

ECLI:NL:CBB:2002:AE2620

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	26-04-2002
Datum publicatie	15-05-2002
Zaaknummer	AWB 01/782
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig Eerste en enige aanleg
Inhoudsindicatie	-
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl Module Horeca 2002/1709

Uitspraak

College van Beroep voor het bedrijfsleven
(zesde enkelvoudige kamer)

No.AWB 01/782 26 april 2002
29020 Wet op de kansspelen
Vergunning speelautomatenhal

Uitspraak in de zaak van:

Roland v.d. W. Beheer B.V., te Leeuwarden, appellante,
gemachtigde: mr M.D. Kalmijn, advocaat te Leeuwarden,
tegen
de burgemeester van Leeuwarden, verweerder,
gemachtigde: F. Huitema, werkzaam bij de gemeente Leeuwarden.

1. De procedure

Op 1 oktober 2001 heeft het College door tussenkomst van de rechtbank Leeuwarden (hierna: de rechtbank) een aldaar op 16 juli 2001 ontvangen beroepschrift van appellante ontvangen, waarbij beroep wordt ingesteld tegen een op 5 juni 2001 verzonden besluit van verweerder van 22 mei 2001.

Bij dit besluit heeft verweerder beslist op het bezwaar dat appellante heeft gemaakt tegen de afwijzing van haar aanvraag voor het vestigen en exploiteren van een speelautomatenhal in Leeuwarden.

Op 19 september 2001 heeft de rechtbank de aanvullende gronden van het beroep ontvangen.

Verweerder heeft op 3 december 2001 een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 5 april 2002. Bij die gelegenheid hebben partijen hun standpunten bij monde van hun gemachtigden nader toegelicht.

2. De grondslag van het geschil

2.1 Artikel 30c van de Wet op de kansspelen (hierna: de wet) bepaalt voorzover hier van belang als volgt:

" 1. De vergunning kan slechts worden verleend, indien zij betreft het aanwezig hebben van een of meer kansspelautomaten:

a. ()

b. ()

c. in een inrichting, anders dan onder a of b, bestemd om het publiek de gelegenheid te geven een spel door middel van speelautomaten te beoefenen, indien het houden van een zodanige inrichting krachtens een vergunning van de burgemeester bij gemeentelijke verordening is toegestaan."

Op 14 juni 1993 heeft de gemeenteraad van Leeuwarden de Verordening speelautomatenhallen Leeuwarden 1993 (hierna: de verordening) vastgesteld.

De verordening luidt voorzover hier van belang als volgt:

"Artikel 2

1. Het is verboden zonder vergunning van de Burgemeester een speelautomatenhal te vestigen of te exploiteren.

2. De Burgemeester kan uitsluitend vergunning verlenen voor maximaal één speelautomatenhal in het gedeelte van de binnenstad dat op de bij deze verordening als bijlage I behorende en als zodanig gewaarmerkte kaart met een zware zwarte ondoorbroken rand is omgrensd.

3. ()

()

Artikel 7

1. De vergunning wordt geweigerd, indien:

a. reeds een vergunning voor een speelautomatenhal is verleend;

()"

2.2 Op grond van de stukken en het onderzoek ter zitting zijn in deze zaak de volgende feiten en omstandigheden voor het College komen vast te staan.

- Appellante heeft bij brief van 9 augustus 2000 een vergunning gevraagd voor het vestigen en exploiteren van een speelautomatenhal op het adres B te Leeuwarden, welk adres is gelegen binnen het in bijlage I bij de verordening aangegeven gebied.

- Bij brieven van 20 september en 13 november 2000 heeft appellante desverzocht nader informatie verschaft met betrekking tot haar aanvraag.

- Bij besluit van 2 januari 2001, verzonden op 9 januari 2001, heeft verweerder de aanvraag onder verwijzing naar artikel 2 van de verordening afgewezen. In dit besluit refereert verweerder aan een ten behoeve van A ingediende aanvraag.

- Tegen dit besluit heeft appellante tijdig bezwaar gemaakt.

- Op 13 maart 2001 heeft een hoorzitting plaatsgevonden bij de Commissie van advies voor de bezwaar- en beroepschriften (hierna: de commissie).
- Op 24 april 2001 heeft de commissie verweerder geadviseerd het bezwaar van appellante gegrond te verklaren ten aanzien van de tenaamstelling van het primaire besluit en voor het overige ongegrond.
- Vervolgens heeft verweerder het bestreden besluit genomen.

3. Het bestreden besluit en het nadere standpunt van verweerder

Bij het bestreden besluit heeft verweerder onder verwijzing naar het advies van de commissie overeenkomstig dit advies besloten.

In het advies heeft de commissie - samenvattend en voorzover hier van belang weergegeven - overwogen dat bij het primaire besluit de aanvraag van appellante op de belangrijkste grond op juiste wijze is afgewezen. Gelet op het systeem van de wet en de verordening is het in Leeuwarden toegestaan binnen een bij de verordening bepaald gebied voor één speelautomatenhal vergunning te verlenen, welke beperking in gebied en aantal naar de opvatting van de commissie gelet op de uitspraak van het College van 26 januari 2000, AB 00/372 is toegestaan. Nu een dergelijke vergunning reeds verleend heeft verweerder de aanvraag van appellante terecht afgewezen.

De commissie heeft voorts overwogen dat de gestelde onrechtmatigheid van de aan het primaire besluit ten grondslag gelegde regelgeving hoogstens in een civiele procedure aan de orde gesteld kan worden, alsmede dat verweerder gelet op de belangrijkste afwijzingsgrond niet hoeft in te gaan op overige door appellante in bezwaar aangevoerde gronden.

