ECLI:NL:RBROT:2023:848

Instantie	Rechtbank Rotterdam
Datum uitspraak	19-01-2023
Datum publicatie	08-02-2023
Zaaknummer	ROT 21/6409
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Uit de feiten kan worden afgeleid dat de provisies die naam bedrijf 1 heeft ontvangen zijn te herleiden tot de inkomsten die forzza.com heeft gegenereerd uit de illegale online kansspelen. De bestuurders hebben ten onrechte nagelaten om te onderzoeken of forzz.com over een geldige vergunning voor het online kansspelaanbod in Nederland beschikte. Gelet daarop heeft de Kansspelautoriteit zich op het standpunt kunnen stellen dat er een vermoeden is dat de bestuurders zich schuldig hebben gemaakt aan schuldwitwassen. De Kansspelautoriteit heeft zich deugdelijk gemotiveerd op het standpunt gesteld dat uit het vermoeden dat bestuurders zich schuldig hebben gemaakt aan schuldwitwassen blijkt dat de bestuurders van slecht levensgedrag zijn. Daarom heeft de Kansspelautoriteit de afwijzing van de gevraagde exploitatievergunning terecht geweigerd. Beroep ongegrond.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

Rechtbank Rotterdam

Bestuursrecht

zaaknummer: ROT 21/6409

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 19 januari 2023 in de zaak tussen

[naam eiseres] , te [plaatsnaam] , eiseres (hierna: [naam eiseres]),

gemachtigde: mr. D.J.P. van Omme,

en

de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit, verweerder (hierna: de Kansspelautoriteit),

gemachtigde: mr. dr. T.F. Prins en mr. M. van Daalen.

Procesverloop

Bij besluit van 27 augustus 2021 (het primaire besluit) heeft de Kansspelautoriteit geweigerd om aan [naam eiseres] een vergunning te verlenen voor het exploiteren van speelautomaten.

Bij besluit van 16 november 2021 (het bestreden besluit) heeft de Kansspelautoriteit het bezwaar van [naam eiseres] ongegrond verklaard.

[naam eiseres] heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

De Kansspelautoriteit heeft een verweerschrift ingediend.

[naam eiseres] heeft op 27 oktober 2022 schriftelijk op het verweerschrift gereageerd.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 11 november 2022. Partijen hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigden; namens [naam eiseres] is verder [naam 1] verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1.1. [naam eiseres] is een bedrijf dat vastgoed en speelautomaten exploiteert. [naam 1] en [naam 2] zijn (via [naam bedrijf 1]) de middellijk bestuurders van [naam eiseres] (hierna: de bestuurders). De bestuurders zijn ook (sinds respectievelijk 9 juli 1996 en 1 januari 2008) bestuurders van het bedrijf [naam bedrijf 2]

1.2. Medio 2017 zijn de bestuurders in contact gekomen met een vertegenwoordiger van [naam bedrijf 3] Dit bedrijf heeft zogenaamde cash centers ontwikkeld. Op deze machine kan men contant geld storten waarna de storter een voucher/waardebon krijgt voor online aankopen. De bestuurders hebben toestemming gegeven aan [naam bedrijf 3] om de relaties van [naam eiseres] (caféuitbaters) te benaderen met het verzoek of dit bedrijf cash centers mocht plaatsen. [naam bedrijf 3] is gesprekken aangegaan met die relaties, heeft contracten afgesloten en de machines geplaatst. [naam bedrijf 2] heeft als tegenprestatie van [naam bedrijf 3] provisies ontvangen.

1.3. Op 10 mei 2021 heeft de Kansspelautoriteit het voornemen kenbaar gemaakt om de reeds aan [naam eiseres] verleende vergunning tot het exploiteren van speelautomaten in te trekken en de door [naam eiseres] gevraagde exploitatievergunning te weigeren. [naam eiseres] heeft op 7 juni 2021 een zienswijze ingediend. Na de bestuurders te hebben gehoord, heeft de Kansspelautoriteit het primaire besluit genomen.

