

Besluit van de van de Raad van Bestuur van de Kansspelautoriteit als bedoeld in artikel 35a van de Wet op de Kansspelen

Zaak: 73

Kenmerk: 7938 / 00.017.527

Openbaar gemaakt onder nummer: 7938 / 00.018.637

# Besluit

---

## Samenvatting

Café Lucky

In april 2012 is de Kansspelautoriteit opgericht. De kerntaken van de Kansspelautoriteit zijn het reguleren van een passend legaal aanbod, het tegengaan van kansspelverslaving, het beschermen en informeren van consumenten en het voorkomen van aan kansspelen gerelateerde illegaliteit en criminaliteit.

Het reguleren van een passend legaal aanbod is erop gericht om illegale praktijken en criminaliteit in de branche tegen te gaan. Wie wil deelnemen aan een kansspel moet dat kunnen doen in een betrouwbare omgeving. Daarin past het tegengaan van kansspelen zonder vergunning en van het aanbieden van speelmogelijkheden op niet toegelaten speelautomaten.

Onduidelijk is immers of de aanbieders van dergelijke kansspelen en de kansspelen zelf voldoende betrouwbaar zijn en of de (potentiële) speler voldoende beschermd wordt. Deze situatie is bijzonder onwenselijk.

In café Lucky werd in elk geval in de periode 21 mei 2012 tot en met 18 oktober 2012 gelegenheid geboden tot het gokken op sportwedstrijden op een in het café geplaatste computer, een zgn. 'internetzuil,' die niet voorzien was van een voorgeschreven merkteken van toelating. Er wordt een boete opgelegd van EUR 20.000,- voor het overtreden van de Wet op de Kansspelen.

## Inhoudsopgave

Samenvatting .....	1
1 Inleiding .....	3
2 Onderzoek café Lucky .....	4
2.1 Aanleiding voor het onderzoek .....	4
2.2 De betrokkenen bij café Lucky .....	4
3 Het rapport .....	5
4 Zienswijze .....	5
5 Feitelijk kader .....	6
5.1 Onderzoek gokzuil .....	6
5.2 Onderzoek digitale gegevens .....	8
5.3 De verklaringen .....	8
5.4 Samenvattend .....	9
6 Juridische beoordeling .....	9
6.1 De wettelijke bepaling .....	9
6.2 De toelating van speelautomaten en de merktekens .....	10
6.3 Bevoegdheid van de Kansspelautoriteit .....	11
6.4 Geen toegelaten speelautomaat, geen merkteken .....	12
6.5 Conclusie .....	12
7 Overtreders .....	12
8 Bestuurlijke boete .....	13
8.1 Inleiding .....	13
8.2 Verwijtbaarheid .....	13
8.3 Ernst en duur van de overtreding .....	14
8.4 Boetevaststelling .....	15
8.5 Boeteverhogende of boeteverlagende omstandigheden .....	15
8.6 Toerekening .....	16
9 Besluit .....	16

## 1 Inleiding

1. De Kansspelautoriteit is belast met het toezicht op de naleving van het bepaalde in de Wet op de Kansspelen (hierna: Wok). In de Wok is opgenomen een verbod het aanwezig hebben van – kort gezegd – niet toegelaten speelautomaten op voor het publiek toegankelijke plaatsen.
2. Een van de kerntaken van de Kansspelautoriteit is het reguleren van een passend legaal aanbod en het tegengaan van illegale praktijken en criminaliteit in de branche. Wie in Nederland wil deelnemen aan een kansspel moet dat kunnen doen in een betrouwbare omgeving.<sup>1</sup>
3. Onder deze kerntaak verstaat de Kansspelautoriteit ook het uitsluitend op de markt toelaten van speelautomaten die controleerbaar voldoen aan eisen ten aanzien van (technische) betrouwbaarheid waarbij spelers niet kunnen worden benadeeld en illegale praktijken en criminaliteit worden tegen gegaan.
4. Het is de Kansspelautoriteit gebleken dat onder meer in horecagelegenheden in toenemende mate de mogelijkheid wordt geboden om te gokken op sportwedstrijden via zgn. internetzuilen of voetbalzuilen – op internet aangesloten computers die speciaal zijn ingericht en ingesteld om te kunnen wedden op sportwedstrijden en vaak voorzien van randapparatuur zoals een ticketprinter.
5. Dergelijke automaten zijn niet toegelaten op de Nederlandse markt aangezien de (technische) betrouwbaarheid van de gebruikte apparatuur en de software niet kan worden gecontroleerd. Bovendien onttrekt dit ongereguleerde gokken zich aan elke financiële c.q. belastingtechnische verantwoording over inkomsten en uitgaven – waaronder de uitkering van gewonnen bedragen – en wordt er geen aandacht besteed aan het voorkomen van onmatig spelen en gokverslaving.

