ECLI:NL:RBMNE:2023:3012

Instantie	Rechtbank Midden-Nederland
Datum uitspraak	02-06-2023
Datum publicatie	10-07-2023
Zaaknummer	UTR 23/1374
Rechtsgebieden	Bestuursprocesrecht
Bijzondere kenmerken	Voorlopige voorziening
Inhoudsindicatie	Wet op de kansspelen; weigering exploitatievergunning speelautomaten. De voorzieningenrechter wijst het verzoek af, omdat voldoende aannemelijk is dat verzoekster betrokken was bij het faciliteren van illegaal online gokken via internetsite en bij het schuldwitwassen.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK MIDDEN-NEDERLAND

Zittingsplaats Utrecht

Bestuursrecht

zaaknummer: UTR 23/1374

uitspraak van de voorzieningenrechter van 2 juni 2023 in de zaak tussen

Sabofra B.V., uit Hilversum, verzoekster

(gemachtigde: mr. K. van der Hoeven),

en

de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit, verweerder

(gemachtigden: mr. T.F. Prins en mr. K. Hollemans).

Inleiding

1. In deze uitspraak beslist de voorzieningenrechter op het verzoek om een voorlopige voorziening van verzoekster tegen de afwijzing van de aanvraag van verzoekster om een exploitatievergunning voor speelautomaten op grond van artikel 30k, eerste lid, van de Wet op de kansspelen (Wok).

1.1. Verweerder heeft deze aanvraag met het besluit van 28 maart 2023 (het besluit) afgewezen. Verzoekster heeft hiertegen bezwaar gemaakt en onderhavig verzoek om een voorlopige voorziening ingediend..

1.2. Verweerder heeft op het verzoek gereageerd met een verweerschrift.

1.3. De voorzieningenrechter heeft het verzoek op 12 mei 2023 op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen: [A] , directeur van verzoekster met haar gemachtigde en de gemachtigden van verweerder.

Beoordeling door de voorzieningenrechter

2. De voorzieningenrechter wijst het verzoek af. Hierna legt de voorzieningenrechter uit hoe zij tot dit oordeel komt en welke gevolgen dit oordeel heeft. Het oordeel van de voorzieningenrechter heeft een voorlopig karakter en bindt de rechtbank in een (eventueel) bodemgeding niet.

<u>Inleiding</u>

3. Verzoekster exploiteert sinds 1982 een speelautomatenbedrijf. Directeur van verzoekster is [bedrijf 1] BV. Dit bedrijf is eigendom van de heren [B] en [A] , die tevens directeur en bedrijfsleider zijn van verzoekster. Verzoekster heeft laatstelijk van 23 januari 2013 tot 23 januari 2023 een exploitatievergunning voor speelautomaten gehad. Zij heeft op 18 november 2022 deze aanvraag ingediend voor verlenging van haar exploitatievergunning.

4. Verweerder heeft de gevraagde exploitatievergunning geweigerd, omdat verzoekster volgens verweerder in enig opzicht van slecht levensgedrag is. De beoordeling van het levensgedrag is gebaseerd op het feit dat:

- [bedrijf 2] BV in de perioden 22 februari 2018 tot 1 augustus 2018 en 1 maart 2019 tot en met 19 maart 2019 het aanbieden van en deelnemen aan illegale online kansspelen heeft gefaciliteerd via [internetsite] met drie cash centers;
- [bedrijf 2] BV in de periode 22 juni 2018 tot en met 20 september 2018 zich schuldig heeft gemaakt aan schuldwitwassen;
- Verzoekster op 9 februari 2023 zonder vergunning speelautomaten heeft geëxploiteerd en daarmee artikel 30h van de Wok heeft overtreden.