Het bestreden besluit

2. Bij het bestreden besluit heeft de Kansspelautoriteit de weigering tot het verlenen van een vergunning aan [naam eiseres] voor het exploiteren van speelautomaten gehandhaafd. De Kansspelautoriteit heeft de gevraagde exploitatievergunning geweigerd op grond van artikel 30k,

eerste lid, van de Wet op de kansspelen (hierna: Wok) in samenhang bezien met artikel 30i, tweede lid, onder b, van de Wok en artikelen 4, eerste lid, onder b en 7 van het Speelautomatenbesluit 2000. Daarbij heeft de Kansspelautoriteit zich op het standpunt gesteld dat [naam eiseres] en de bestuurders niet voldoen aan het vereiste dat zij niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn. De Kansspelautoriteit legt daaraan drie antecedenten ten grondslag, namelijk dat [naam bedrijf 2] in de periode van september 2017 tot en met 27 maart 2019 illegaal online kansspelaanbod heeft gefaciliteerd, dat [naam bedrijf 2] in de periode van 1 november 2017 tot en met 21 februari 2019 zich schuldig heeft gemaakt aan schuldwitwassen en dat [naam 2] op 24 maart 2014 schade heeft veroorzaakt aan een geparkeerde auto en daarna is doorgereden. De Kansspelautoriteit rekent de bestuurders de eerste twee hierboven beschreven antecedenten aan. Als bedrijfsleiders van [naam bedrijf 2] gelden de eisen van artikel 4 van het Speelautomatenbesluit 2000 over het zedelijk gedrag ook voor de bestuurders.

Wettelijk kader

3. De voor deze uitspraak relevante artikelen in de Wok, het Speelautomatenbesluit 2000, de Beleidsregels vergunningverlening kansspelen op afstand (vkoa Beleidsregels) en het Wetboek van Strafrecht (Sr), zoals geldend ten tijde van het bestreden besluit en voor zover van belang, zijn opgenomen in de aan deze uitspraak gehechte bijlage, die onderdeel uitmaakt van deze uitspraak.

Standpunt [naam eiseres]

4. [naam eiseres] betoogt dat de Kansspelautoriteit zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat zij en de bestuurders van slecht levensgedrag zijn. Daarbij betwist zij de drie daaraan ten grondslag gelegde antecedenten. In de eerste plaats heeft [naam bedrijf 2] zich niet schuldig gemaakt aan het faciliteren van het illegaal kansspelenaanbod op forzza.com omdat het handelen van de bestuurders te marginaal is geweest en zij redelijkerwijs niet op de hoogte konden zijn dat het kansspelaanbod op forzza.com illegaal was. Bovendien is het faciliteren van illegaal online kansspelaanbod helemaal geen strafbaar feit. In de tweede plaats heeft [naam bedrijf 2] zich niet schuldig gemaakt aan schuldwitwassen omdat de ontvangen provisies niet zijn aan te merken als zijnde gelden afkomstig uit enig misdrijf en zij redelijkerwijs niet op de hoogte kon zijn dat de betalingen (indirect) afkomstig waren uit illegale kansspelen op forzza.com. In de derde plaats heeft de Kansspelautoriteit het opzettelijk doorrijden na het veroorzaken van parkeerschade door [naam 2] ten onrechte meegewogen bij de levensgedragstoets omdat dit een oud feit betreft, het Openbaar Ministerie de strafzaak voorwaardelijk heeft geseponeerd en [naam 2] de schade heeft betaald.