---

<sup>1</sup> Jaarverslag van de Kansspelautoriteit 2012, pagina 14, te raadplegen via de website kansspelautoriteit.nl.

6. De Kansspelautoriteit heeft de aanpak van deze wijze van gokken tot prioriteit benoemd: *In 2012 en 2013 ligt bij de bestrijding van illegaliteit de focus op: illegale kansspelen via internet; voetbalzuilen en vergelijkbare apparatuur voor het afsluiten van illegale weddenschappen op sportwedstrijden [...].*<sup>2</sup>

## 2 Onderzoek café Lucky

### 2.1 Aanleiding voor het onderzoek

7. Op 5 september 2012 ontving de Kansspelautoriteit van de politie Noord- en Oost Gelderland een verzoek om assistentie bij een onderzoek naar café Lucky. Dit naar aanleiding van een melding bij de politie dat bij café Lucky sportweddenschappen werden afgesloten waar veel geld mee gemoeid zou zijn. Bij het verzoek werden twee tickets overgelegd die afkomstig zouden zijn uit café Lucky.<sup>3</sup>
8. Op 18 oktober 2012 is een bedrijfsbezoek gebracht aan café Lucky.<sup>4</sup> Tijdens dit bedrijfsbezoek is een computer aangetroffen die op het moment van het bedrijfsbezoek openstond op een internetpagina voor het afsluiten van sportweddenschappen.<sup>5</sup> De gegevens van deze computer zijn ten kantore van de Kansspelautoriteit onderzocht. Voorts zijn gehoord een medewerker van café Lucky en de eigenaar van het café. Het onderzoek is weergegeven in hoofdstuk 5 van dit besluit.

### 2.2 De betrokkenen bij café Lucky

9. Café Lucky, gevestigd aan de Laarstraat te Zutphen, is een eenmanszaak die wordt gedreven door de heer [eigenaar].<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> Activiteitenplan van de Kansspelautoriteit 2012-2013, pagina 19, te raadplegen via de website kansspelautoriteit.nl.

<sup>3</sup> Stuk 73/000-03.

<sup>4</sup> Stuk 73/001.

<sup>5</sup> Stuk 73/001, onder punt 9, en stuk 73/002.

<sup>6</sup> Stuk 73/000-01.

### 3 Het rapport

10. Naar aanleiding van het aantreffen van de computer op 18 oktober 2012 is overgegaan tot het opstellen van een rapport.
11. Het rapport is op 2 september 2013 toegezonden aan café Lucky. In het rapport wordt geconstateerd dat de computer als gokzuil was ingericht en werd gebruikt. Daarmee is gehandeld in strijd met artikel 30t, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wok door een speelautomaat aanwezig te hebben op een plaats of inrichting als bedoeld in artikel 30b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wok (een voor het publiek toegankelijke plaats) die niet overeenstemt met een door de Kansspelautoriteit toegelaten model en voorzien van een merkteken als bedoeld in artikel 30r, eerste lid, van de Wok.