De antecedenten van [bedrijf 2] B.V. rekent verweerder toe aan [B] en [A] . Volgens verweerder is verder aannemelijk dat [bedrijf 2] B.V .wist of redelijkerwijs had moeten vermoeden dat de door haar ontvangen gelden (20% handling fee) (gedeeltelijk) afkomstig waren uit enig misdrijf, namelijk het opzettelijk aanbieden van illegale kansspelen met cash centers. Verweerder is dat van mening gelet op de hoogte van de omzet waarover de handeling fee verkregen werd, en het feit dat over de omzet in verband met andere

diensten die via de cash centers afgenomen konden worden (b.v. mobile refill) geen handeling fee verkregen werd en die omzet ook veel lager was. [bedrijf 2] B.V. had zich voldoende moeten informeren over de legaliteit van de ontvangen handling fee. Verweerder concludeert dat [B] en [A] daarom niet voldoen aan het vereiste dat zij niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn. Op grond daarvan wordt de exploitatievergunning geweigerd.

5. Verzoekster is het niet eens met het weigeringsbesluit en heeft daartegen bezwaar gemaakt. Zij heeft de voorlopige voorzieningenrechter gevraagd om het besluit te schorsen, in die zin dat verweerder wordt opgedragen dat verzoekster de exploitatie van de speelautomaten overeenkomstig de voorheen geldende vergunning ongewijzigd zonder vergunning mag voortzetten, dan wel dat hij verzoekster behandelt als ware zij in het bezit van een geldige exploitatievergunning.

Spoedeisend belang

6. Verzoekster voert aan dat het spoedeisend belang is gelegen is in het feit dat als gevolg van de trage besluitvorming de exploitatie van de speelautomaten maandenlang is gestaakt, waardoor zij geen inkomsten meer kan genieten, terwijl huur, vaste lasten en personeelskosten doorlopen en zij ook compensatie aan relaties betaalt. Verzoekster kan daardoor niet meer voldoen aan haar verplichtingen jegens werknemers, leveranciers en andere partijen. Daarnaast lijdt verzoekster schade, doordat de verkoopprijs van haar onderneming zonder een exploitatievergunning aanzienlijk lager is en de verkoop kan stagneren. Ook verliest verzoekster daarmee haar pensioen en de goodwill die zij decennialang heeft opgebouwd. Zij verwijst hiervoor naar de brief van 7 maart 2023 van haar financieel adviseur. Het niet verlenen van de vergunning heeft voor verzoekster drastische en onomkeerbare gevolgen, omdat zij daardoor haar onderneming niet meer kan exploiteren en haar bedrijf definitief moet sluiten. Verzoekster zal dan gedwongen zijn om de onderneming te verkopen of zelfs faillissement aan te vragen.

7. Verweerder stelt zich op het standpunt dat er geen spoedeisend belang aanwezig is. Volgens verweerder heeft verzoekster de gestelde acute financiële noodsituatie niet aannemelijk gemaakt. Uit de brief van de financieel adviseur blijkt dat niet en de adviseur is ook geen onafhankelijke accountant, waarmee de betrouwbaarheid niet is gewaarborgd. Dat het pensioen van verzoekster wordt ontnomen, is evenmin met stukken aannemelijk gemaakt. Bovendien blijkt uit de brief van de adviseur en de website van verzoekster dat ten minste 62,9 % van de opbrengsten uit andere activiteiten dan de exploitatie van speelautomaten komt, zoals de aankoop, verkoop en verhuur van horecagelegenheden en woningen en het bieden van technische service van amusementsautomaten.

8. De voorzieningenrechter oordeelt dat hoewel uit de verklaring van de financieel adviseur nog niet blijkt dat verzoekster als gevolg van de weigering van de vergunning in een acute financiële noodsituatie zal komen te verkeren, niet gezegd kan worden dat er geen spoedeisend belang aanwezig is. Daarbij weegt de voorzieningenrechter mee dat verzoekster gezien de verklaring voor het merendeel van haar inkomsten afhankelijk is van de exploitatie van speelautomaten. Daarbij horen ook de inkomsten uit reparatie en service van deze speelautomaten en de bieromzet van de horecazaken waar de speelautomaten van verzoekster staan. Verzoekster heeft monteurs in dienst, die nu geen reparaties bij klanten kunnen doen. Verder is van belang dat verzoekster sinds 23 januari 2023 geen geldig exploitatievergunning meer heeft en dat op zitting is gebleken dat het besluit op bezwaar nog even op zich laat wachten. Tenslotte weegt de voorzieningenrechter mee dat verzoekster al jarenlang speelautomaten exploiteert en dat het verbod om te mogen exploiteren haar goede reputatie aantast. Onder deze omstandigheden in onderlinge samenhang bezien, is de voorzieningenrechter van oordeel dat niet evident is dat het spoedeisend belang voor verzoekster in dit geval ontbreekt.