Beoordeling

5.1. In de uitspraak van 11 september 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3059 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) overwogen dat de kansspelautoriteit voor de uitleg van slecht levensgedrag mag aansluiten bij de uitspraak van het College van Beroep voor het Bedrijfsleven (CBb) van 30 mei 2012, ECLI:NL:CBB:2012:BW7465. Het CBb heeft in deze uitspraak overwogen dat de beoordeling of een persoon van slecht levensgedrag is, moet plaatsvinden aan de hand van een aantal criteria, zoals de ernst van het gepleegde strafbare feit, mede in relatie tot de beoogde functie, de hoogte van de opgelegde straf en eventuele andere veroordelingen wegens strafbare feiten in het recente verleden. Misdrijven die in een ver verleden zijn gepleegd, en die zijn gevolgd door een lange periode zonder strafbare feiten en veroordelingen, zouden eerder buiten beschouwing moeten blijven. Uiteindelijk zal de beoordeling van slecht levensgedrag zich moeten toespitsen op de vraag of kan worden aangenomen dat de desbetreffende persoon, gelet op wat bekend is over door hem in het verleden gepleegde strafbare feiten en ander gedrag, zich zal gedragen op de wijze die, bezien in het licht van de beoogde functie, als maatschappelijk aanvaardbaar wordt beschouwd. Uit vaste rechtspraak van de Afdeling (zie bijvoorbeeld de uitspraken van 20 september 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2551) volgt eveneens dat geen beperkingen zijn gesteld aan de feiten of omstandigheden die bij de beoordeling van het levensgedrag mogen worden. Hieruit volgt dat niet is vereist dat aan de beoordeling een onherroepelijke veroordeling ten grondslag ligt en ook dat in een bestuursrechtelijke procedure geen strafrechtelijke bewijsregels gelden. Uit de uitspraak van de Afdeling van 25 mei 2022, ECLI:NL:RVS:2022:149, die de rechtbank van overeenkomstige

toepassing acht in gevallen zoals dit, volgt onder meer dat de feiten en omstandigheden die worden meegewogen bij het oordeel over het levensgedrag van de vergunningaanvrager, relevant moeten zijn voor de exploitatie van de inrichting. Indien de voorwaarde dat een betrokkene niet in enig opzicht van slecht levensgedrag mag zijn, niet nader is gespecificeerd in een wettelijke regeling, beleidsregels of een ander beleidsstuk en het bestuursorgaan een betrokkene zijn levensgedrag in een concreet geval wil tegenwerpen, moet de motivering van het besluit in ieder geval aan de volgende eisen voldoen. Ten eerste moet het bestuursorgaan motiveren waarom de feiten en omstandigheden die aan zijn oordeel over het levensgedrag ten grondslag liggen in dat concrete geval relevant zijn voor de exploitatie van een inrichting. Ten tweede moet het bestuursorgaan motiveren hoe de betrokkene vooraf had kunnen weten dat hij, gezien die feiten en omstandigheden, niet aan die voorwaarde voldoet. Geringe feiten en omstandigheden die te maken hebben met het levensgedrag mogen op zichzelf bezien niet leiden tot een weigering van een vergunning. Feiten en omstandigheden die wel kunnen leiden tot het oordeel dat de aanvrager van slecht levensgedrag is, mogen niet gedurende een onredelijk lange periode in de weg blijven staan aan verlening van de gevraagde vergunning. Het bestuursorgaan moet daarom ook motiveren waarom de feiten en omstandigheden waarop hij zijn weigering baseert niet gering zijn en waarom zij, ondanks een bepaald tijdsverloop, nog steeds iets zeggen over de betrouwbaarheid van betrokkene om een inrichting op verantwoorde wijze te exploiteren.

5.2. Met betrekking tot het vermoeden van schuldwitwassen is tussen partijen in geschil:

- of de provisies die [naam bedrijf 2] /de bestuurders heeft/hebben ontvangen van [naam bedrijf 3] zijn aan te merken als zijnde gelden afkomstig uit enig misdrijf (eerste geschilpunt);

- of het voor [naam bedrijf 2] /de bestuurders voorzienbaar was dat het online kansspelaanbod op forzza.com in die periode verboden was en, zo ja, of zij daarnaar voldoende onderzoek heeft/hebben gedaan (tweede geschilpunt);

- of [naam bedrijf 2] / de bestuurders, voor zover zij niet heeft/hebben voldaan aan hun onderzoekplicht, kan worden verweten zij onvoldoende onderzoek heeft/hebben verricht (derde geschilpunt).

5.3. Over het eerste geschilpunt overweegt de rechtbank als volgt.

5.3.1. Volgens artikel 420quater, eerste lid, onder b 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.

5.3.2. Voor de uitleg van de zinsnede afkomstig uit enig misdrijf uit artikel 420quater, eerste lid, onder b, Sr kan aansluiting worden gezocht bij het gelijkluidende bestanddeel uit artikel 420bis, eerste lid, onder sub b, Sr. Uit de wetsgeschiedenis van die bepaling (zie de Memorie van Toelichting, Kamerstukken II 1999-2000, 27 159, nr. 3, p. 16) volgt dat voldoende is dat het voorwerp afkomstig is uit enig misdrijf en dat niet is vereist om het precieze misdrijf dat aan het voorwerp ten grondslag ligt te identificeren. Dat betekent dat uit het bewijs niet behoeft te kunnen worden afgeleid door wie, wanneer en waar dit misdrijf concreet is begaan (vergelijk het arrest van de Hoge Raad van 28 september 2004, ECLI:NL:HR:AP2124).

