ECLI:NL:RBROT:2024:13117

Instantie	Rechtbank Rotterdam
Datum uitspraak	30-12-2024
Datum publicatie	27-01-2025
Zaaknummer	24/10475
Rechtsgebieden	Bestuursprocesrecht
Bijzondere kenmerken	Voorlopige voorziening
Inhoudsindicatie	Verzoek om een voorlopige voorziening. De Kansspelautoriteit heeft de exploitatievergunning van verzoekster ingetrokken, omdat verzoekster van slecht levensgedrag is. De voorzieningenrechter heeft voorafgaand aan de zitting een ordemaatregel getroffen, zodat moet worden gekeken of er aanleiding bestaat om de getroffen voorlopige voorziening te handhaven, op te heffen of te wijzigen. De voorzieningenrechter vindt dat de Kansspelautoriteit op basis van een rapport van de Belastingdienst het aannemelijk mocht achten dat verzoekster opzettelijk te weinig kansspelbelasting heeft betaald. Dit heeft plaatsgevonden over meerdere (recente) jaren. Verzoekster heeft dit strafbare feit kunnen plegen met behulp van de aan haar verleende exploitatievergunning. De Kansspelautoriteit heeft dit terecht aangemerkt als slecht levensgedrag. De getroffen voorlopige voorziening wordt opgeheven.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK ROTTERDAM

Bestuursrecht

zaaknummer: ROT 24/10475

uitspraak van de voorzieningenrechter van 30 december 2024 in de zaak tussen

[naam verzoekster] h.o.d.n. [handelsnaam] , uit [plaats] , verzoekster

(gemachtigde: mr. L.P.R. Gelissen),

en

de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit

(gemachtigde: mr. M.J. Reitsema).

Inleiding

1. Met het bestreden besluit van 19 november 2024 heeft de Kansspelautoriteit de exploitatievergunning van verzoekster ingetrokken. Verzoekster heeft hiertegen bezwaar gemaakt. Ook heeft zij de voorzieningenrechter gevraagd om een voorlopige voorziening te treffen.

2. Op 22 november 2024 heeft de voorzieningenrechter bij wijze van ordemaatregel het bestreden besluit geschorst.

3. De Kansspelautoriteit heeft op het verzoek gereageerd met een verweerschrift.

4. De voorzieningenrechter heeft het verzoek op 19 december 2024 op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen: de gemachtigde van verzoekster en mr. N. Idrissi (namens verzoekster), de gemachtigde van de Kansspelautoriteit en [persoon A] .

Beoordeling door de voorzieningenrechter

Wat is er gebeurd?

5. Verzoekster is in het bezit van een vergunning voor het exploiteren van speelautomaten. Deze vergunning is geldig van 16 januari 2016 tot 16 januari 2026.

6. De Belastingdienst heeft een onderzoek uitgevoerd naar de aangiften kansspelbelasting die verzoekster heeft gedaan sinds 2018. De conclusie van de Belastingdienst is dat verzoekster bewust te weinig of geen kansspelbelasting heeft aangegeven. De Belastingdienst heeft daarom onder meer vergrijpboetes1 opgelegd over de jaren 2018 tot en met 2023.

Dit blijkt uit een controlerapport van de Belastingdienst van 1 november 2023.

7. De Kansspelautoriteit heeft vervolgens een integriteitsonderzoek ingesteld naar verzoeksters exploitatievergunning. Volgens de Kansspelautoriteit is het voldoende aannemelijk dat verzoekster in de periode van 1 januari 2018 tot en met 30 juni 2024 opzettelijk te weinig kansspelbelasting heeft betaald.

Waar gaat het in deze zaak om?

8. De Kansspelautoriteit heeft besloten om de aan verzoekster verleende exploitatievergunning in te trekken, omdat verzoekster van slecht levensgedrag is (primair standpunt)2 en er een ernstig gevaar bestaat dat vergunning ook gebruikt zal worden om voordeel te halen uit strafbare feiten (subsidiair standpunt)3.

Verzoekster is het hier niet mee eens en zij wil met het verzoek om een voorlopige voorziening bereiken dat zij voorlopig gebruik kan blijven maken van de exploitatievergunning.

Door de getroffen ordemaatregel mag verzoekster voorlopig gebruik maken van de exploitatievergunning. De voorzieningenrechter dient in deze procedure daarom te beoordelen of er aanleiding bestaat om de getroffen voorlopige voorziening te handhaven, op te heffen of te wijzigen.