Voorlopige rechtmatigheidstoetsing

9. De gevraagde voorziening kan alleen worden getroffen als de voorzieningenrechter voorlopig oordeelt dat het besluit van verweerder onrechtmatig is, c.q. het bezwaar een redelijke kans van slagen heeft. Daarvoor zal de voorzieningenrechter bezien of het besluit gelet op wat verzoekster in bezwaar heeft aangevoerd in de bezwaarprocedure stand kan houden. De voorzieningenrechter overweegt hierover als volgt.

Heeft verweerder de juiste maatstaf gehanteerd?

10. Verzoekster voert aan dat verweerder niet de juiste maatstaf heeft gehanteerd bij de beoordeling van het levensgedrag. Omdat een cash center een betaaldienst is en het gaat om een exploitatievergunning, is volgens verzoekster de Dienstenrichtlijn van toepassing en is in dit geval alleen sprake van slecht levensgedrag wanneer dat voor een ieder evident is. Verweerder heeft daarom geen juiste maatstaf gehanteerd.

11. De voorzieningenrechter volgt verzoekster hierin niet. Op grond van artikel 2, tweede lid, aanhef en onder h, van de Dienstenrichtlijn is deze richtlijn niet van toepassing op gokactiviteiten die erin bestaan dat een financiële waarde wordt ingezet bij kansspelen, met inbegrip van loterijen, gokken in casino' s en weddenschappen. Op het bedrijf van verzoeker waarvoor de exploitatievergunning is aangevraagd, is de Dienstenrichtlijn dan ook niet van toepassing. Dat de activiteiten waarop verweerder het slecht levensgedrag heeft gebaseerd, niet het gokken zelf betreft, maar de cash centers zijn, maakt dat niet anders. Verweerder heeft voor de beoordeling van het levensgedrag bij de aanvraag van de vergunning van verzoekster daarom terecht zijn Beleidsregels levensgedragtoets (de beleidsregels)1 toegepast en daarmee geen onjuiste maatstaf gehanteerd.

Is er sprake van het faciliteren van illegaal gokken?

12. Verzoekster bestrijdt dat zij illegaal gokken zou hebben gefacilieerd, omdat er geen sprake is van opzet en verzoekster ook niet wist of kon vermoeden dat met een cash center illegaal gegokt kon worden. Verzoekster heeft in goed vertrouwen gehandeld en wist niet dat middels de cash centers via [internetsite] in Nederland illegaal online gegokt kon worden. [internetsite] was niet gericht op Nederland, nu in de algemene voorwaarden van [internetsite] het gebruik door Nederlanders was uitgesloten. Verweerder heeft het tegendeel ook nooit aangetoond. Daarbij ging het om een pilot, waarbij verzoekster alleen een aandeel in drie cash centers heeft gekocht, maar daar verder geen bemoeienis mee had. Verzoekster heeft de cash centers ook niet zelf geplaatst bij de betreffende horecagelegenheden in Utrecht en had die ook niet in beheer. Verzoekster heeft slechts een bemiddelende rol gespeeld bij de plaatsing van de cash centers. De handeling fee was ook slechts een bemiddelingsvergoeding. Bovendien heeft verzoekster voor het aandeel in de cash centers evenveel betaald als de vergoedingen (de handeling fee) die zij heeft ontvangen. Verzoekster wist ook niet beter dan dat je via een cash center een digitale portemonnee kon aanschaffen, waarmee je betalingen kon doen, zoals het opwaarderen van je mobiel en online bestellen van goederen. Dat met die digitale portemonnee via de website [internetsite] ook illegaal gegokt kon worden, was verzoekster niet bekend. Verzoekster heeft zich voldoende erover geïnformeerd. Uit het testrapport van het Nationaal Meetinstituut (NMI) bleek namelijk dat een cash center geen speelautomaat was. Verder heeft verzoekster navraag gedaan bij de verkoper van de cash centers en bij de belastingdienst. Volgens verzoekster is het proces-verbaal van verweerder onjuist, omdat op je op [internetsite] ook met andere middelen kon betalen dan alleen via een cash center. Daarmee is er geen onlosmakelijke samenhang tussen de cash centers en de website van [internetsite] , zoals het proces-verbaal van verweerder wordt gesteld. Verzoekster verwijst naar de uitspraak van 2 maart 2023 van rechtbank Rotterdam.2 Het aanbieden van betaaldiensten voor kansspelen viel ook niet onder de reikwijdte van het oude artikel 1, eerste lid, onder a en b van de Wok, zoals dat luidde vóór 1 april 2021, zodat in de periode in geding geen sprake was van een illegale gedraging. Volgens verzoekster is het meenemen van deze gedraging daarom in strijd met het legaliteitsbeginsel.