### 4 Zienswijze

#### *Zienswijze op de bevindingen*

12. De heer [eigenaar] is in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze op het rapport te geven ter hoorzitting van 15 oktober 2013. Op verzoek van betrokkene 's advocaat is de hoorzitting verplaatst naar 17 oktober 2013. Eveneens op verzoek van de advocaat vond de hoorzitting telefonisch plaats.
13. Ter hoorzitting is aangevoerd:
  - a. dat artikel 30t van de Wok niet van toepassing is omdat de computer niet als speelautomaat was opgesteld;
  - b. dat de aangetroffen computer op de bar stond en niet was ingericht om weddenschappen af te sluiten, zoals de jurisprudentie vereist;
  - c. dat er overigens geen aanwijzingen waren dat er weddenschappen werden afgesloten en betalingen werden gedaan;
  - d. de aangetroffen computer was voor algemeen internetgebruik en de eigenaar maakte zelf gebruik van de computer voor bijvoorbeeld administratieve doeleinden;
  - e. de aanwezigheid van een ticketprinter is niet relevant voor de vraag of er wel of niet gegokt werd; ticketprinters staan overal – bijvoorbeeld voor de aanschaf van prepaidtegoed;<sup>7</sup>
  - f. de voor onderzoek meegenomen hardware moet naar de eigenaar terug.

---

<sup>7</sup> Bij e-mail van 17 oktober 2013, kenmerk 7983/00.016.842 is een ticket voor de aanschaf van prepaidtegoed overgelegd.

14. De zienswijze m.b.t. de voorgenumen openbaarmaking is opgenomen in het openbaarmakingsbesluit.

*Beoordeling van de zienswijze*

15. De Raad zal op de geëigende plaats in het onderhavige besluit ingaan op de zienswijzen.

*Verslag van de hoorzitting*

16. Van de hoorzitting is een verslag gemaakt dat op 18 oktober 2013 aan de advocaat is toegezonden. Bij e-mail van 22 oktober 2013 liet hij weten geen opmerkingen over het verslag te hebben.

## 5 Feitelijk kader

### 5.1 Onderzoek gokzuil

17. Op 18 augustus 2012 is ter plekke in café Lucky geconstateerd dat op de computer diverse voetbalwedstrijden werden weergegeven<sup>8</sup> waarop een weddenschap kon worden afgesloten. Aan de computer was randapparatuur verbonden, waaronder een ticketprinter, een handscanner<sup>9</sup> en een toetsenbord.<sup>10</sup>
18. De aangetroffen computer is op 18 oktober 2012 voor nader forensisch, digitaal en analytisch onderzoek overgebracht naar het kantoor van de Kansspelautoriteit omdat dit onderzoek niet (geheel) ter plaatse kon worden uitgevoerd.<sup>11</sup> Het verslag van dit onderzoek is opgenomen in het dossier.<sup>12</sup>
19. In de periode 19 oktober 2012 – 1 november 2012 is de computer onderzocht ten kantore van de Kansspelautoriteit.<sup>13</sup> Uit dit onderzoek bleek onder meer dat de computer bij het opstarten automatisch verbinding maakt met een IP-adres dat op naam staat van CBC-Net, computer betting company GmbH.<sup>14</sup> Op de computer was de software van CBC-Net geïnstalleerd.<sup>15</sup>

---

<sup>8</sup> Stuk 73/001-01, pagina 2 en stuk 73/002.

<sup>9</sup> Met een handscanner kunnen onder meer barcodes worden gelezen. Barcodes worden geprint op de tickets.

<sup>10</sup> Stuk 73/002.

<sup>11</sup> Stuk 73/002.

<sup>12</sup> Stukken 73/006 en stuk 73/008.

<sup>13</sup> Stuk 73/006.

<sup>14</sup> Stuk 73/006-03.

<sup>15</sup> Stuk 73/002/06 (programma XLive) en 73/006.

20. CBC presenteert zich op de eigen website als de *number 1 at sports and live betting*.<sup>16</sup> Ook staat onder meer vermeld:
- *CBCX is the leading provider of international sports betting*
  - *Offering up to 8.000 live events every single month.*
21. De sportweddenschappen die worden aangeboden op die dag staan opgenomen in de zgn. *oddsheets today*.
22. CBC-Net werkt met software die bestemd is om sportweddenschappen af te sluiten. Onderdeel van deze software is het aanmaken van logbestanden waar onder andere afgesloten en uitbetaalde weddenschappen worden weergegeven.<sup>17</sup> Logbestanden bevatten informatie over de transacties in de voorafgaande 14 dagen.

*Zienswijze m.b.t. het gebruik van de computer als gokzuil*

23. Ter hoorzitting van 17 oktober 2013 is aangevoerd dat de computer niet was ingericht om weddenschappen af te sluiten en dat er ook geen weddenschappen werden afgesloten.
24. Voorts is aangevoerd dat de aanwezigheid van een ticketprinter niets zegt over het gebruik van de computer.

