RECHTSPRAAK OVER KANSSPELEN

Uitspraak Raad van State

ECLI:NL:RVS:2021:9

06-01-2021 · Raad van State · Bestuursrecht

Bij besluit van 9 mei 2018 heeft de burgemeester van Amsterdam aan Holland Casino een exploitatievergunning verleend voor horeca-activiteiten in het speelcasino aan de La Guardiaweg 63…

Originele uitspraak volgt ongewijzigd

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

Lees het rechtspraakdossier

Dossiers en persinformatie

www.onlinecasino.amsterdam

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

ECLI:NL:RVS:2021:9

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	06-01-2021
Datum publicatie	06-01-2021
Zaaknummer	202001311/1/A3
Formele relaties	Eerste aanleg: ECLI:NL:RBAMS:2020:81, Meerdere afhandelingswijzen
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 9 mei 2018 heeft de burgemeester van Amsterdam aan Holland Casino een exploitatievergunning verleend voor horeca-activiteiten in het speelcasino aan de La Guardiaweg 63 in Amsterdam. Holland Casino heeft een 24-uurs openstelling voor de horeca-activiteiten in haar speelcasino aangevraagd. De burgemeester heeft echter een vergunning verleend voor een openstelling voor de horeca-faciliteiten tussen 07.00 en 03.00 uur. Holland Casino betoogt primair dat de rechtbank heeft miskend dat uit de Wet op de kansspelen blijkt dat die wet voor haar speelcasino inclusief de horeca-activiteiten een uitputtende regeling geeft, zodat er geen ruimte is om de horeca-activiteiten binnen het speelcasino via een exploitatievergunningplicht in de Algemeen Plaatselijke Verordening 2008 te reguleren. Ook uit de APV zelf volgt volgens Holland Casino dat zij, anders dan de rechtbank heeft geoordeeld, geen exploitatievergunning nodig heeft voor de horeca-activiteit.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

202001311/1/A3.

Datum uitspraak: 6 januari 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

Holland Casino N.V., gevestigd te Hoofddorp, gemeente Haarlemmermeer,

appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 10 januari 2020 in zaak nr. 19/91 in het geding tussen:

Holland Casino

en

de burgemeester van Amsterdam.

Procesverloop

Bij besluit van 9 mei 2018 heeft de burgemeester aan Holland Casino een exploitatievergunning verleend voor horeca-activiteiten in het speelcasino aan de La Guardiaweg 63 in Amsterdam.

Bij besluit van 26 november 2018 heeft de burgemeester het door Holland Casino daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 10 januari 2020 heeft de rechtbank het door Holland Casino daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft Holland Casino hoger beroep ingesteld.

De burgemeester heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 september 2020, waar Holland Casino, vertegenwoordigd door mr. R.G. Meester, advocaat te Amsterdam, [gemachtigde A], [gemachtigde B] en [gemachtigde C], en de burgemeester, vertegenwoordigd door mr. R. Kramer, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Holland Casino heeft een 24-uurs openstelling voor de horeca-activiteiten in haar speelcasino aangevraagd. De burgemeester heeft echter een vergunning verleend voor een openstelling voor de horeca-faciliteiten tussen 07.00 en 03.00 uur.

Hoger beroep

2. Holland Casino betoogt primair dat de rechtbank heeft miskend dat uit de Wet op de kansspelen (hierna: de Wok) blijkt dat die wet voor haar speelcasino inclusief de horeca-activiteiten een uitputtende regeling geeft, zodat er geen ruimte is om de horeca-activiteiten binnen het speelcasino via een exploitatievergunningplicht in de Algemeen Plaatselijke Verordening 2008) (hierna: de APV) te reguleren. Ook uit de APV zelf volgt volgens Holland Casino dat zij, anders dan de rechtbank heeft geoordeeld, geen exploitatievergunning nodig heeft voor de horeca-activiteiten in het speelcasino.