13. De voorzieningenrechter stelt vast dat tussen partijen niet in geschil is dat verzoekster een rol heeft gespeeld bij het voor Fun Tech Store B.V. laten plaatsen van drie cash centers bij haar klanten en dat zij daarvoor in de relevante perioden in totaal 16.000,- aan handeling fee heeft ontvangen. Verzoekster bestrijdt echter, zo begrijpt de voorzieningenrechter haar betoog, dat zij met haar aandeel in de plaatsing van de drie cash centers het online gokken zou hebben gefaciliteerd. De voorzieningenrechter volgt verzoekster niet in dit betoog.

14. Uit het algemene proces-verbaal van bevindingen van 16 oktober 2020 leidt de voorzieningenrechter af dat om deel te nemen aan de kansspelen op de website [internetsite] eerst een account moest worden aangemaakt en dat kon alleen via een cash center, waarna vervolgens contant geld op de aangemaakte account via zon cash center kon worden gestort. Dat gestorte geld kon dan worden gebruikt voor weddenschappen op sportwedstrijden. Daarnaast kon het geld van een [internetsite] -account alleen worden geïnd via een cash center. Hieruit volgt dat er een samenhang is tussen het gokken via [internetsite] en de cash centers. Blijkens het proces-verbaal over het onderzoek bij verzoekster is in de beide periodes via de verschillende accounts op de drie cash centers van verzoekster in totaal 300.615,69 ingezet op de weddenschappen en is een bedrag van 300.059,50 uitgekeerd, waarvan verzoekster 20% aan handling fee uitbetaald heeft gekregen. Daarmee is met de geplaatste cash centers een aanzienlijke omzet behaald aan afgesloten weddenschappen. Dit wordt onderstreept door de facturen van Fun Tech Store B.V. Naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter heeft verweerder op grond daarvan mogen aannemen dat verzoekster het aanbieden van en deelname aan illegale online gokken op [internetsite] heeft gefaciliteerd.

15. Dat verzoekster niet wist dat met de cash centers via [internetsite] illegaal online gegokt kon worden, volgt de voorzieningenrechter niet. Hoewel opzet is hiervoor niet vereist, had verzoekster dat moeten weten of redelijkerwijs kunnen vermoeden. Nu verzoekster in korte tijd van [internetsite] een hoge handeling fee heeft ontvangen, maar niet voor andere diensten voor de cash centers, zoals een mobile refill, had bij verzoekster een belletje moeten gaan rinkelen. Online gokken was op dat moment geheel verboden was. Van verzoekster had als professionele marktdeelnemer verwacht mogen worden dat zij zich bij verweerder of de politie daarover had laten informeren. Dit te meer nu de kansspelbranche gevoelig is voor criminaliteit en fraude. Dat verzoekster is afgegaan op de informatie in het testrapport van 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 [internetsite] legaal was of niet.

