verzoeker heeft op geen enkele wijze banden met [naam] en/of een theehuis in [vestigingsplaats] . Er is geen enkele aanwijzing dat een ander dan verzoeker de eigenaar zou zijn. Ook is er geen enkele aanwijzing dat verzoeker handgranaten die voor zijn zaak zouden zijn neergelegd, heeft weggehaald. Verweerder heeft vragen van verzoeker over de herkomst van deze informatie slechts beantwoord met de stelling dat de politie de informatie als betrouwbaar heeft beoordeeld. Iedere toelichting ontbreekt en niet gebleken is dat de informatie op enige wijze nader is gesubstantieerd. De vermeende dreiging van een geweldsincident is kennelijk gebaseerd op een enkele anonieme melding, waarbij de achtergrond in nevelen blijft gehuld en kan om die reden niet aan het besluit tot intrekking van de exploitatievergunning ten grondslag worden gelegd.

8. Verweerder stelt zich op het standpunt dat uit de informatie van de politie blijkt dat er duidelijke linken zijn tussen het bedrijf van verzoeker en de horecagelegenheid [naam] , waar op 15 maart 2019 een beschieting heeft plaatsgevonden. De eigenaren van [naam] zouden (op de achtergrond) feitelijk (mede) eigenaren zijn van het bedrijf van verzoeker en deze personen zijn verwikkeld in een conflict in het drugscircuit. Verder zijn zij te linken aan een Theehuis in [vestigingsplaats] , een club in [vestigingsplaats] en een coffeeshop in [vestigingsplaats] . Al deze bedrijven zijn beschoten dan wel zijn er handgranaten neergelegd. Ook over het bedrijf van verzoeker is zorgwekkende informatie naar voren gekomen. Er zouden handgranaten bij het bedrijf van verzoeker zijn neergelegd en (door verzoeker zelf) zijn verwijderd. De openbare orde en de woon- en leefsituatie rondom het bedrijf van verzoeker zijn in het geding, hetgeen de intrekking van de exploitatievergunning rechtvaardigt.

9. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter heeft verweerder de dreiging met een ernstig geweldsincident in de omgeving van de horecagelegenheid van verzoeker voldoende onderbouwd. De bestuurlijke rapportages van de politie van 22 maart en 16 april 2019 bieden daarvoor voldoende aanknopingspunten. Door de politie is informatie ontvangen uit het criminele circuit dat er een link bestaat tussen de eigenaar van [naam] en het bedrijf van verzoeker. Deze informatie heeft de politie als betrouwbaar gekwalificeerd, waardoor de dreiging dat zich rondom het pand van verzoeker ernstig geweldsincidenten kunnen gaan voordoen, aannemelijk werd bevonden. De politie heeft daarop het toezicht op het pand en de directe omgeving verscherpt. Verder is onderzoek gedaan naar de achtergrond van het conflict in het drugscircuit, dat in de bestuurlijke rapportages wordt beschreven en de link tussen de eigenaar van [naam] en overige betrokkenen bij het conflict en het bedrijf van verzoeker. In het criminele milieu wordt deze eigenaar van [naam] ook gezien als de eigenaar van het bedrijf van verzoeker en zijn hij en overige betrokkenen bij het conflict door de politie ook gezien in de horecagelegenheid van verzoeker. Ook heeft verweerder redengevend kunnen achten dat het sinds de sluiting van [naam] drukker is geworden in de horecagelegenheid van verzoeker en dat een vaste bezoeker van [naam] heeft verklaard sinds [naam] is gesloten naar het bedrijf van verzoeker te gaan. De informatie over de handgranaat die zou zijn neergelegd voor het bedrijf van verzoeker en door hem zelf zou zijn weggehaald, is minder hard blijkt uit de bestuurlijke rapportage, maar ook zonder dit feit, heeft verweerder de dreiging voldoende aannemelijk kunnen achten. Het feit dat de politie de bron van de informatie niet prijsgeeft en dat verzoeker geen antwoord heeft gekregen op zijn vragen naar de exacte feiten en omstandigheden waarop de conclusies van de politie en verweerder zijn gebaseerd, maakt niet dat verweerder de door de politie als betrouwbaar bevonden informatie niet aan zijn besluit ten grondslag heeft mogen leggen, juist ook omdat de dreiging betrekking heeft op een zeer ernstig geweldsincident.