De voorzieningenrechter heft de voorlopige voorziening op

9. De voorzieningenrechter heft de voorlopige voorziening op. 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.

Is er sprake van schending van artikel 6 van het EVRM 4 *?*

10. Iedereen tegen wie vervolging is ingesteld, wordt voor onschuldig gehouden totdat zijn schuld in rechte vast is komen te staan (onschuldpresumptie). Verzoekster voert aan dat in deze zaak de onschuldpresumptie van artikel 6 van het EVRM van toepassing is. Verzoekster heeft echter niet aangevoerd dat er sprake is van een *schending* van artikel 6 van het EVRM. De voorzieningenrechter is daarvan ook niet gebleken.

Is er sprake van een bestraffende (punitieve) sanctie?

11. Verzoekster voert aan dat de intrekking van de exploitatievergunning gekwalificeerd kan worden als een bestraffende sanctie.

De voorzieningenrechter leest hierin de grond dat verzoekster twee keer gestraft wordt voor hetzelfde feit en dat mag niet. De voorzieningenrechter overweegt hierover het volgende.

De vergrijpboete van de Belastingdienst is een bestraffende sanctie, maar de intrekking van de exploitatievergunning is dat niet. Het doel van de intrekking van de vergunning is onder meer de bescherming van de integriteit van de Kansspelautoriteit en de speelautomaten-branche. De intrekking van de vergunning is niet gericht op het toebrengen van nadeel dat verder gaat dan het bereiken van dat doel en is niet direct op benadeling van verzoekster gericht. Het enkele feit dat de intrekking van de vergunning ingrijpend is, betekent niet dat het hier gaat om een bestraffende sanctie.

Was de Kansspelautoriteit bevoegd om de exploitatievergunning in te trekken?

12. Verzoekster is het niet eens met de opgelegde vergrijpboetes door de Belastingdienst en voert hierover procedures. De huidige stand van zaken is dat zij beroep heeft ingesteld bij de rechtbank tegen een beslissing op bezwaar van de Belastingdienst van 3 december 2024, waarin het bezwaar van verzoekster ongegrond is verklaard en de Belastingdienst heeft vastgehouden aan de oplegging van de vergrijpboetes. Gelet op het door verzoekster ingestelde beroep bij de rechtbank zijn de vergrijpboetes nog niet onherroepelijk. Partijen zijn het er echter over eens dat de Kansspelautoriteit ook bij

niet-onherroepelijke boetes in beginsel de bevoegdheid heeft om de exploitatievergunning in te trekken.

Mocht de Kansspelautoriteit gebruikmaken van haar bevoegdheid om de exploitatievergunning in te trekken?

13. De Kansspelautoriteit stelt zich op het standpunt dat verzoekster van slecht levensgedrag is.

De beoordeling van slecht levensgedrag zal zich dienen toe te spitsen op de vraag of kan worden aangenomen dat verzoekster zich zal gedragen op de wijze die in het licht van de beoogde functie als maatschappelijk aanvaardbaar wordt beschouwd, gelet op wat bekend is over door haar in het verleden gepleegde strafbare feiten en ander gedrag.5 Volgens de Kansspelautoriteit is verzoekster van slecht levensgedrag, omdat uit informatie van de Belastingdienst voldoende aannemelijk is geworden dat verzoekster in het recente verleden opzettelijk te weinig kansspelbelasting heeft betaald.

14. Verzoekster voert aan dat er geen sprake is van het opzettelijk te weinig betalen van kansspelbelasting. Volgens verzoekster blijkt uit recente jurisprudentie van de Hoge Raad dat er op de

inspecteur van de Belastingdienst een zware bewijslast rust. Verzoekster is van mening dat de inspecteur in dit geval niet overtuigend heeft aangetoond dat zij de wil had om het beboetbare feit te plegen. Zij heeft namelijk een boekhouder in de arm genomen om ervoor te zorgen dat haar administratie goed zou worden gedaan. De boekhouder had een vermoeden dat er te weinig kansspelbelasting werd betaald, maar hij heeft dit vermoeden niet verder onderzocht, ondanks herhaaldelijk verzoek van verzoekster. Daarnaast heeft verzoekster haar volledige medewerking verleend aan het boekenonderzoek door de inspecteur. Als zij kwade bedoelingen had gehad, dan had zij er wel voor gekozen om gegevens achter te houden.