16. Dat verzoekster geen provisie heeft ontvangen of voldaan aan [internetsite] , maar alleen van Fun Tech Store B.V., laat onverlet dat verweerder heeft mogen aannemen dat de provisies die verzoekster heeft ontvangen, zijn te herleiden tot de inkomsten die [internetsite] heeft gegenereerd uit de illegale online. Verweerder heeft mogen meewegen dat verzoekster, hoewel zij geen directe relatie heeft met [internetsite] , zij (net als Fun Tech Store B.V.) wel onderdeel is van de hele keten. Het feit dat ook via andere betaalmiddelen dan via cash centers op [internetsite] betaald kon worden, maakt evenmin dat geen sprake is van het faciliteren van het illegaal online gokken. De uitspraak van rechtbank Rotterdam, waar verzoekster naar verwijst, maakt het voorgaande niet anders. Die uitspraak ziet op strafrechtelijk bewijs en dus op een ander toetsingskader dan hier aan de orde is. Verzoekster wordt ook niet verweten dat zij artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wok zelf heeft overtreden, maar dat zij die Wok-overtreding heeft gefaciliteerd. Dat de gedraging heeft plaatsvonden in 2018, toen nog het oude artikel 1, eerste lid, onder b van de Wok gold en cash centers volgens de uitleg van de Afdeling3 niet viel onder het begrip betaaldienstverlener in de zin van dat artikel, maakt niet dat het faciliteren van illegaal online gokken niet bij de beoordeling van de vraag of sprake is van slecht levensgedrag als bedoeld in de Beleidsregels kan worden betrokken. Slecht levensgedrag is een ruim begrip en daaronder vallen ook niet-strafbare gedragingen. Van strijd met het legaliteitsbeginsel is naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter dan ook geen sprake. Verweerder heeft het faciliteren van illegaal online gokken daarom mogen meewegen bij de beoordeling van de levensgedragtoets van de vergunningaanvraag van verzoekster.

Is sprake van schuldwitwassen?

17. In het verlengde van het gestelde in overweging 12, voert verzoekster ook aan dat zij zich niet schuldig heeft gemaakt aan schuldwitwassen. De voorzieningenrechter volgt verzoekster niet in dat betoog. Uit wat hiervoor onder punt 14 is geoordeeld heeft verweerder zich naar het oordeel van de voorzieningenrechter ook op het standpunt mogen stellen dat verzoekster zich schuldig heeft gemaakt aan schuldwitwassen als bedoeld in artikel 420quater, eerste lid, onder, Sr. Via Fun Tech Store B.V. heeft verzoekster 20% handling fee van de omzet van drie cash centers ontvangen (totaal 104.466,03), waarmee zij via [internetsite] giraal geld heeft verworven en voorhanden heeft gehad. Het account van de cash centers is immers gekoppeld aan [internetsite] en dat is een gokwebsite. Verzoeksters betoog dat [internetsite] niet voor schuldwitwassen is veroordeeld en zij ook geen reden had om te vermoeden dat de handling fee afkomstig waren uit enig misdrijf en er daarom geen sprake kan zijn van schuldwitwassen, slaagt niet. Voor schuldwitwassen is voldoende dat verzoekster had moeten vermoeden dat de gelden (on)middellijk uit enig misdrijf afkomstig waren. Het schuldwitwassen ligt in het verlengde van het illegaal online gokken. Verzoekster maakt deel uit van de keten waarin ook [internetsite] een rol heeft. Daarbij is niet van belang door wie wanneer of waar dit misdrijf is begaan. Zoals hiervoor onder punt 15 is geoordeeld, heeft verweerder daarbij mogen meewegen dat de bestuurders van verzoekster geen gemiddelde burgers, maar professionele marktdeelnemers, die al jaren een bedrijf in speelautomaten runnen. Verweerder heeft daarom ook het schuldwitwassen mogen meewegen bij de beoordeling van de levensgedragtoets van verzoekster.

Is sprake van slecht levensgedrag?

