

# ECLI:NL:CBB:2004:A07837

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	07-04-2004
Datum publicatie	20-04-2004
Zaaknummer	AWB 03/1181
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig Eerste en enige aanleg Proceskostenveroordeling
Inhoudsindicatie	Op 22 september 2003 heeft het College van appellante een beroepschrift ontvangen, waarbij beroep wordt ingesteld tegen een besluit van verweerder van 13 augustus 2003. Bij dit besluit heeft verweerder beslist op appellantes bezwaar tegen de afwijzing van haar aanvraag om een aanwezigheidsvergunning voor twee kansspelautomaten op grond van de Wet op de kansspelen.
Wetsverwijzingen	Speelautomatenbesluit 2000 2 Wet op de kansspelen 30c Wet op de kansspelen 30e
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl Module Horeca 2004/1120

## Uitspraak

College van Beroep voor het bedrijfsleven

No.AWB 03/1181 7 april 2004

29010 Wet op de kansspelen

Aanwezigheidsvergunning

Uitspraak in de zaak van:

A, te B, appellante,

gemachtigde: mr. J.H.M. Klaarenbeek, juridisch adviseur te 's-Hertogenbosch,

tegen

de burgemeester van Berkel en Rodenrijs, verweerder,

gemachtigden: mr. drs. P. van Leeuwen en mr. I.C. Engels, werkzaam bij de gemeente Berkel en Rodenrijs.

## 1. De procedure

Op 22 september 2003 heeft het College van appellante een beroepschrift ontvangen, waarbij beroep wordt ingesteld tegen een besluit van verweerder van 13 augustus 2003.

Bij dit besluit heeft verweerder beslist op appellantes bezwaar tegen de afwijzing van haar aanvraag om een aanwezigheidsvergunning voor twee kansspelautomaten op grond van de Wet op de kansspelen.

Op 23 oktober 2003 heeft appellante een aanvullend beroepschrift ingediend.

Op 24 december 2003 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

Op 24 maart 2004 heeft het onderzoek ter zitting plaatsgevonden, waarbij partijen hun standpunten bij monde van hun gemachtigden nader hebben toegelicht. Voor appellante waren tevens aanwezig C en D.

## 2. De grondslag van het geschil

2.1 De Wet op de kansspelen (hierna: de Wet) bevat onder meer de volgende bepalingen.

"Artikel 30

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

()

d. hoogdrempelige inrichting: een inrichting als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Drank- en Horecawet, waarin rechtmatig het horecabedrijf als bedoeld in dat artikellid wordt uitgeoefend:

1°. waar het café en het restaurantbezoek op zichzelf staat en waar geen andere activiteiten plaatsvinden, waaraan een zelfstandige betekenis kan worden toegekend en

2°. waarvan de activiteiten in belangrijke mate gericht zijn op personen van 18 jaar en ouder.

e. laagdrempelige inrichting: een inrichting als bedoeld is in artikel 1, eerste lid, van de Drank- en Horecawet, waarin rechtmatig het horecabedrijf als bedoeld in dat artikellid wordt uitgeoefend, die geen hoogdrempelige inrichting is, of een inrichting waarin horeca-activiteiten worden verricht en waarvan de ondernemer inschrijfplichtig is en ingeschreven is bij het Bedrijfschap Horeca.

Artikel 30b

1. Het is verboden, behoudens het in deze Titel bepaalde, zonder vergunning van de burgemeester een of meer speelautomaten aanwezig te hebben

()

b. op voor het publiek toegankelijke plaatsen;

()

Artikel 30c

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

a. in een laagdrempelige inrichting;

b. in een hoogdrempelige inrichting;

()

2. Bij gemeentelijke verordening wordt het aantal speelautomaten vastgesteld waarvoor per inrichting, als bedoeld in het eerste lid, vergunning wordt verleend, met dien verstande dat:

a. voor een inrichting als bedoeld in het eerste lid, onder a, geen vergunning kan worden verleend voor kansspelautomaten;

b. voor een inrichting als bedoeld in het eerste lid, onder b, het aantal kansspelautomaten waarvoor vergunning kan worden verleend, op twee wordt bepaald.

3. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen categorieën inrichtingen worden aangewezen die als laagdrempelige inrichtingen worden aangemerkt.

().

#### Artikel 30e

1. De vergunning wordt geweigerd indien:

a. door het verlenen der vergunning zou worden afgeweken van het bij of krachtens artikel 30c bepaalde; ().

Artikel 2 van het Speelautomatenbesluit 2000, een algemene maatregel van bestuur, als bedoeld in onder meer artikel 30c, derde lid, van de Wet, luidt als volgt:

"Als laagdrempelige inrichtingen worden aangemerkt inrichtingen waar meer dan drie biljarttafels aanwezig zijn en waarvoor ingevolge artikel 3, eerste lid, onder a of c, van de Drank- en Horecawet vergunning is verleend en deze nog van kracht is, of waarvan de ondernemer inschrijfplichtig en ingeschreven is bij het Bedrijfschap Horeca."

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 exploiteert op het adres X te B een horecagelegenheid onder de naam "A".
- Bij op 27 maart 2003 ondertekende aanvragen heeft appellante vergunningen aangevraagd voor het gedurende 9, respectievelijk 12 maanden aanwezig hebben van twee kansspelautomaten en één behendigheidsautomaat in "A1", respectievelijk 2 kansspelautomaten in "A2".
- Bij besluit van 9 april 2003 heeft verweerder de gevraagde vergunning voor twee kansspelautomaten in A1 geweigerd. Voor het overige heeft verweerder de aanvragen ingewilligd en zijn aan appellante vergunningen verleend voor de periode van 1 april 2003 tot en met 30 april 2004.
- Tegen de weigering van de vergunning voor het aanwezig hebben van twee kansspelautomaten in A1 heeft appellante bij brief van 17 april 2003 bezwaar gemaakt.
- Ter beoordeling van de vraag of sprake is van een hoog- dan wel laagdrempelige inrichting, is appellantes horecagelegenheid op 21 mei 2003 bezocht door twee politiefunctionarissen van de Regiopolitie Rotterdam-Rijnmond, die van dit bezoek op 11 juni 2003 rapport hebben uitgebracht.
- Op 12 juni 2003 heeft ter zake van appellantes bezwaar een hoorzitting plaatsgevonden.
- Omtrent het bezwaar heeft Kamer I van de commissie van advies voor de bezwaarschriften op 12 juni 2003, verzonden 4 juli 2003, advies uitgebracht.
- Vervolgens heeft verweerder het bestreden besluit genomen.

#### 3. Het bestreden besluit

Onder verwijzing naar het advies van 12 juni 2003 van Kamer I van de commissie van advies voor de bezwaarschriften heeft verweerder bij het bestreden besluit de bezwaren van appellante ongegrond verklaard en zijn besluit van 9 april 2003 in zoverre herroepen, dat aan de weigering de gevraagde vergunning voor twee kansspelautomaten in Poolcafé de Wet en het Speelautomatenbesluit ten grondslag worden gelegd. Dit advies luidt, voorzover hier van belang, als volgt:

"De kamer is van oordeel, dat hoewel er sprake is van een 3-tal biljarts dit niet betekent dat de inrichting per definitie als hoogdrempelig moet worden aangemerkt.

De inrichting moet daarnaast ook voldoen aan de voorwaarden die in artikel 30 onder d van de wet zijn genoemd.

Hierbij is van belang dat het cafébezoek aan het poolcafé op zichzelf staat en er geen andere activiteiten plaatsvinden waaraan een zelfstandige betekenis kan worden toegekend.

De kamer is dienaangaande van mening dat, gelet op de situatie ter plaatse, aan het cafébezoek geen zelfstandige betekenis kan worden toegekend.