In het verweerschrift en ter zitting heeft verweerder voorts gesteld dat, anders dan appellante lijkt te veronderstellen, aan de bij de verordening vastgestelde beperking tot één speelautomatenhal niet het oogmerk ten grondslag ligt een economische concentratie of machtspositie tot stand te brengen, doch dat hieraan overwegingen van openbare orde, met name bestrijding van risico's van gokverslaving ten grondslag liggen. Gelet op de thans gevoerde collegeonderhandelingen is het niet aannemelijk te achten dat het beleid ten aanzien van speelautomatenhallen in de gemeente Leeuwarden binnenkort gewijzigd wordt.

Tenslotte heeft verweerder opgemerkt dat gelet op artikel 27h van de wet speelcasino's behoren tot de competentie van de Ministers van Justitie en Economische zaken, doch dat in het kader van het zogenoemde driehoeksoverleg afspraken zijn gemaakt om tegen illegale casino's op te treden.

4. Het standpunt van appellante

Appellante heeft ter ondersteuning van het beroep - samenvattend weergegeven - het volgende tegen het bestreden besluit aangevoerd.

Ten tijde van het vaststellen van de verordening bestond de enige toegestane speelautomatenhal in Leeuwarden al, zodat de gemeente met de verordening het belang van de exploitant van deze hal beschermt. Dit is naar de opvatting van appellante in strijd met nationale en Europese bepalingen inzake mededinging.

Naar de opvatting van appellante brengt voormelde omstandigheid tevens mee dat artikel 2 van de verordening besluitvorming ten aanzien van een concreet geval behelst, waardoor de verordening op dit punt onverbindend moet worden geacht. Appellante verwijst in dit verband naar een eerdere uitspraak van het College, waarin de "halverordening" van Leeuwarden in de versie zoals die destijds luidde onverbindend werd geacht.

Verweerder beroept zich naar de opvatting van appellante ten onrechte uitsluitend op de verordening en miskent dat bij de beslissing op een aanvraag als de onderhavige een belangenafweging dient plaats te vinden, namelijk tussen het belang van handhaving van de openbare orde en beperking van gokverslaving enerzijds en het belang van een ondernemer als appellante, die voldoet aan alle bij de toepasselijke regelgeving aan een exploitant van een speelautomatenhal gestelde eisen, anderzijds.

Op de hoorzitting is uitdrukkelijk naar voren gebracht dat binnen de gemeente Leeuwarden een aantal illegale casino's is gevestigd. De casino's, waarvan er zich één binnen het bij de verordening vastgestelde gebied bevindt en één net er buiten, worden sinds lange tijd gedoogd. Gelet op het grillige beleid van verweerder ziet appellante niet in waarom de door haar gevraagde vergunning niet zou kunnen worden verleend.

5. De beoordeling van het geschil

Overeenkomstig vaste jurisprudentie stelt het College voorop dat artikel 30c, eerste lid, aanhef en onder c, van de wet de mogelijkheid opent dat de gemeentelijke wetgever - door geen verordening vast te stellen - het exploiteren van speelautomatenhallen in zijn geheel verbiedt dan wel door het vaststellen van een halverordening in beperkte mate met vergunning van de burgemeester toestaat.

De gemeenteraad van Leeuwarden heeft de mogelijkheid binnen deze gemeente een hal te exploiteren gelet op artikel 2, tweede lid, van de verordening uitdrukkelijk willen beperken tot het in de daarbij behorende bijlage I aangewezen gedeelte van de binnenstad. Daarmee maakt deze gebiedsaanwijzing naar het oordeel van het College een in de optiek van de gemeentelijke wetgever noodzakelijk bestanddeel uit van de bij de verordening vastgestelde algemeen verbindende norm(en). Nu voorts uit de gebiedsaanwijzing als zodanig niet voortvloeit dat slechts ten behoeve van een concreet perceel of een concrete (beoogd) exploitant een vergunning ingevolge de verordening kan worden verleend, is deze aanwijzing anders dan in de situatie waarop de uitspraak van het College van 1 april 1992, no. 91/0437/068/203 (Gemeentestem nr. 6952) ziet, niet aan te merken als een besluit in een concreet geval. De verordening is derhalve in zoverre niet onverbindend. De omstandigheid dat bij voortzetting van de enige aanwezige speelautomatenhal slechts de exploitant daarvan voor vergunningverlening in aanmerking komt, doet aan het algemene karakter van artikel 2, tweede lid, van de verordening niet af.

Hetgeen appellante overigens heeft aangevoerd, vormt evenmin aanleiding voor het oordeel dat de verordening onverbindend is. Ten overvloede merkt het College in dit verband op dat, daargelaten de kans van slagen, van een klacht van appellante bij de Nederlandse mededingingsautoriteit niet gebleken is.

Op grond van al het vorenstaande was verweerder, nu binnen het in de bijlage bij de verordening aangegeven gebied reeds een vergunning voor een speelautomatenhal is verleend, gelet op artikel 30c, eerste lid en onder c, van de wet in verbinding met artikel 7, eerste lid en onder a, van de verordening gehouden tot afwijzing van de vergunning en is die afwijzing bij het bestreden besluit dan ook terecht gehandhaafd.

Het beroep is derhalve ongegrond.

Het College acht geen termen aanwezig voor een proceskostenveroordeling met toepassing van artikel 8:75 van de Awb.

6. De beslissing

Het College verklaart het beroep ongegrond.

Aldus gewezen door mr M.A. van der Ham, in tegenwoordigheid van mr F.W. du Marchie Sarvaas, als griffier, en uitgesproken in het openbaar op 26 april 2002.

w.g. M.A. van der Ham w.g. F.W. du Marchie Sarvaas