18. Verzoekster voert aan dat zij niet van slecht levensgedrag is, omdat de antecedenten die verweerder aan het besluit ten grondslag heeft gelegd, enkel zijn gebaseerd op aannames en vermoedens die niet in rechte vaststaan. De vermeende overtredingen staan volgens verzoekster niet in relatie tot het doel en de strekking van de Wok en zijn ook niet dermate ernstig van aard, dat er sprake is van slecht levensgedrag. Verzoekster is ook nooit strafrechtelijk veroordeeld. Zij heeft te goeder trouw gehandeld en wist niet dat met de cash centers illegaal gokken werd gefaciliteerd. Verzoekster hoefde dat ook niet te vermoeden. Daarbij heeft verzoekster 16.000 aan handling fee ontvangen, terwijl zij ook 16.000,- heeft betaald als aandeel in de cash centers. Volgens verzoekster is er ook geen sprake is van onvergund exploiteren en heeft verweerder dat niet mogen meenemen bij de beoordeling van verzoeksters levensgedrag. Verzoekster doet verder een beroep op het evenredigheidsbeginsel. Volgens verzoekster heeft weigering van de exploitatievergunning voor haar grote gevolgen.

19. De voorzieningenrechter overweegt als volgt. 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. Bij de beoordeling of verzoekster van slecht levensgedrag is in de zin van de beleidsregels, heeft verweerder echter een zekere vrijheid om naar eigen inzicht de situatie en de feiten te beoordelen. 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 vergunninghouder, de bedrijfsleider of beheerder betrokken was. Verweerder baseert zijn oordeel over het levensgedrag verder 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. Als op basis van deze criteria eenmaal is vastgesteld dat sprake is van slecht levensgedrag, vindt geen belangenafweging meer plaats. Dit neemt niet weg dat verweerder wel een belangenafweging maakt voordat bij tot het oordeel over het levensgedrag komt.4

20. Naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter heeft verweerder zich gezien het voorgaande op het standpunt kunnen stellen dat voldoende aannemelijk is dat verzoekster betrokken was bij het faciliteren van illegaal online gokken via [internetsite] en bij het schuldwitwassen. De voorzieningenrechter verwijst hiervoor naar wat is overwogen onder punt 14 en 17. Verweerder heeft deze antecedenten dan ook mogen betrekken bij de boordeling of verzoeksters van slecht levensgedrag is. Dat geldt ook voor het onvergund exploiteren op 9 februari 2023. Verweerder heeft deze gedraging - ook al is deze gedraging op zich zelf onvoldoende voor het aannemen van slecht levensgedrag - mogen meewegen in combinatie met de twee andere antecedenten. Alle antecedenten raken direct aan de belangen die de Wok beoogt te beschermen, namelijk consumentenbescherming, het voorkomen van kansspelverslaving en het tegengaan van illegaliteit en criminaliteit. Verder heeft verweerder betrokken dat de antecedenten voldoende recent zijn gepleegd. Tot zover is de voorzieningenrechter van oordeel dat verweerder bij de beoordeling van de levensgedragstoets van verzoekster kenbaar de beleidsregels heeft gevolgd. Dat geldt echter niet voor de gemaakte belangenafweging.

21. De voorzieningenrechter stelt vast dat verweerder van mening is dat de antecedenten voldoende ernstig zijn voor de conclusie dat sprake is van slecht levensgedrag, maar dat verweerder voorafgaand aan die conclusie geen kenbare belangenafweging heeft gemaakt, zoals in de beleidsregels is voorgeschreven. Verweerder heeft enkel gesteld dat het faciliteren van online gokken een ernstig feit is vanwege de lange pleegperiode en omdat het gaat om meerdere cash centers en om grote omzetbedragen, waarmee verzoekster de doelstellingen van het kansspelbeleid heeft ondermijnd. Verder heeft verweerder gesteld dat schuldwitwassen een ernstig strafbaar feit dat de integriteit van het financiële en economisch verkeer aantast. Een kenbare belangenafweging ontbreekt daarbij. De voorzieningenrechter is van voordeel dat verweerder bij het besluit op bezwaar die belangenafweging alsnog moet maken. Daarbij zal verweerder op basis van de feiten en omstandigheden die verzoekster in haar bezwaargronden naar voren heeft gebracht, moeten beoordelen of weigering van de vergunning gezien de ernst van de feiten noodzakelijk en evenredig is.