10. Verzoeker voert verder aan dat verweerder onzorgvuldig handelt door de aanwezigheid van een cash center in het bedrijf van verzoeker aan het besluit ten grondslag te leggen. Dit komt helemaal uit de lucht vallen en lag niet ten grondslag aan de (spoed)sluiting op 22 maart 2019. Dit feit was al langer bij verweerder bekend en bovendien is het cash center al meer dan een half jaar niet meer in de zaak van verzoeker aanwezig. Uit het besluit blijkt verder dat verweerder een onjuist begrip heeft van (de werking van) een cash center. Op een cash center kan niet worden gegokt en dus ook niet illegaal worden gegokt. Het is niet meer en niet minder dan een machine die contanten kan aannemen waarmee een gebruiker een tegoed krijgt bij aanbieders van diverse producten en diensten. Bovendien is nog slechts sprake van een lopend onderzoek door de Kansspelautoriteit dat nog alle kanten op kan gaan. De vergaande conclusie van verweerder dat zonder meer sprake is van illegaal gokken kan dan ook geen standhouden.

11. Verweerder stelt zich op het standpunt dat er op 28 maart 2019 een landelijke actie is geweest ten aanzien van de cash centers, waarbij 95 apparaten in beslag zijn genomen. Uit het proces-verbaal van de Ksa blijkt dat de cash centers gebruikt worden voor illegaal gokken en dat het daarbij gaat om een miljoenen omzet. Ook in de horecagelegenheid van verzoeker heeft een cash center gestaan. Alleen al in de maand juli 2018 is op dit cash center een inzet gerealiseerd van 166.000. Gelet op de werking van het cash center moet dit bedrag door verzoekers handen zijn gegaan. Illegale gokpraktijken vormen een inbreuk op de openbare orde en veiligheid en hebben een aantrekkingskracht op criminelen, mede omdat illegaal verkregen geld door middel van gokken ook witgewassen kan worden. Het faciliteren van illegaal gokken, waarbij verzoeker bewust dus veel geld heeft verdiend op illegale wijze, heeft ook tot gevolg dat

verzoeker niet langer voldoet aan de eisen omtrent het levensgedrag.

11. De voorzieningenrechter overweegt allereerst dat er geen reden is om te oordelen dat verweerder onzorgvuldig heeft gehandeld door aan de intrekking van de exploitatievergunning naast de dreiging van een ernstig geweldsincident ook de aanwezigheid van een cash center in het bedrijf van verzoeker ten grondslag te leggen. Niet valt in te zien waarom verweerder niet andere feiten en omstandigheden zou mogen betrekken, zolang goed gemotiveerd is waarom deze feiten en omstandigheden redengevend zijn voor het besluit. Ook het feit dat bij verweerder al langer bekend was dat er een cash center in het bedrijf van verzoeker aanwezig was, is geen reden om te oordelen dat dit bij het primaire besluit geen rol zou mogen spelen. Verweerder heeft ter zitting uiteengezet dat het feit dat bij verzoeker in het bedrijf een cash center stond inderdaad al langer bij hem bekend was, maar dat hij op verzoek van de Ksa niet eerder actie heeft ondernomen om het lopende onderzoek van de Ksa niet te verstoren. Dit is naar het oordeel van de voorzieningenrechter een legitieme reden.

11. Over de werking van het cash center overweegt de voorzieningenrechter als volgt. Duidelijk is dat op een cash center zelf niet kan worden gegokt. Op een cash center kan een (anoniem) account worden aangemaakt, waarop door middel van het cash center contant geld kan worden gestort. Met het tegoed kan vervolgens onder meer worden gegokt op www.forzza.com, een website waarop deelgenomen kan worden aan sportweddenschappen. Voor deze website is in Nederland geen vergunning verleend als bedoeld in de Wet op de Kansspelen. Eventuele winst kan slechts worden uitbetaald via het cash center waar het account op is aangemaakt. Een zeer groot deel van de omzet van cash centers (95,2%) komt blijkens de bestuurlijke rapportage van de Ksa voort uit het gebruik van www.forzza.com en de exploitant, zoals verzoeker, ontvangt doorgaans een zeer aanzienlijk deel van de opbrengst (40%).