*Beoordeling zienswijze*

25. De Raad overweegt dat de computer op het moment van het bedrijfsbezoek openstond op een internetpagina waar sportweddenschappen konden worden afgesloten.
26. De Raad overweegt voorts dat de computer bij het opstarten direct verbinding maakte met CBC-Net, een bedrijf dat sportweddenschappen aanbiedt en de software van CBC-Net op de computer was geïnstalleerd.
27. De Raad overweegt tenslotte dat uit de analyse van de digitale gegevens van de computer is gebleken dat al geruime tijd sportweddenschappen werden afgesloten op deze computer (21 mei – 4 juni 2012 en 7 september tot en met 18 oktober 2012). De heer [eigenaar] drijft café Lucky sinds 1 februari 2012.<sup>18</sup> De computer is zijn eigendom en door hem in het café neergezet.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> Stuk 73/009-01.

<sup>17</sup> Stuk 73/006.

<sup>18</sup> Stuk 73/000/01, uittreksel Kamer van Koophandel.

<sup>19</sup> Stuk 73/007/01, pag. 2, verklaring m.b.t. de aangetroffen computer.

28. De Raad overweegt ten aanzien van de aanwezigheid van een ticketprinter dat het wellicht mogelijk is om voor andere doeleinden dan weddenschappen tickets te printen, maar dat wil niet zeggen dat de ticketprinter niet voor wedtickets in gebruik was. De Raad merkt daarbij op dat het terminalnummer van de computer, 13790, ook is vermeld op de tickets die door de politie Noord- en Oost-Gelderland aan de Kansspelautoriteit zijn overgelegd.
29. De Raad concludeert dat de computer en de daaraan gekoppelde ticketprinter ingericht waren en gebruikt werden voor het afsluiten van sportweddenschappen en passeert de zienswijze van de heer [eigenaar].

## 5.2 Onderzoek digitale gegevens

30. De logbestanden van de computer zijn nader onderzocht.<sup>20</sup> De informatie uit de logbestanden betreft de perioden:
- 21 mei 2012 tot en met 4 juni 2012 (gedeeltelijk);
  - 5 oktober 2012 - 18 oktober 2012 (gedeeltelijk);
  - 21 september 2012 - 4 oktober 2012;
  - 7 september 2012 - 20 september 2012.
31. In de periode 21 mei 2012 tot en met 4 juni 2012 en de periode 7 september 2012 - 18 oktober 2012 zijn weddenschappen afgesloten voor een gezamenlijk bedrag van € 84.558,70.<sup>21</sup> Uitgekeerd is totaal € 26.222,01.<sup>22</sup>

## 5.3 De verklaringen

### Verklaring van de heer [medewerker]

32. Op 18 oktober 2012 is een verklaring opgenomen van de heer [medewerker].<sup>23</sup> Deze verklaarde werkzaam te zijn in café Lucky. Over de gokzuil verklaarde hij: *Mensen gaan achter internet. De mensen gaan er zelf achter zitten. U vraagt mij naar de ticketprinter. Ik zeg u daar heb ik niks mee te maken.* Op de vraag op welke sporten weddenschappen kunnen worden afgesloten verklaarde hij: *Dat is alleen maar voetbal.* Hij verklaarde voorts de gokzuil aan en uit te zetten, maar geen prijzen uit te keren: *Ik betaal dat niet uit. Niemand betaalt dat uit.*

---

<sup>20</sup> Stuk 73/008.

<sup>21</sup> Stuk 73/008, pagina 4, punt 17.

<sup>22</sup> Stuk 73/008, pagina 4, punt 18.

<sup>23</sup> Stuk 73/004-03 en 04.