22. In dat kader zal verweerder onder meer moeten meewegen dat verzoekster sinds 1982 een exploitatievergunning voor speelautomaten heeft en dat zij voor haar inkomsten van die exploitatie afhankelijk is, en dat zij behalve de onderhavige antecedenten, geen andere antecedenten op haar naam heeft staan, die in relatie staan met de exploitatievergunning of met de functie van haar bestuurders. Hoewel verweerder de antecedenten aanmerkt als ernstige feiten, is verzoeksters vergunning om die reden niet eerder ingetrokken. Evenmin heeft verzoekster na de verwijdering van de cash centers in maart 2019 een bericht of signaal ontvangen dat het nog gevolgen kan hebben voor haar vergunning. Verder zal verweerder moeten betrekken dat weigering van de vergunning voor verzoekster onomkeerbare gevolgen kan hebben voor haar stakeholders en goodwill en dat het een faillissement of gedwongen verkoop tot gevolg kan hebben. In dit kader zal verweerder ook moeten bezien of de feiten en omstandigheden van verzoekster kunnen worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden waarin afwijking van de beleidsregels op grond van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) aan de orde is.

Overige stellingen van verzoekster

23. De voorzieningenrechter ziet op voorhand niet in dat het bestreden besluit onrechtmatig is omdat het tot stand zou zijn gekomen met schending van het vertrouwensbeginsel, het gelijkheidsbeginsel, dan wel met misbruik van bevoegdheid, zoals verzoekster in haar bezwaargronden heeft betoogd. Evenmin ziet de voorzieningenrechter op voorhand niet in dat de onschuldpresumptie van artikel 6 van het EVRM is geschonden, zoals in de bezwaargronden is gesteld.

Belangenafweging

24. In het licht van wat onder punt 21 en 22 is overwogen, oordeelt de voorzieningenrechter dat het besluit ten aanzien van de belangenafweging gebrekkig is gemotiveerd. Het is aan verweerder om hierover

in de bezwaarprocedure een verdere afweging te maken. De voorzieningenrechter ziet alles afwegend echter geen aanleiding tot het treffen van een voorlopige voorziening. De voorzieningenrechter ziet op voorhand niet dat het besluit van verweerder in bezwaar geen stand kan houden. Verweerder kan namelijk het motiveringsgebrek in bezwaar herstellen. De voorzieningenrechter acht het standpunt van verweerder dat verzoekster illegaal gokken heeft gefaciliteerd en zich schuldig heeft gemaakt aan schuldwitwassen, vooralsnog niet onaannemelijk. Illegaal gokken brengt (grote) risicos met zich mee voor de samenleving, zoals het in de hand werken van een gokverslaving. Dit alles bij elkaar maakt dat de voorzieningenrechter het belang van verweerder (en de samenleving) zwaarder laat wegen dan het belang van verzoekster. Daarbij weegt mee dat deze maand de hoorzitting is gepand en dat verweerder naar verwachting binnen afzienbare termijn een besluit op bezwaar zal nemen.

Conclusie

25. De voorzieningenrechter wijst het verzoek af.

26. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De voorzieningenrechter wijst het verzoek om voorlopige voorziening af.

Deze uitspraak is gedaan door mr. J.H. Lange, voorzieningenrechter, in aanwezigheid van mr. L.E. Mollerus, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 2 juni 2023.

de voorzieningenrechter is verhinderd om de uitspraak te ondertekenen

griffier	voorzieningenrechter

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

Tegen deze uitspraak staat geen hoger beroep of verzet open.

---

1 Staatscourant 13 april 2022, Nr. 9950.

2 ECLI:NL:RBROT:2023:1804, r.o 6.2.1.2.

3 ABRvS 27 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3571.

[4] Zie de toelichting bij artikel 2 van de beleidsregels.