5.3.3. Om deel te nemen aan de kansspelen op forzza.com moest eerst een account worden aangemaakt en dit kan alleen via een cash center. Alleen via een cash center kon op het aangemaakte forzza-account contant geld worden gestort en geïnd. Vast staat dat van de totale omzet van de cash centers 92% afkomstig is van de illegale online kansspelen op forzza.com. De caféuitbaters kregen een aandeel van 80% uit de (via de cash centers) door forzza.com gegenereerde omzetten. Voor het plaatsen van de cash centers bracht [naam bedrijf 3] bij de caféuitbaters zogenoemde handling fees in rekening. In de periode van 1 november 2017 tot en met 21 februari 2019 zijn vanaf een bankrekening van [naam bedrijf 3]

achttien overboekingen gedaan naar een bankrekening van [naam bedrijf 2] Elke door [naam bedrijf 2] ontvangen provisie bedraagt 20% van de door [naam bedrijf 3] ontvangen handling fees. Uit deze (onweersproken) feiten en omstandigheden kan worden afgeleid dat de provisies die [naam bedrijf 2] heeft ontvangen zijn te herleiden tot de inkomsten die forzza.com heeft gegenereerd uit de illegale online kansspelen. Daarom heeft de Kansspelautoriteit zich op goede gronden op het standpunt gesteld dat de desbetreffende geldbedragen in de gegeven omstandigheden middellijk uit enig misdrijf afkomstig waren als bedoeld in artikel 420quater, eerste lid, onder, Sr. Voor zover [naam eiseres] betoogt dat [naam bedrijf 2] in een te ver verwijderd verband staat tot het door forzza.com gepleegde misdrijf, slaagt dit niet. Of een voorwerp is aan te merken als een voorwerp dat afkomstig is uit enig misdrijf is niet afhankelijk van de afstand tot het grondmisdrijf. Degenen die werkzaam zijn in een aparte schakel van een keten zullen redelijkerwijs moeten vermoeden dat zij van die keten deel uitmaken. Ook al kunnen zij niet de gehele keten overzien, zij zullen redelijkerwijs moeten vermoeden dat zij slechts een onderdeel van het totaal voor hun rekening nemen en dat anderen in het voor- dan wel natraject hun aandeel hebben geleverd (zie conclusie van A-G Machielse van 31 oktober 2017, ECLI:NL:PHR:2017:1347). Zoals hierna bij bespreking van het tweede geschilpunt blijkt, is aan dat vereiste voldaan.

5.4. Over het tweede geschilpunt overweegt de rechtbank als volgt.

5.4.1. Uit vaste rechtspraak van de Hoge Raad (zie bijvoorbeeld het arrest van 10 maart 2020, ECLI:NL:PHR:2020:408) 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.