Subsidiair betoogt Holland Casino dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de burgemeester deugdelijk heeft gemotiveerd waarom hij de openingstijden van de horeca-activiteiten in het speelcasino heeft beperkt. Het speelcasino heeft een kanalisatiefunctie, wat inhoudt dat de vraag naar kansspelen zo veel mogelijk wordt geleid naar een legaal aanbod waardoor illegale kansspelactiviteiten worden verminderd. Het speelcasino draagt dus juist bij aan de bescherming van de openbare orde en de bevordering van het woon- en leefklimaat. Ook voert Holland Casino aan dat de burgemeester zijn bevoegdheid voor een ander doel gebruikt dan waarvoor deze is verleend, omdat de volksgezondheid en het bijdragen aan het restrictieve kansspelbeleid geen belangen zijn waarmee bij het verlenen van de exploitatievergunning rekening kan worden gehouden. De rechtbank heeft verder niet onderkend dat onduidelijk is of de APV onder een speelcasino tevens de daarin gebezigde horeca-activiteiten verstaat. Evenmin heeft de rechtbank onderkend dat de burgemeester in strijd met artikel 10 van de Richtlijn 2016/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (hierna: de Dienstenrichtlijn) de exploitatievergunning zonder noodzaak daartoe voor een beperkte vergunningsduur heeft verleend. Tot slot heeft de rechtbank ten onrechte geoordeeld dat de burgemeester het vertrouwensbeginsel niet heeft geschonden, omdat de gemeente een exploitatievergunning met een 24-uurs openstelling voor horeca-activiteiten in het speelcasino heeft toegezegd, aldus Holland Casino.

Wettelijk kader

3. Het wettelijk kader is opgenomen in een bijlage en maakt deel uit van deze uitspraak.

Beoordeling van het hoger beroep

Is een exploitatievergunning nodig voor de horeca-activiteiten?

4. De rechtbank heeft terecht vastgesteld dat het speelcasino is aan te merken als een speelcasino in de zin van artikel 27g, tweede lid, van de Wet op de kansspelen (hierna: Wok) en dat deze wet een uitputtende regeling geeft voor speelcasinos, wat partijen ook niet betwisten. Tussen partijen is in geschil of de wetgever in de Wok ook de vergunningplicht voor de horeca-activiteiten binnen een speelcasino uitputtend heeft willen regelen, waardoor op grond van de APV geen exploitatievergunning voor de horeca-activiteiten meer nodig zou zijn. Volgens Holland Casino vallen de horeca-activiteiten onder het begrip de overige toe te laten activiteiten uit artikel 27i van de Wok en regelt de Wok die activiteiten uitputtend.

4.1. Artikel 27i, eerste en tweede lid, onder b, van de Wok bepaalt dat raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de Kansspelautoriteit) voorschriften verbindt aan de vergunning tot het organiseren van speelcasinos en dat deze voorschriften ook betrekking hebben op de overige toe te laten activiteiten. In dit artikel noch in enig ander artikel van de Wok staat wat wordt bedoeld met het begrip de overige toe te laten activiteiten.

Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wok kan wel worden afgeleid wat wordt bedoeld met het begrip de overige toe te laten activiteiten. Zo staat in de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 27q van de Wok, de voorloper van het huidige artikel 27i van de Wok: "Met betrekking tot de te