11. De vraag of een exploitant die een cash center in zijn voor het publiek toegankelijke bedrijf heeft staan, een overtreding van de Wet op de Kansspelen (Wok) begaat is nog geen uitgemaakte zaak. Zie hiervoor de uitspraak van de voorzieningenrechter van deze rechtbank van 13 mei 20191. Verzoeker stelt ook terecht dat het onderzoek van de Ksa nog niet is afgerond. De voorzieningenrechter onderschrijft dat nog niet duidelijk is hoe dit strafrechtelijk gaat uitpakken. De voorzieningenrechter ziet zich in deze situatie echter voor een andere vragen gesteld dan die in de uitspraak van 13 mei 2019 is beantwoord, namelijk of er een gevaar bestaat voor de openbare orde en of de leidinggevende van het restaurant door de aanwezigheid van het cash center niet in enig opzicht van slecht levensgedrag is. Dat sprake is van een overtreding op grond van de Wok is daarvoor geen voorwaarde. Uit vaste rechtspraak van de ABRvS2 volgt dat geen beperkingen zijn gesteld aan de feiten en omstandigheden die bij de beoordeling van het levensgedrag mogen worden betrokken.

15. De voorzieningenrechter overweegt dat in de cashcenter een tegoed kan worden opgebouwd waarmee op de niet vergunde en daarmee illegale website www.forzza.com kan worden gegokt. Dat de in het bedrijf van verzoeker geplaatste cash center (ook) is gebruikt voor weddenschappen via de website www.forzza.com, heeft verweerder met het proces-verbaal van 5 april 2019 met bijlagen in voldoende mate aannemelijk gemaakt. Omdat accounts ook nog eens volledig anoniem kunnen worden aangemaakt, wordt de mogelijkheid gecreëerd om door middel van deze cash centers geld wit te wassen. Dit zal criminelen aantrekken en uit de bestuurlijke rapportage van 16 april 2019 blijkt ook dat de clientèle van verzoeker in ieder geval ook daadwerkelijk voor een deel bestaat uit personen met vele (ernstige) criminele antecedenten. Verweerder heeft naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter kunnen concluderen dat de aanwezigheid van een cash center een gevaar oplevert voor de openbare orde en betekent dat niet meer wordt voldaan aan de voorwaarde dat de leidinggevende niet in enig opzicht van slecht levensgedrag is. Verzoeker was verantwoordelijk voor het vullen van het cash center met contanten en heeft geld verdiend met de aanwezigheid van het cash center in zijn bedrijf of in ieder geval heeft de uitbater van het restaurant geld verdiend. Verzoeker wist of had op zijn minst moeten vermoeden dat er iets niet deugde. Verzoeker had zich bij het plaatsen van het cash center moeten laten informeren over het gebruik daarvan, waarbij hij zich had moeten richten tot de daartoe bevoegde autoriteiten (zoals bijvoorbeeld de politie en/of de Ksa). Daarbij had hij moeten uitsluiten of met de plaatsing van de cash

center geen illegale gok- en witwaspraktijken in de hand worden gewerkt. Dit heeft hij niet gedaan. De omstandigheid dat het cash center al enkele maanden niet meer in het bedrijf van verzoeker staat en door verzoeker om welke reden dan ook weer is weggehaald, maakt dit niet anders.

15. Al het vorenstaande betekent dat verweerder voldoende heeft gemotiveerd dat de onder 4 vermelde gronden aan de intrekking van de exploitatievergunning ten grondslag kunnen worden gelegd. Hetgeen overigens nog is aangevoerd, leidt de voorzieningenrechter niet tot een ander oordeel.

17. Het bezwaar van verzoeker heeft naar het oordeel van de voorzieningenrechter geen redelijke kans van slagen. Om die reden komt de voorzieningenrechter niet toe aan een belangenafweging en wijst de voorzieningenrechter het verzoek om een voorlopige voorziening af.

17. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De voorzieningenrechter wijst het verzoek om voorlopige voorziening af.

Deze uitspraak is gedaan door mr. B. Fijnheer, voorzieningenrechter, in aanwezigheid van mr. M.L. Bressers, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 23 mei 2019.

griffier voorzieningenrechter

Afschrift verzonden aan partijen op:

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak staat geen rechtsmiddel open.

---

1 ECLI:NL:RBMNE:2019:2113

2 Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 10 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1099