5.4.2. Voorop dient te worden gesteld dat [naam eiseres] over een vergunning voor het exploiteren van speelautomaten beschikte zodat zij als een professionele marktspeler kan worden gezien. In het overleg van de bestuurders met [naam bedrijf 3] is aan de orde gekomen dat op de cash centers onder meer geld kan worden ingezet op het online kansspelaanbod van forzza.com. De bestuurders hebben gevraagd of forzza.com daarvoor een vergunning heeft, waarop door [naam bedrijf 3] te kennen is gegeven dat er op Curaçao een vergunning aan forzza.com is verleend. Daarmee waren de bestuurders op de hoogte van het gebruik van de cash centers voor het inzetten van geld op het online kansspelaanbod van forzza.com en dat [naam bedrijf 3] daarmee via de café-uitbaters inkomsten zou behalen. Daarom hadden de bestuurders nader moeten onderzoeken of forzza.com over een geldige vergunning voor het online kansspelaanbod in Nederland beschikte. Door bij de Kansspelautoriteit navraag te doen hadden de bestuurders kennis kunnen nemen van het illegale karakter van het kansspelaanbod en dus dat forzza.com niet over de vereiste vergunning kan beschikken.
De bestuurders hebben ten onrechte nagelaten dit onderzoek te verrichten. Anders dan [naam eiseres] stelt, mochten de bestuurders niet slechts varen op de mededeling van [naam bedrijf 3] dat Curaçao een vergunning had verleend voor het online kansspelaanbod door forzza.com.
Zij hadden redelijkerwijs moeten begrijpen dat Curaçao niet de rechtsmacht heeft om een vergunning te verlenen voor de in Nederland aangeboden kansspelen. Daar komt bij dat in de branche waarin [naam eiseres] werkzaam is, op dat moment algemeen bekend mag worden verondersteld dat online gokken nog niet vergund kon worden in Nederland. Door geen nader onderzoek te verrichten, heeft de Kansspelautoriteit mogen aannemen dat er sprake is van de voor schuldwitwassen vereiste aanmerkelijke onvoorzichtigheid die maakt dat de bestuurders redelijkerwijs moesten vermoeden dat [naam bedrijf 2] geld aannam dat afkomstig is uit enig misdrijf.

5.5. Over het derde geschilpunt overweegt de rechtbank als volgt.

5.5.1. Voor zover [naam eiseres] betoogt dat [naam bedrijf 2] en de bestuurders niet kan worden verweten dat zij niet aan zijn onderzoeksplicht heeft/hebben voldaan omdat het prioriteringsbeleid van de Kansspelautoriteit op willekeur berust, slaagt dit niet. De rechtsvraag of het prioriteringsbeleid op willekeur berust, is al ontkennend door de Afdeling (in onder meer haar uitspraak van 17 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:155) beantwoord. In wat [naam eiseres] heeft aangevoerd ziet de rechtbank geen aanleiding voor een andersluidend oordeel. Verder heeft de Afdeling in haar uitspraak van 29 juni 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1833 overwogen dat het uitgangspunt van de Wok was en is dat het online aanbieden van kansspelen zonder vergunning verboden is en dat er een verplichting tot het staken van illegaal aanbod bestaat. Het prioriteringsbeleid houdt in dat met voorrang wordt opgetreden tegen aanbieders die zich actief richten op de Nederlandse markt, maar is geen gedoogbeleid. De vraag of het prioriteringsbeleid rechtmatig is, is niet relevant voor de beoordeling van het bestreden besluit. De stelling van [naam eiseres] dat de Kansspelautoriteit, wat daar verder overigens ook van zij, geen inspanningen heeft verricht (door bijvoorbeeld aangifte te doen) om banken en andere betaaldienstverleners te laten vervolgen voor hun rol in witwasketens, is evenmin van belang bij beoordeling van de vraag of de Kansspelautoriteit zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat de bestuurders niet voldoen aan het vereiste dat zij niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn. Overigens is de Kansspelautoriteit ten aanzien van banken en andere betaaldienstverleners niet de bevoegde toezichthouder.

5.5.2. Voor zover [naam eiseres] betoogt dat haar niet kan worden verweten dat [naam bedrijf 2] en de bestuurders niet aan zijn/hun onderzoeksplicht heeft/hebben voldaan omdat in de beginperiode onduidelijk was of de Kansspelautoriteit ten aanzien van online kansspelen een gedoog of een prioriteringsbeleid hanteerde, slaagt dit niet. De rechtsvraag of duidelijk was dat de Kansspelautoriteit een prioriteringsbeleid hanteerde is ook beantwoord in de hiervoor genoemde Afdelingsuitspraak. De eventuele onduidelijkheid over de status van het beleid van de Kansspelautoriteit is weggenomen met het nieuwsbericht op de website van de Kansspelautoriteit van 12 februari 2014, Handhaving online kansspelen, hoe doet de Kansspelautoriteit dat?. Het is dus duidelijk dat het ging om een prioriteringsbeleid. In wat [naam eiseres] heeft aangevoerd ziet de rechtbank geen aanleiding voor een andersluidend oordeel. Het beroep van [naam eiseres] op het vonnis van de rechtbank Amsterdam van 18 maart 2015, ECLI:NL:RBAMS:2015:1452 en het arrest van het gerechtshof Amsterdam van 25 oktober 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:4212 treft geen doel, reeds omdat daarin niet de vraag aan de orde was of de status van het beleid van de Kansspelautoriteit onduidelijk is, maar de vraag of in dat specifieke geval artikel 3:40, derde lid, van het Burgerlijk Wetboek er aan in de weg staat dat een in strijd met artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok gesloten overeenkomst nietig of vernietigbaar is.