stellen voorwaarden (artikel 27q) achten wij het van belang, dat wordt vastgesteld welke activiteiten overigens - naast de toegelaten spelen - in de spelinrichting zijn geoorloofd. Tegen een restaurant of theater lijkt geen bezwaar te bestaan []" (Kamerstukken II, 1971/72, 11 549, nr. 3, blz. 9-10). Hieruit leidt de Afdeling af dat de wetgever heeft bedoeld horeca-activiteiten onder het begrip de overige toe te laten activiteiten te laten vallen. Ook leidt de Afdeling hieruit af dat de Kansspelautoriteit kan bepalen welke activiteiten, zoals horeca-activiteiten, naast de toegelaten kansspelactiviteiten in het speelcasino geoorloofd zijn. Er bestaat echter geen grond voor het oordeel dat de Kansspelautoriteit daarnaast verdergaande en uitputtende bevoegdheden heeft voor de vergunningverlening voor die (horeca-)activiteiten. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat de tekst noch de geschiedenis van de totstandkoming van de Wok aanleiding geven te oordelen dat die wet een uitputtende regeling biedt voor de horeca-activiteiten in een speelcasino, waardoor er geen ruimte zou zijn om de horeca-activiteiten binnen het speelcasino via een exploitatievergunningplicht in de APV te reguleren. Dit wordt bevestigd door de memorie van toelichting bij de Wijziging van de Wok in verband met de modernisering van het speelcasinoregime (Kamerstukken II, 2015/16, 34 471, nr. 3, blz. 30). Daarin staat: "Houders van een vergunning voor een speelcasino zullen in veel gevallen, in het verlengde van de exploitatie van het casino, ook een vergunning willen aanvragen voor het () verrichten van horeca-activiteiten." Er bestaat dus geen grond voor het oordeel dat de Kansspelautoriteit de bevoegdheid heeft nadere regels te geven over de horeca-activiteiten binnen een speelcasino, zoals de openingstijden daarvan.

4.2. Zoals de rechtbank verder terecht heeft geoordeeld, volgt uit de APV niet dat één bedrijf, zoals een speelcasino waarin horeca-activiteiten plaatsvinden, niet gelijktijdig onder twee paragrafen uit de APV kan vallen. Paragraaf 3. 3 van de APV gaat over horecabedrijven en paragraaf 3.5 gaat over speelgelegenheden. De paragrafen 3.3 en 3.5 regelen gelet op de definities van een horecabedrijf en een speelgelegenheid in artikel 3.1, tweede lid, onder f en t, van de APV beide een ander onderwerp. Het gaat dus om twee afzonderlijke vergunningplichtige activiteiten. Anders dan Holland Casino betoogt, bestaat geen aanleiding te oordelen dat paragraaf 3.5 van de APV als specifiekere paragraaf voorgaat op paragraaf 3.3. De APV biedt daarvoor geen aanknopingspunt.

Paragraaf 3.5 is op grond van artikel 3.54 in samenhang gelezen met artikel 3.55, onder a, van de APV bovendien niet van toepassing op het speelcasino van Holland Casino, zodat Holland Casino op grond van artikel 3.8, eerste lid, van de APV alleen een exploitatievergunning voor de horeca-activiteiten in haar speelcasino nodig heeft. De burgemeester heeft op grond van artikel 3.9 van de APV de bevoegdheid om de exploitatievergunningplicht voor bedrijven op te heffen, zodat die bedrijven naast hun hoofdactiviteit ook horeca mogen aanbieden en daarvoor slechts over één exploitatievergunning voor hun hoofdactiviteit hoeven te beschikken. In het besluit Exploitatievrije ondergeschikte horeca heeft de burgemeester echter geen uitzondering voor horeca-activiteiten binnen een speelcasino gemaakt.

Het betoog faalt.

Is er strijd met de Dienstenrichtlijn en/of de Dienstenwet?

5. Hoofdstuk 3 van de Dienstenrichtlijn is van toepassing op het vergunningstelsel in hoofdstuk 3 van de APV, waar het speelcasino van Holland Casino gelet op wat onder 4.2 is overwogen onder valt. Volgens artikel 10, tweede lid, onder d, van de Dienstenrichtlijn moet dit vergunningstelsel duidelijk en ondubbelzinnig zijn. Zoals eveneens onder 4.2 overwogen, volgt uit artikel 3.1, tweede lid, onder f, van de APV dat de horeca-activiteiten in het speelcasino van Holland Casino onder de definitie van een horecabedrijf vallen, waardoor paragraaf 3.3 van de APV en in het bijzonder artikel 3.8, eerste lid, en artikel 3.15, eerste lid, van de APV van toepassing zijn. Het had voor Holland Casino gelet op de definitie van een horecabedrijf uit de APV dus duidelijk moeten zijn dat haar horeca-activiteiten onder het vergunningstelsel uit paragraaf 3.3 van de APV vielen. Het betoog van Holland Casino dat een speelcasino binnen het normaal spraakgebruik en in juridische zin meer omvat dan alleen het aanbieden van kansspelen, namelijk ook het aanbieden van horeca, zodat op voorhand niet duidelijk was of de horeca-activiteiten van Holland Casino ook onder het vergunningstelsel van paragraaf 3.3 van de APV vallen, kan gelet op het voorgaande niet slagen.