*Verklaring van de heer [eigenaar]*

33. Op 30 november 2012 heeft de heer [eigenaar], de eigenaar van café Lucky, verklaard:
- a. café Lucky is een café waar men kan internetten, aan de bar zitten, een kaartje kan leggen, en: *Als men zich in mijn café thuis voelt komen ze terug.*
  - b. dat hij niets weet van een overtreding en evenmin van kansspelen. Hij rekent € 0,50 per half uur voor het gebruik van internet. Hij weet niets van internet maar er wordt gebruik gemaakt van MSN;
  - c. er worden geen weddenschappen afgesloten;
  - d. dat hij niets kan vertellen over de computer die is aangetroffen en niet meer weet of de computer daar al stond, maar als hij zich goed herinnert, heeft hij de computer zelf neergezet;
  - e. de computer is zijn eigendom en iemand heeft deze aangesloten op internet;
  - f. hij heeft de computer er neergezet zodat klanten deze konden gebruiken;
  - g. hij weet niets van een handscanner of een ticketprinter en evenmin van de twee tickets die in het bezit waren van de politie Noord- en Oost Gelderland;<sup>24</sup>
  - h. dat hij niets wil verklaren over de aansluiting van de computer op CBC-Net.

## 5.4 Samenvattend

34. Samenvattend kan worden vastgesteld:
- In het café stond een computer met randapparatuur opgesteld die in gebruik was als gokzuil.
  - De gokzuil was verbonden met het bedrijf CBC-Net, een bedrijf dat sportweddenschappen aanbiedt;
  - Op de gokzuil stond de software van CBC-Net geïnstalleerd.
  - Op de gokzuil kon worden gewed op sportwedstrijden (voetbal).
  - De gokzuil werd door de klanten zelf bediend.

## 6 Juridische beoordeling

### 6.1 De wettelijke bepaling

35. Artikel 30t, aanhef en eerste lid, onder c, van de Wok luidt:  
Het is verboden een of meer speelautomaten, die niet overeenstemmen met het door de raad van bestuur, bedoeld in artikel 33a, toegelaten model daarvan en

---

<sup>24</sup> Stuk 73/000-03.

die niet ten bewijze daarvan zijn voorzien van het ingevolge artikel 30r, eerste lid, met betrekking tot die toelating vastgestelde merkteken:  
c. aanwezig te hebben op plaatsen als bedoeld in artikel 30b, eerste lid.

36. Artikel 30r, eerste lid, van de Wok luidt:  
De raad van bestuur, bedoeld in artikel 33a, stelt met betrekking tot iedere toelating van een model de merktekens vast die ingevolge die toelating op speelautomaten mogen worden aangebracht. Hij geeft tevens regels omtrent de afgifte van merktekens en afschriften van de verklaring, houdende toelating.
37. Artikel 30b, eerste lid, van de Wok luidt:  
Het is verboden, behoudens het in deze Titel bepaalde, zonder vergunning van de burgemeester een of meer kansspelautomaten aanwezig te hebben
- a. op of aan de openbare weg;
  - b. op voor het publiek toegankelijke plaatsen;
  - c. in niet voor het publiek toegankelijke inrichtingen, waarvoor ingevolge artikel 3 van de Drank- en Horecawet een vergunning voor de uitoefening van het horecabedrijf is vereist of waarvan de ondernemer inschrijfplichtig is bij het Bedrijfschap Horeca.

## 6.2 De toelating van speelautomaten en de merktekens

38. Bij de toelating van speelautomaten is van belang dat de automaat voorzien wordt van duidelijke, niet voor misverstand vatbare en niet misleidende informatie over het spelverloop en niet beïnvloedbaar is ten nadele van de speler, zie onder meer de artikelen 9, 10 en 12 van het Speelautomatenbesluit.
39. Speelautomaten die op basis van deze vereisten worden toegelaten, worden als bewijs daarvan voorzien van een merkteken.
40. Bij speelautomaten die niet zijn toegelaten en niet voorzien zijn van zo een merkteken, is voor de speler niet gegarandeerd dat het spel eerlijk verloopt en de eventuele winsten uitbetaald worden.
41. Ingevolge de uitspraken van de Hoge Raad van 16 november 2010 en 29 maart 2011 geldt artikel 30t, eerste lid, van de Wok – en daarmee de hier geschetste achtergrond van deze bepaling, niet alleen voor fysieke speelautomaten (zoals de klassieke fruitautomaat) maar ook voor de virtuele versie van dergelijke

automaten.<sup>25</sup> Zie hiervoor met name de overweging van de Procureur-Generaal: *Beslissend zijn m.i. de functionaliteit van de apparatuur en de daarmee in de cafetaria geboden mogelijkheden. Zolang met de internetzuil een fruitmachine werd gesimuleerd was de internetzuil in essentie een fruitmachine, met inbegrip van de faciliteit van directe uitbetaling van gokwinsten door medewerkers van de cafetaria.*<sup>26</sup>