De kamer heeft hierbij in aanmerking genomen de verhouding tussen de relatief grote oppervlakte die de pooltafels en het tafelvoetbalspel innemen en het geringe oppervlak van de bar.

De kamer onderschrijft dan ook het standpunt van uw burgemeester dat de inrichting als laagdrempelig moet worden aangemerkt en de aanwezigheid van kansspelautomaten derhalve niet is toegestaan."

#### 4. Het standpunt van appellante

Appellante heeft ter ondersteuning van het beroep, samengevat weergegeven, het volgende aangevoerd.

Door te concluderen dat "gelet op de situatie ter plaatse, aan het cafébezoek geen zelfstandige betekenis kan worden toegekend" geeft verweerder een onjuiste uitleg aan de in artikel 30, onder d, van de Wet genoemde criteria.

Tevens komt verweerder ten onrechte tot vorenbedoelde conclusie waar hij aangeeft dat de laagdrempeligheid van de inrichting zou kunnen worden gebaseerd op "de verhouding tussen de relatief grote oppervlakte die de pooltafels en het tafelvoetbalspel innemen en het geringe oppervlak van de bar". Een zodanig vergelijkend criterium is niet terug te vinden in enige wettelijke regeling. Noch uit de Wet noch uit de jurisprudentie van het College, blijkt dat de oppervlakte van de bar ten opzichte van de geplaatste pooltafels, de hoog- of laagdrempelige kwalificatie van een inrichting zou kunnen bepalen. Dit zegt immers in het geheel niets over de omvang van de biljartactiviteiten.

De laagdrempelige activiteiten - het biljarten - kunnen worden gezien als puur ondersteunend aan het cafébezoek. De omvang van deze activiteiten - slechts twee á drie procent van de omzet heeft betrekking op de biljarts - is niet zodanig dat gesproken kan worden van een activiteit, die een zelfstandige stroom van bezoekers genereert. De biljarttafels zijn geplaatst als extra service aan de bezoekers. Voor het overige is de indeling van A2 op de begane grond nagenoeg hetzelfde als die van A1 op de eerste etage.

De wetgever gaat ervan uit dat het aantal van drie biljarttafels het maximum is, waarvan nog kan worden aangenomen dat het geen zelfstandige betekenis heeft in de exploitatie van een horeca-inrichting. Nu in het poolcafé zijn slechts drie poolbiljarts aanwezig zijn, dient de inrichting niet direct op grond van artikel 2 van het Speelautomatenbesluit als laagdrempelig te worden beschouwd. Daarnaast voldoet de inrichting aan de overige in de Wet genoemde eisen.

## 5. De beoordeling van het geschil

5.1 Ingevolge artikel 30, aanhef en onder d en 1°, van de Wet wordt, voorzover hier van belang, onder een hoogdrempelige inrichting verstaan een inrichting waar het cafébezoek op zichzelf staat en waar geen andere activiteiten plaatsvinden, waaraan een zelfstandige betekenis kan worden toegekend. Blijkens de memorie van toelichting (TK 1997-1998, 25 727, nr. 3) houdt "zelfstandige betekenis" in dat de activiteit niet uitsluitend ter ondersteuning van het cafébezoek dient en een zelfstandige stroom van bezoekers trekt.

Appellante heeft aangevoerd dat verweerder een onjuiste uitleg geeft aan de in artikel 30, onder d, van de Wet genoemde criteria door te concluderen dat "gelet op de situatie ter plaatse, aan het cafébezoek geen zelfstandige betekenis kan worden toegekend".

Appellante moet worden toegegeven dat verweerder in het bestreden besluit de twee in artikel 30, onder d en 1°, van de Wet genoemde elementen, "waar het cafébezoek op zichzelf staat" en "waar geen andere activiteiten plaatsvinden, waaraan een zelfstandige betekenis kan worden toegekend", door elkaar heeft gehaald. De vraag naar de "zelfstandige betekenis" heeft blijkens deze bepaling immers betrekking op andere activiteiten dan het cafébezoek en niet op het cafébezoek zelf. Het bestreden besluit ontbeert dan ook een deugdelijke motivering.