De burgemeester heeft verder gebruikgemaakt van de mogelijkheid die artikel 3.6 van de APV biedt om de looptijd van de exploitatievergunning vast te stellen. Artikel 11, eerste lid, onder c, van de Dienstenrichtlijn biedt de mogelijkheid om de looptijd van de exploitatievergunning voor de horeca-activiteiten gelet op dwingende redenen van algemeen belang te beperken.

Deze bepaling is geïmplementeerd in artikel 33 van de Dienstenwet. De burgemeester heeft gesteld dat horeca-activiteiten een negatieve invloed hebben op de openbare orde en de openbare veiligheid. Deze belangen vormen, gelet op artikel 4, aanhef en onder 8, van de Dienstenrichtlijn dwingende redenen van algemeen belang.

Uit vaste rechtspraak van het Hof van Justitie volgt dat een beperking - van in dit geval de looptijd van een exploitatievergunning - alleen gerechtvaardigd is door een dwingende reden van algemeen belang, als deze geschikt is om het nagestreefde doel te bereiken en niet verder gaat dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken (vergelijk het arrest van het Hof van Justitie van 16 december 2010, ECLI:EU:C:2010:774, punt 68 tot en met 71). Bij de vraag of de beperking niet verder gaat dan nodig is om het doel te bereiken, dient te worden beoordeeld of het doel niet met andere, minder beperkende maatregelen kan worden bereikt. Holland Casino betoogt dat de beperkte looptijd van de exploitatievergunning niet gerechtvaardigd is omdat er een minder beperkende maatregel bestaat, te weten de mogelijkheid om de exploitatievergunning op grond van artikel 1:7 van de APV ambtshalve tussentijds te wijzigen of in te trekken. Dit betoog slaagt niet. Een exploitatievergunning met een beperkte looptijd verplicht de burgemeester om aan het eind van die looptijd te toetsen hoe de horeca-activiteiten zich verhouden tot de directe omgeving en of de ondernemer aan alle vereisten voldoet, bonafide is en een goed exploitatieverleden heeft. Er is dus een vast moment waarop de burgemeester toetst of de exploitatievergunning zich nog verhoudt met het belang van de openbare orde en de openbare veiligheid. Een verplicht toetsmoment ontbreekt bij de bevoegdheid om de exploitatievergunning tussentijds te wijzigen of in te trekken. Van deze bevoegdheid zal de burgemeester doorgaans gebruikmaken naar aanleiding van een incident, terwijl een vast toetsmoment aan het eind van de looptijd een dergelijk incident juist beoogt te voorkomen. De beperking van de looptijd van de exploitatievergunning is gelet op het voorgaande gerechtvaardigd, omdat deze niet verder gaat dan noodzakelijk.

Het betoog faalt.

Is de beperking van de openingstijden gerechtvaardigd?

6. De burgemeester kan op grond van artikel 3.15, eerste lid, van de APV in het belang van de openbare orde en het woon- en leefklimaat de openingstijden van horecabedrijven beperken.