42. Het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden voegde hieraan toe: *Het is echter de vraag of voor de uitleg van de begrippen speelautomaat, behendigheidsautomaat en kansspelautomaat uitsluitend de fysieke kenmerken van de apparatuur bepalend zijn. Bij een dergelijke benadering is het immers betrekkelijk eenvoudig om zich aan door de wetgever in het leven geroepen verplichtingen te onttrekken door een apparaat dat in feite de bestemming heeft om gebruikt te worden als kansspelautomaat zodanige fysieke kenmerken te geven dat er ogenschijnlijk geen sprake is van een kansspelautomaat. [...] Een ruimere, meer functionele uitleg van de vermelde begrippen, waarbij mede gekeken wordt naar de functies die aan een apparaat in feite worden gegeven, ligt daarom meer voor de hand. Die benadering wordt ook ingegeven door het doel en de strekking van de WOK, de regeling van de kansspelen in Titel Va, in het bijzonder in verband met de gestelde vergunningsvereisten. In een dergelijke uitleg is de bestemming die aan een apparaat op de plaats waar het staat wordt gegeven maatgevend. Is die bestemming gericht op het (faciliteren van het) spelen van kansspelen, dan is sprake van een kansspelautomaat.*<sup>27</sup>

### 6.3 Bevoegdheid van de Kansspelautoriteit

43. Ingevolge artikel 33b van de Wok is de Raad van Bestuur van de Kansspelautoriteit belast met het toezicht op de naleving van de toepasselijke wet- en regelgeving, alsmede de handhaving daarvan.
44. Op grond van artikel 35a van de Wok is de Raad van bestuur bevoegd tot het opleggen van een boete wegens overtreding van – onder meer - artikel 30t, eerste lid, van de Wok.

---

<sup>25</sup> LJV ECLI:NL:HR:2010:BM3629 en conclusie Procureur-Generaal ECLI:NL:PHR:2010:BM3629, resp. ECLI:NL:HR:2011:BP3968 en conclusie Procureur-Generaal ECLI:NL:PHR:2011:BP3968.

<sup>26</sup> Overweging 4.4.2 van ECLI:NL:PHR:2010:BM3629.

<sup>27</sup> Hof Arnhem-Leeuwarden, 21 mei 2013, parketnummer 21-000176-11.

## 6.4 Geen toegelaten speelautomaat, geen merkteken

45. Gelet op hetgeen in randnummers 4 en 5 en 41 en 42 is overwogen, is bij café Lucky sprake van een speelautomaat van een niet toegelaten model, zonder merkteken.
46. Voor speelautomaten als op internet aangesloten gokzuilen of voetbalzuilen zal vooralsnog ook geen sprake kunnen zijn van toelating met een bijbehorend merkteken, nu binnen de huidige regelgeving en bij de huidige stand van de techniek, niet kan worden voldaan aan de vereisten uit het Speelautomatenbesluit, zoals aan de vereisten die zien op voorkomen van onmatig speelgedrag en gokverslaving (artikel 12 van het Speelautomatenbesluit).<sup>28</sup>

## 6.5 Conclusie

47. Met het aanwezig hebben van een speelautomaat, te weten een gokzuil (voetbalzuil), van een niet toegelaten model en niet voorzien van een bijbehorend merkteken, op een voor het publiek toegankelijke plaats, een café, wordt artikel 30t, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wok overtreden.

## 7 Overtreders

48. De eenmanszaak café Lucky is eigendom van en wordt geëxploiteerd door de heer [eigenaar]. Bij een eenmanszaak is de ondernemer zelf aansprakelijk voor alle handelingen en financiën van zijn eenmanszaak.
49. Derhalve is de heer [eigenaar] aan te merken als overtreder van artikel 30t, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wok.