Het beroep is daarom gegrond en het bestreden besluit dient wegens strijd met artikel 7:12 van de Algemene wet bestuursrecht te worden vernietigd.

5.2 Het College ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht te bepalen dat de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in stand blijven. Hiertoe wordt als volgt overwogen.

Vaststaat dat in appellantes horeca-inrichting twee poolbiljarts, een snookertafel, een tafelfoetbalspel en een behendigheidsautomaat zijn opgesteld. Het College is van oordeel dat, gelet op het aantal en de diversiteit van deze spelen, de naamgeving van de horeca-inrichting (poolcafé) en de relatief grote oppervlakte die deze spelen innemen ten opzichte van de geringe oppervlakte van de bar, aan de speelactiviteiten een zelfstandige betekenis kan worden toegekend. Het College acht niet aannemelijk dat, zoals appellante heeft gesteld, deze speelactiviteiten uitsluitend ter ondersteuning van het cafébezoek dienen en geen zelfstandige stroom van bezoekers trekken. Dat de speelactiviteiten slechts een beperkt deel van de omzet genereren, maakt dit niet anders. Verweerder heeft appellantes horeca-inrichting dan ook terecht als laagdrempelige inrichting aangemerkt.

Appellantes stelling dat de ruimte die de biljarts en andere spelen ten opzichte van de bar innemen een rechtens irrelevant criterium is, kan niet worden onderschreven. Het College heeft reeds eerder geoordeeld, onder meer in zijn uitspraak van 19 februari 1998 (96/0942/068/203), dat bij de oordeelsvorming over de hoog- dan wel laagdrempeligheid van een inrichting zeer wel betekenis mag worden gehecht aan de ruimte die biljart- en snookertafels innemen. De ruimte die deze tafels en andere spelen ten opzichte van de bar innemen en de uitstraling van een inrichting in het algemeen kunnen mede antwoord geven op de vraag of aan de speelactiviteiten een zelfstandige betekenis kan worden toegekend.

Voorzover appellante meent dat artikel 2 van het Speelautomatenbesluit tot haar voordeel strekt, deelt het College deze mening niet. In bedoelde bepaling heeft de besluitgever een grens gesteld in die zin dat een inrichting met meer dan drie biljarttafels in ieder geval als laagdrempelig moet worden aangemerkt. De bepaling zegt niets over inrichtingen met minder dan vier biljarttafels, zodat de hoog- dan wel laagdrempeligheid van deze inrichtingen per geval moet worden beoordeeld. Overigens merkt het College ten aanzien van de laagdrempeligheid van onderhavige inrichting nog op dat de situatie in deze inrichting, waarin naast drie biljarttafels, een tafelfoetbalspel en een behendigheidsautomaat zijn opgesteld, zich goed laat vergelijken met de situatie van artikel 2 van het Speelautomatenbesluit, waarin in de inrichting (alleen) vier biljarttafels zijn opgesteld.

5.3 Het College acht ten slotte termen aanwezig voor een proceskostenveroordeling met toepassing van artikel 8:75 van de Algemene wet bestuursrecht.

## 6. De beslissing

Het College:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- bepaalt dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand blijven;
- veroordeelt verweerder in de kosten, die appellante in verband met het beroep heeft moeten maken, ten bedrage van 644,--

(zegge: zeshonderdvierenveertig euro) onder aanwijzing van de gemeente Berkel en Rodenrijs als de rechtspersoon die

deze kosten aan appellante dient te vergoeden;

- bepaalt dat de gemeente Berkel en Rodenrijs aan appellante het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van 232,--

(zegge: tweehonderdtweëndertig euro) vergoedt.

Aldus gewezen door mr. E.J.M. Heijs in tegenwoordigheid van mr. R.P.H. Rozenbrand, als griffier, en uitgesproken in het openbaar op 7 april 2004.

w.g. E.J.M. Heijs w.g. R.P.H. Rozenbrand