Tussen partijen is niet in geschil dat de vaste gedragslijn van de burgemeester is om in het geval van ondergeschikte horeca de openingstijden daarvan aan te laten sluiten bij de openingstijden van de hoofdactiviteit. Hoewel ten tijde van het besluit op bezwaar het speelcasino van Holland Casino nog niet 24 uur per dag open mocht zijn, was bij de burgemeester toen al wel bekend dat de mogelijkheid bestond dat dat in de nabije toekomst wel zou mogen. De bezwaarschriftencommissie heeft daar in haar advies op geanticipeerd en zich op het standpunt gesteld dat de burgemeester ondanks een eventuele 24-uurs openstelling van het speelcasino de openingstijden van de horeca-activiteiten in dit geval niet gelijk zou hoeven te trekken met de openingstijden van de hoofdactiviteit. De burgemeester heeft bij dit advies aangesloten. Daarmee is hij van zijn vaste gedragslijn afgeweken. Hij heeft aangegeven dat hij aansluiting heeft gezocht bij de openingstijden van de horeca-activiteiten van het speelcasino van Holland Casino op het Max Euweplein in Amsterdam, die mogen plaatsvinden tussen 0700 en 03.00 uur. Dit onderdeel van de motivering acht de Afdeling niet deugdelijk, omdat het speelcasino op het Max Euweplein is geopend tussen 07.00 en 03.00 uur. Bij deze vestiging heeft de burgemeester zijn vaste gedragslijn dus juist wel gevolgd. Dat er op deze wijze wel een eenduidigheid in openingstijden van de horeca-activiteiten in deze twee Amsterdamse vestigingen zou zijn, zoals de burgemeester aanvoert, acht de Afdeling zonder nadere motivering onvoldoende om de afwijking van de vaste gedragslijn te rechtvaardigen.

De burgemeester heeft de duur van de horeca-activiteiten in het speelcasino verder beperkt op grond van de motivering dat het 24 uur per dag aanbieden van horeca in een omgeving met het risico op openbare orde problemen niet wenselijk is. Daarnaast heeft hij aangegeven dat het 24 uur per dag aanbieden van horeca in een speelcasino langdurig verblijf in het speelcasino en deelname aan kansspelen aantrekkelijker maakt en daardoor vormen van criminaliteit kan faciliteren waar een speelcasino vatbaar voor is. Ook dit onderdeel van de motivering is naar het oordeel van de Afdeling niet deugdelijk. Hoewel de burgemeester terecht heeft vastgesteld dat de kansspelbranche vatbaar is voor criminaliteit, zoals blijkt uit de kansspelregelgeving die tot doel heeft om fraude en criminaliteit tegen te gaan (Kamerstukken II, 2015/16, 34 471, nr. 3, blz. 1), is het speelcasino 24 uur per dag open en daardoor al 24 uur per dag vatbaar voor criminele activiteiten. Daarnaast hebben de omliggende horecabedrijven wel een

exploitatievergunning om 24 uur per dag horeca aan te bieden. Het risico op openbare orde problemen is dus al 24 uur per dag aanwezig. De burgemeester heeft daarom niet inzichtelijk gemaakt waarom hij desondanks specifiek de horeca-activiteiten in het speelcasino in duur wil beperken vanwege de wisselwerking tussen horeca, kansspelen en openbare orde. Daarbij is van belang dat, voor zover het schenken van alcohol in het speelcasino voor de burgemeester gelet op de openbare orde bezwaarlijk mocht zijn, Holland Casino meermaals te kennen heeft gegeven dat zij bereid is om tussen 03.00 en 07.00 uur geen alcohol te schenken.

Tot slot heeft de burgemeester in zijn besluiten van 9 mei 2018 en 26 november 2018, in zijn verweerschrift bij de rechtbank en in zijn schriftelijke uiteenzetting bij de Afdeling te kennen gegeven dat hij de duur van de horeca-activiteiten mede heeft beperkt in het belang van de volksgezondheid en het restrictieve kansspelbeleid. De burgemeester mag de openingstijden op grond van artikel 3.15, eerste lid, van de APV echter alleen beperken in het belang van de openbare orde en het woon- en leefklimaat. Ter zitting bij de Afdeling heeft de burgemeester desgevraagd te kennen gegeven dat het woon- en leefklimaat gezien de ligging van het speelcasino niet in het geding is. De burgemeester had aan zijn besluitvorming dus alleen het belang van de openbare orde ten grondslag mogen leggen.