---

<sup>28</sup> Nota van Toelichting, Stb 2000, 223, pagina 13. En op pagina 16: *Naast voorschriften voor het tegengaan van problematisch speelgedrag worden ook voorschriften gesteld voor het controleerbaar maken van de financiële stromen met betrekking tot kansspelautomaten.*

## 8 Bestuurlijke boete

### 8.1 Inleiding

50. De Raad van Bestuur van de Kansspelautoriteit is ingevolge artikel 35a van de Wok bevoegd een boete op te leggen van ten hoogste het bedrag van de zesde categorie (artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht) of – indien dit meer is – 10% van de omzet in het boekjaar voorafgaand aan de beschikking.
51. Het bedrag van de zesde categorie bedraagt met ingang van 1 januari 2012 EUR 780.000,-.
52. Bij de vaststelling van de boete houdt de Raad rekening met de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten. Zo nodig houdt de Raad rekening met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd (artikel 5:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb)).
53. Ingevolge artikel 3.4, tweede lid, Awb neemt de Raad bij het bepalen van de hoogte van de boete het evenredigheidsbeginsel in acht. Op grond van deze bepaling mogen de voor één of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. Als algemene maatstaf geldt daarbij dat de hoogte van de boete zodanig dient te zijn dat deze de overtreder weerhoudt van nieuwe overtredingen (speciale preventie) en ook in algemene zin voor andere (potentiële) overtreders een afschrikkende werking heeft (generale preventie).
54. In de onderhavige zaak is de Raad van oordeel dat het passend is een boete op te leggen voor de overtreding van artikel 30t, aanhef, eerste lid, onder c, van de Wok.

### 8.2 Verwijtbaarheid

#### *Algemeen*

55. Naar het oordeel van de Raad is de verantwoordelijkheid van de betreffende ondernemer om zich op de hoogte te stellen van de voor hem toepasselijke wet- en regelgeving en deze na te leven.

56. Dat de heer [eigenaar], als omschreven in randnummer 33, niets wist van de inrichting van de computer en randapparatuur als gokzuil en het afsluiten van weddenschappen, en stelt dat klanten de computer gebruikten voor MSN, acht de Kansspelautoriteit ongeloofwaardig. Maar wat hier ook van zij, de heer [eigenaar] is verantwoordelijk voor wat er binnen zijn onderneming gebeurt.

### 8.3 Ernst en duur van de overtreding

57. De kansspelmarkt is geen gewone economische markt. Omdat financieel gewin kan optreden zonder dat daar tegenover een evenredige inspanning staat, is deze markt extra gevoelig voor fraude, bedrog en verslaving waarvan de kansspelconsument de dupe kan worden.<sup>29</sup>
58. Kansspelverslaving of onmatige deelneming aan kansspelen<sup>30</sup> kan leiden tot (grote) financiële problemen bij de speler en van groot effect zijn op diens omgeving. Bij ongereguleerd aanbieden van kansspelen is geen sprake van afdracht van de opbrengsten aan caritatieve, sportieve culturele doelen, en worden bovendien geen heffingen en belastingen afgedragen. Daarmee hebben deze kansspelaanbieders een negatief effect op reguliere aanbieders – die wel opbrengsten afdragen en heffingen en belasting betalen - en hun financieel beheer daar op afstemmen. De opbrengst van een ongereguleerd kansspel kan eenvoudig worden aangewend voor individueel profijt,<sup>31</sup> hetgeen de wijze waarop het kansspel wordt aangeboden, georganiseerd en gespeeld, kan beïnvloeden.
59. De positie van deelnemers aan ongereguleerde kansspelen is niet geregeld.<sup>32</sup> Er is geen enkele garantie voor de deelnemer dat het spel op eerlijke manier gespeeld wordt, het betalingsverkeer veilig verloopt en eventueel gewonnen prijzen ook daadwerkelijk worden uitgekeerd.<sup>33</sup>
60. In 1999 werd door het Europese Hof van Justitie hierover geoordeeld: *Het Hof wees er voorts op, dat loterijen, wegens de grote bedragen die ermee kunnen*

<sup>29</sup> Zesde voortgangsrapportage kansspelen, 27 januari 2009, pagina 6.

<sup>30</sup> Rapport Gokken in Kaart, 2001, pagina 100: *Omgerekend naar de Nederlandse bevolking zijn er in 2011 naar schatting 8,7 miljoen recreatieve spelers, 92.000 risicospelers en 20.300 probleemspelers (tabel 6.1). In 2005 ging het naar schatting om 9,6 miljoen recreatieve spelers, 55.000 risicospelers en 28.700 probleemspelers.*

<sup>31</sup> Zie het Europese Hof van Justitie, 24 maart 1994, zaak C-275/92, overweging 60.