5.5.3. Voor zover [naam eiseres] betoogt dat [naam bedrijf 2] /de bestuurders niet kan worden verweten dat hij/zij niet aan zijn/hun onderzoeksplicht heeft/hebben voldaan omdat dat het prioriteringsbeleid feitelijk neerkomt op een gedoogbeleid, slaagt dit niet. De vraag of het prioriteringsbeleid feitelijk een gedoogbeleid is, is ook in voormelde Afdelingsuitspraak beantwoord. Als een aanbieder niet voldoet aan de prioriteringscriteria en zich dus heeft gedeprioriteerd sluit dat niet uit dat toch wordt gehandhaafd. Die aanbieders zijn net zo goed strafbaar en tegen hen kan ook gewoon worden opgetreden, zij het dat zij later aan de beurt komen in de handhaving. De enkele omstandigheid dat de kans op handhaving kleiner is, maakt van het prioriteringsbeleid nog geen gedoogbeleid. In wat [naam eiseres] heeft aangevoerd ziet de rechtbank geen aanleiding voor een andersluidend oordeel.

5.6. Gelet op het voorgaande heeft de Kansspelautoriteit zich op het standpunt kunnen stellen dat er een vermoeden is dat de bestuurders zich schuldig hebben gemaakt aan schuldwitwassen als bedoeld in artikel 420quater, eerste lid, Sr.

5.7. Uit de in 5.1 genoemde CBb-uitspraak volgt dat de beoordeling of een persoon van slecht levensgedrag is, moet plaatsvinden aan de hand van een aantal criteria, zoals de ernst van het gepleegde strafbare feit, mede in relatie tot de beoogde functie, de hoogte van de opgelegde straf en eventuele andere veroordelingen wegens strafbare feiten in het recente verleden. De Kansspelautoriteit heeft zich deugdelijk gemotiveerd op het standpunt gesteld dat uit het vermoeden dat bestuurders zich schuldig hebben gemaakt aan schuldwitwassen blijkt dat de bestuurders van slecht levensgedrag zijn. Aan deze misstap heeft de Kansspelautoriteit groot gewicht mogen toekennen omdat het gaat om ernstige gedragingen en deze zich meermaals en over meerdere jaren hebben voorgedaan. De gedragingen raken direct aan de belangen die de Wok beoogt te beschermen, namelijk consumentenbescherming, het voorkomen van kansspelverslaving en het tegengaan van illegaliteit en criminaliteit. Daarbij heeft de Kansspelautoriteit mogen betrekken dat dit antecedent in een betrekkelijk recent verleden ligt. Tussen de laatste door [naam bedrijf 2] ontvangen provisie (op 21 februari 2019) en het primaire besluit (27 augustus 2021) zit namelijk ongeveer 2,5 jaar. Ook hebben de bestuurders geen stappen ondernomen om schoon schip te maken; zij hebben naar aanleiding van dit antecedent geen afspraken gemaakt met de relevante overheidsinstanties. In dit kader telt niet mee de aankondiging in het bezwaarschrift dat de bestuurders begin 2022 zullen aftreden, omdat dit voornemen niet op vrijwillige basis geschiedt maar pas is geuit nadat de vergunningaanvraag al was geweigerd. Het beroep van [naam eiseres] op de uitspraak van de voorzieningenrechter van 4 oktober 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:9483 treft geen doel. Anders dan in voorliggende zaak waren de feiten in die zaak niet door de bestuurder/directeur zelf gepleegd maar door een frauderende ex-werknemer, was er binnen de gehanteerde terugkijktermijn van acht jaar een betrekkelijk lange feitenvrije periode (ruim vijf jaar) en mocht sinds de antecedenten zich hadden voorgedaan het bedrijf nog jarenlang haar bedrijfsvoering met de voorheen geldende vergunning voortzetten.