6.1. Uit 6 volgt dat de burgemeester niet deugdelijk heeft gemotiveerd waarom de horeca-faciliteiten in het speelcasino tussen 03.00 en 07.00 uur gesloten moeten zijn.

Het betoog slaagt.

Is het vertrouwensbeginsel geschonden?

7. Voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel is vereist dat de betrokkene aannemelijk maakt dat van de zijde van de overheid toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit de betrokkene in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden of en zo ja, hoe het bestuursorgaan in een concreet geval een bevoegdheid zou uitoefenen (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 26 februari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:576). Holland Casino verwijst in dit kader naar drie e-mailberichten van 27 januari, 15 februari en 8 juni 2017.

De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat Holland Casino uit deze e-mailberichten niet kon en mocht afleiden dat de burgemeester aan haar een 24-uurs openstelling voor de horeca-activiteiten toestond. De tekst van het e-mailbericht van 8 juni 2017, waar Holland Casino dat met name uit afleidt, is daarvoor te onduidelijk. In dit e-mailbericht staat:

"Goedemorgen [voornaam],

Stand van zaken is dat de 24-uurs vergunning alleen geldt voor het horecagedeelte van HC. Er wordt nog gekeken naar hoe dit gaat worden vergund in de exploitatievergunning.

Met vriendelijke groet,

Diny Tavenier-Haarsma

Senior medewerkster, Afdeling Vergunningen

Gemeente Amsterdam, Stadsdeel Nieuw-West"

De rechtbank heeft terecht overwogen dat de zinsnede 24-uurs vergunning ook gelezen zou kunnen worden als aanvraag voor een 24-uurs vergunning. Bovendien staat in het e-mailbericht dat de burgemeester nog moet kijken hoe hij de exploitatievergunning zal vergunnen. Deze zinsnede zou ook zo gelezen kunnen worden dat de burgemeester nog moet kijken op welke manier hij de exploitatievergunning zal vergunnen, waarbij hij alle opties openhoudt, waaronder het vergunnen van horeca-activiteiten zonder 24-uurs openstelling.

Het betoog faalt.

Slotsom

8. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van 26 november 2018 alsnog gegrond verklaren. Dat besluit komt wegens strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) voor vernietiging in aanmerking. De burgemeester dient een nieuw besluit te nemen met inachtneming van deze uitspraak.

9. Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Awb te bepalen dat tegen het nieuwe besluit slechts bij haar beroep kan worden ingesteld. Dit betekent dat, als een nieuw besluit is genomen en Holland Casino het met dit nieuwe besluit niet eens is, zij niet eerst beroep bij de rechtbank hoeft in te stellen maar zij direct beroep kan instellen bij de Afdeling.

10. De burgemeester dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 10 januari 2020 in zaak nr. 19/91;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van de burgemeester van Amsterdam van 26 november 2018, kenmerk JB.18004897001;

V. draagt de burgemeester van Amsterdam op om met inachtneming van wat in deze uitspraak is overwogen een nieuw besluit te nemen;

VI. bepaalt dat tegen het te nemen nieuwe besluit slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;

VII. veroordeelt de burgemeester van Amsterdam tot vergoeding van bij Holland Casino N.V. in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van 2.136,00 (zegge: tweeduizend honderdzesendertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VIII. gelast dat de burgemeester van Amsterdam aan Holland Casino N.V. het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van 877,00 (zegge: achthonderdzevenenzeventig euro) voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. N. Verheij, voorzitter, en mr. C.M. Wissels en mr. A.J.C. de Moor-van Vugt, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.M.E.A. Neuwahl, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 6 januari 2021

280-960.

BIJLAGE | WETTELIJK KADER

Artikel 10, eerste en tweede lid, van de Dienstenrichtlijn

1. Vergunningstelsels zijn gebaseerd op criteria die beletten dat de bevoegde instanties hun beoordelingsbevoegdheid op willekeurige wijze uitoefenen.