15. De voorzieningenrechter is van oordeel dat de Kansspelautoriteit mocht uitgaan van de informatie van de Belastingdienst. Verzoekster heeft erkend dat er onregelmatigheden zijn geweest met betrekking tot de kansspelbelasting, maar zij voert aan dat de boekhouder fouten heeft gemaakt, dat zij er alles aan gedaan heeft om te zorgen voor een juiste afdracht maar dat zij daarbij afhankelijk was van de boekhouder. Dit standpunt vindt echter geen steun in het rapport van de Belastingdienst.

In het rapport van de Belastingdienst staat (kort gezegd) dat de bruto spelopbrengsten op zogenoemde afrekennotas worden vermeld. De spelopbrengsten worden verdeeld tussen verzoekster en het bedrijf waar de speelautomaten staan. De gegevens van de afrekennotas worden door verzoekster en een personeelslid ingevoerd in een Excel spreadsheet.

De (kwartaal)aangiften kansspelbelasting worden ingevuld aan de hand van de gegevens op de afrekennotas en de verwerking daarvan in een Excel spreadsheet. Daarna wordt de aangifte kansspelbelasting door verzoekster ondertekend en bij de Belastingdienst ingediend. De ingevulde aangiften kansspelbelasting worden voor de indiening bij de Belastingdienst niet gecontroleerd door de boekhouder. Door de boekhouder worden de gegevens van de ingediende aangiften kansspelbelasting pas gecontroleerd op het moment van het verwerken van de administratie en het opstellen van de jaarstukken.6

De Belastingdienst heeft geconstateerd dat niet alle afrekennotas zijn verwerkt in het Excel spreadsheet en dat de bedragen in het Excel spreadsheet niet overeenkomen met de bedragen in de aangiften kansspelbelasting.

Jaar	Bruto spelopbrengst volgens spreadsheet	Bruto spelopbrengst volgens aangifte kansspelbelasting
2018	210.898,-	52.541,-
2019	186.269,-	13.327,-
2020	47.523,-	0,-
2021	27.688,-	0,-
2022	78.340,-	8.361,-
2023	63.490,-	13.847,-

16. Uit het rapport van de Belastingdienst komt dus naar voren dat verzoekster zelf de aangiften kansspelbelasting heeft gedaan, zonder bemoeienis van haar boekhouder.

De voorzieningenrechter vindt dat de Kansspelautoriteit op basis van het rapport van de Belastingdienst het aannemelijk mocht achten dat verzoekster opzettelijk te weinig kansspelbelasting heeft betaald. Dit heeft plaatsgevonden over meerdere (recente) jaren. Verzoekster heeft erkend dat zij door haar boekhouder is gewaarschuwd dat er te weinig kansspelbelasting werd voldaan. Desondanks heeft verzoekster haar werkwijze niet aangepast. Ook is niet gebleken dat zij heeft geprobeerd om een en ander te herstellen.

De Kansspelautoriteit heeft verder van belang mogen achten dat verzoekster dit strafbare feit heeft kunnen plegen met behulp van de aan haar verleende exploitatievergunning.

De Kansspelautoriteit heeft bovenstaande terecht aangemerkt als slecht levensgedrag.

17. Omdat er sprake is van slecht levensgedrag, was de Kansspelautoriteit verplicht om de exploitatievergunning in te trekken.

18. De voorzieningenrechter verwacht daarom dat het bestreden besluit in bezwaar stand zal houden. Zij ziet daarom aanleiding om de voorlopige voorziening op te heffen.

Conclusie en gevolgen

19. De voorzieningenrechter heft de bij uitspraak van 22 november 2024 getroffen voorlopige voorziening op. Dat betekent dat verzoekster geen gebruik meer mag maken van haar exploitatievergunning, omdat deze ingetrokken is. Voor vergoeding van het griffierecht of een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De voorzieningenrechter heft de bij uitspraak van 22 november 2024 getroffen voorlopige voorziening op.

Deze uitspraak is gedaan door mr. E.J. Rutten, voorzieningenrechter, in aanwezigheid van E.C. Petrusma, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 30 december 2024.

griffier	voorzieningenrechter

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

Tegen deze uitspraak staat geen hoger beroep of verzet open.

---

[1] Een vergrijpboete is een boete die wordt opgelegd bij opzet of grove schuld.

[2] Artikel 30l, eerste lid, en artikel 30i, tweede lid, onder b, van de Wet op de kansspelen.

[3] Artikel 30l, derde lid, van de Wet op de kansspelen en artikel 3, eerste lid, onder a en b, van de Wet Bibob.

[4] Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

[5] Zie de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 11 september 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3059.

[6] Zie paragraaf 6.4 van het rapport van de Belastingdienst.