5.8. Gelet op al het voorgaande heeft de Kansspelautoriteit zich deugdelijk gemotiveerd op het standpunt gesteld dat de bestuurders in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn. De andere twee aan het bestreden besluit ten grondslag gelegde antecedenten behoeven daarom geen bespreking. De onder 4 weergegeven beroepsgrond slaagt niet.

Gelijkheidsbeginsel

6. [naam eiseres] betoogt dat het bestreden besluit in strijd is met het gelijkheidsbeginsel. Het is niet te rijmen dat de misdragingen van forzza.com leiden tot weigering van de vergunningaanvraag van [naam eiseres] , terwijl forzza.com door de overgangsregeling uit de Beleidsregels vKoa wel in aanmerking zou kunnen komen voor een vergunning voor het exploiteren van online kansspelen.

7.1. Voor de beoordeling van een vergunning voor de exploitatie van speelautomaten geldt de slecht levensgedragstoets zoals bedoeld in artikel 30h van de Wok in samenhang met de artikelen 7 en 4, eerste, onder b, van het Speelautomatenbesluit 2000. Bij de beoordeling van een vergunning voor de exploitatie van kansspelen op afstand (koa-vergunning) geldt de (op de Wet Bibob gebaseerde) betrouwbaarheidstoets zoals bedoeld in artikel 31i, eerste lid, van de Wok in samenhang met artikel 3.8, eerste lid, aanhef en onder c, van de Beleidsregels vKoa. Voor beide vergunningen gelden dus andere eisen zodat reeds daarom geen sprake kan zijn van een gelijk gevallen.

7.2. Ook is er geen sprake van een (ongerechtvaardigde) ongelijke behandeling. Op 1 april 2021 is de Wet kansspelen (Wet koa) op afstand in werking getreden. Hierdoor is de onlinekansspelmarkt op 1 oktober 2021 opengesteld. Deze wet heeft als doel om spelers naar verantwoord, betrouwbaar en controleerbaar aanbod te leiden, oftewel: het kanaliseren van spelers van het illegale naar het legale online aanbod (zie Kamerstukken II 33996, nr. 3, p. 2 en 15). Daarom is in de Vkoa Beleidsregels een tijdelijke overgangsregeling opgenomen, die liep van 1 april 2021 tot 1 april 2022. Deze tijdelijke regeling houdt in dat eerder illegaal online kansspelaanbod niet automatisch tot afwijzing van een aanvraag om een vergunning tot het exploiteren van online kansspelen hoeft te leiden, mits het voldoet aan bepaalde voorwaarden. Zo mag het eerdere illegale aanbod niet binnen 2 jaar en 9 maanden voorafgaand aan de aanvraag hebben plaatsgevonden en moet dit aanbod binnen

de door de Kansspelautoriteit aangegeven grenzen zijn gebleven. Verder moeten aanvragers voldoen aan de overige in de vkoa Beleidsregels genoemde voorwaarden. Hiermee wordt een balans gevonden tussen het kanalisatiebelang en het belang van veilig aanbod. Dit kanalisatiebelang speelt geen rol bij de exploitatievergunning van speelautomaten zodat reeds daarom geen sprake kan zijn van een (ongerechtvaardigde) ongelijke behandeling tussen [naam eiseres] en forzza.com. Bovendien is het maar de vraag of forzza.com in aanmerking zou zijn gekomen voor een koa-vergunning gelet op het eerdere gebruik van cash centers (zie artikel 3.8, eerste lid, aanhef en onder c, punt vi van de vkoa Beleidsregels). Overigens heeft de Kansspelautoriteit ter zitting verklaard dat forzza.com geen koa-vergunning heeft aangevraagd en staat de tijdelijke overgangsregeling niet langer open. Ook in die zin is er dus geen sprake van een (ongerechtvaardigde) ongelijke behandeling. De onder 6 weergegeven beroepsgrond slaagt niet.