2. De in lid 1 bedoelde criteria zijn:

a. niet-discriminatoir;

b. gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;

c. evenredig met die reden van algemeen belang;

d. duidelijk en ondubbelzinnig;

e. objectief;

f. vooraf openbaar bekendgemaakt;

g. transparant en toegankelijk.

Artikel 11, eerste lid, onder c, van de Dienstenrichtlijn

Een aan een dienstverrichter verleende vergunning heeft geen beperkte geldigheidsduur, tenzij in gevallen waar een beperkte duur gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang.

Artikel 33, eerste lid, onder c, van de Dienstenwet

Een bevoegde instantie beperkt een vergunning die zij al dan niet voor onbepaalde tijd kan verlenen niet in geldigheidsduur, tenzij: een beperkte duur gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang.

Artikel 27g van de Wok

1. Tot het organiseren van een speelcasino kan uitsluitend vergunning verleend worden overeenkomstig de bepalingen van deze titel.

2. Onder speelcasino wordt verstaan de voor het publiek opengestelde of bedrijfsmatig gedreven inrichting, waar door middel van gemeenschappelijk beoefende kansspelen aan de deelnemers de gelegenheid wordt gegeven om mede te dingen naar prijzen of premies, indien de aanwijzing der winnaars geschiedt door enige kansbepaling, waarop de deelnemers in het algemeen geen overwegende invloed kunnen uitoefenen.

Artikel 27h, eerste lid, van de Wok

De raad van bestuur, bedoeld in artikel 33a, kan aan één rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid voor een door hem te bepalen duur vergunning verlenen tot het organiseren van speelcasino's.

Artikel 27i, eerste en tweede lid, onder b, van de Wok

1. De raad van bestuur, bedoeld in artikel 33a, verbindt voorschriften aan de vergunning tot het organiseren van speelcasino's.

2. De voorschriften hebben onder meer betrekking op:

b. het aantal en de soort van de te organiseren spelen en de wijze waarop deze worden beoefend, alsmede de overige toe te laten activiteiten;

Artikel 1.6, eerste lid, van de APV

Het bevoegde bestuursorgaan kan aan een vergunning of ontheffing voorschriften en beperkingen verbinden ter bescherming van het belang of de belangen in verband waarmee de vergunning of de ontheffing is vereist.

Artikel 1.7 van de APV

Het bevoegde bestuursorgaan kan een vergunning of ontheffing geheel of gedeeltelijk wijzigen of intrekken als: ().

Artikel 3.1, tweede lid, onder f en t, van de APV

Horecabedrijf: de voor publiek toegankelijke besloten ruimte waar tegen vergoeding dranken worden geschonken of eetwaren voor directe consumptie worden bereid of verstrekt; tot een horecabedrijf worden ook gerekend een bij dit bedrijf behorend terras en andere aanhorigheden.

Speelgelegenheid: een voor het publiek toegankelijke besloten ruimte waar bedrijfsmatig of in een omvang alsof het bedrijfsmatig is, de mogelijkheid wordt geboden enig spel te beoefenen waarbij premies, geld of in geld inwisselbare goederen kunnen worden gewonnen en verloren.

Artikel 3.8, eerste lid, van de APV

Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een horecabedrijf te exploiteren.

Artikel 3.9 van de APV

Artikel 3.8, eerste lid geldt niet voor door de burgemeester aangewezen soorten horecabedrijven.

Artikel 3.15, eerste en derde lid, van de APV

1. De burgemeester kan in het belang van de openbare orde en het woon- en leefklimaat de openingstijden van het horecabedrijf beperken.

3. De burgemeester kan als er naar zijn oordeel van bijzondere omstandigheden of bijzondere horecabedrijven sprake is de openingstijden verruimen, met dien verstande dat voor bijzondere omstandigheden een maximum geldt van vijf maal per horecabedrijf per jaar.

Artikel 3.54 van de APV

Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een speelgelegenheid te exploiteren.

Artikel 3.55, aanhef en onder a, van de APV

Artikel 3.54 geldt niet voor: speelcasinos waarvoor op grond van artikel 27g van de Wet op de kansspelen een vergunning is vereist.