Conclusie

8. De beroepsgronden slagen niet. Het beroep is dus ongegrond.

9. Voor een proceskostenveroordeling is geen aanleiding.

Beslissing

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. A.C. Rop, rechter, in aanwezigheid van mr. D.J. Bes, griffier. Deze uitspraak is in het openbaar gedaan op 19 januari 2023.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen

griffier rechter

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden of digitaal ter beschikking gesteld aan partijen op:

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

BIJLAGE

Wet op de kansspelen

Op grond van artikel 30k, eerste lid, wordt de vergunning geweigerd indien niet wordt voldaan aan de krachtens artikel 30i, eerste lid, onder a en b, en tweede lid b, geldende eisen.

Op grond van artikel 30i, tweede lid, onder b, worden bij algemene maatregel van bestuur 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.

Op grond van artikel 31i, eerste lid, staat de betrouwbaarheid van de houder van de vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand, van de personen die zijn beleid bepalen of mede bepalen en van zijn uiteindelijke belanghebbende buiten twijfel.

Op grond van artikel 31i, vijfde lid worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld met betrekking tot het eerste en tweede lid. Deze regels hebben in ieder geval betrekking op de wijze waarop wordt vastgesteld of de betrouwbaarheid van de vergunninghouder en een persoon als bedoeld in het eerste lid buiten twijfel staat en welke feiten en omstandigheden daarbij worden betrokken.

Speelautomatenbesluit 2000

Op grond van artikel 4, eerste lid, onder b, wordt een aanwezigheidsvergunning voor een hoogdrempelige inrichting of een speelautomatenhal niet verleend aan degene die in enig opzicht van slechts levensgedrag is.

Op grond van artikel 7 is artikel 4 van overeenkomstige toepassing op de aanvrager van een exploitatievergunning en de bedrijfsleiders en beheerders van een exploitatie.

Beleidsregels vergunningverlening kansspelen op afstand

Op grond van artikel 3.8, eerste lid, aanhef en onder c en d staat de betrouwbaarheid, als bedoeld in artikel 31i, eerste lid, van de wet, in ieder geval buiten twijfel indien in de twee jaren en negen maanden voorafgaande aan de datum waarop de aanvraag is ingediend en tijdens de behandeling van de aanvraag is voldaan aan alle volgende criteria:

i. het spelaanbod niet plaats vond op een website waarvan de extensie eindigde op .nl;

ii. het spelaanbod vond niet geheel of gedeeltelijk plaats in de Nederlandse taal;

iii. er werd geen reclame gemaakt voor het betreffende aanbod of de aanbieder daarvan op televisie, radio of in gedrukte media gericht op de Nederlandse markt;

iv. voor het spelaanbod werd geen gebruik gemaakt van een domeinnaam met daarin typische aan Nederland refererende begrippen in combinatie met kansspelaanduidingen;

v. de website(s) waarop de kansspelen werden aangeboden bevatte(n) geen kenmerken waaruit gerichtheid op Nederland is af te leiden; en

vi. ten behoeve van de aangeboden kansspelen kon geen gebruik worden gemaakt van betaalmiddelen die uitsluitend of grotendeels door Nederlanders worden gebruikt; en

d. er geen voornemens zijn die aan de betrouwbaarheid doen twijfelen.

Wetboek van Strafrecht

Op grond van artikel 420quatar, eerste lid, onder a wordt als schuldig aan schuldwitwassen gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vijfde categorie: hij die van een voorwerp de werkelijke aard, de herkomst, de vindplaats, de vervreemding of de verplaatsing verbergt of verhult, dan wel verbergt of verhult wie de rechthebbende op een voorwerp is of het voorhanden heeft, terwijl hij redelijkerwijs moet vermoeden dat het voorwerp onmiddellijk of middellijk afkomstig is uit enig misdrijf.

Op grond van artikel 420quatar, eerste lid, onder b wordt als schuldig aan schuldwitwassen gestraft met een 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.

Op grond van artikel 420quatar, tweede lid, worden onder voorwerpen verstaan alle zaken en alle vermogensrechten.

Wegenverkeerswet 1994

Op grond van artikel 7, eerste lid, aanhef en onder b, is het degene die bij een verkeersongeval is betrokken of door wiens gedraging een verkeersongeval is veroorzaakt, verboden de plaats van het ongeval te verlaten indien bij dat ongeval, naar hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden, schade aan een ander is toegebracht.