<sup>32</sup> Zie bijvoorbeeld: <http://www.kansspelautoriteit.nl/kansspelen/risico-kansspelen/>. Zie ook LJN: AI0977, overweging 3.14: *De Wet op de Kansspelen strekt tot bescherming van het publieke belang bij het inperken van fraude en van excessieve goklust.* Zie ook LJN: AR4841, overweging 3.3.2, en LJN: BB8297, overweging 6.16.

<sup>33</sup> Rapport Aanpak bestrijding van kansspelen via internet, Ministerie van Justitie, 25 juli 2006.

*worden ingezameld en de winsten die zij de deelnemers kunnen bieden, vooral wanneer zij op grote schaal worden georganiseerd, ernstige risico's van bedrog en andere vormen van criminaliteit kunnen meebrengen. Zij zijn ook een aansporing tot geldverkwisting, hetgeen schadelijke gevolgen voor het individu en de samenleving kan hebben. Ten slotte, aldus het Hof, mag echter ook niet over het hoofd worden gezien – ofschoon dit op zich geen objectieve rechtvaardiging kan zijn –, dat loterijen in belangrijke mate kunnen bijdragen tot de financiering van onbaatzuchtige activiteiten of activiteiten in het algemeen belang, zoals maatschappelijk en caritatief werk, sport en cultuur.<sup>34</sup>*

61. Zoals in randnummers 4 en 5 is toegelicht, worden speelautomaten als op internet aangesloten gokzuilen of voetbalzuilen niet toegelaten aangezien binnen de huidige regelgeving en bij de huidige stand van de techniek onvoldoende vorm kan worden gegeven aan de doelstellingen van het kansspelbeleid: het voorkomen van kansspelverslaving, het beschermen van de consument en het tegengaan van mogelijke fraude en criminaliteit.
62. De Raad kwalificeert het aanwezig hebben van een niet tot toelating gemerkte speelautomaat, in casu voor het afsluiten van sportweddenschappen, als zeer ernstig.
63. De Raad stelt vast dat in de periode van 21 mei 2012 tot en met 18 oktober 2012 in café Lucky op een niet tot toelating gemerkte speelautomaat (gokzuil) gelegenheid was tot het – zonder tussenkomst van een derde (zoals personeel of bedrijfsleider) - afsluiten van sportweddenschappen.

#### **8.4 Boetevaststelling**

64. Gelet op bovenstaande acht de Raad van Bestuur van de Kansspelautoriteit een boete van EUR 20.000,- passend en geboden.

#### **8.5 Boeteverhogende of boeteverlagende omstandigheden**

65. Er is niet gebleken van boeteverhogende of boeteverlagende omstandigheden.

---

<sup>34</sup> C-124/97, overweging 13. Zie ook zaak C-275/92, de zgn. zaak Schindler, waarnaar het Hof in deze uitspraak verwijst, en dan met name overweging 60.

## 8.6 Toerekening

66. De overtreding wordt toegerekend aan de heer [eigenaar], eigenaar van eenmanszaak café Lucky.

## 9 Besluit

De Raad van Bestuur van de Kansspelautoriteit:

- a. stelt vast dat de heer [eigenaar] een overtreding heeft begaan van artikel 30t, aanhef, eerste lid, onder c, van de Wok door het aanwezig hebben van een speelautomaat (gokzuil of voetbalzuil) van een niet toegelaten model en niet voorzien van een bijbehorend merkteken, op een voor het publiek toegankelijke plaats;
- b. legt aan de heer [eigenaar] een boete op van EUR 20.000,-.

's-Gravenhage 14 november 2013

De Raad van Bestuur van de Kansspelautoriteit,

w.g.

J.J.H. Suyver

*Tegen dit besluit kan degene wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken, binnen zes weken na de dag van bekendmaking van dit besluit een gemotiveerd bezwaarschrift indienen bij de Kansspelautoriteit, afdeling Juridische Zaken en Communicatie, Postbus 298, 2501 CG Den Haag.*

*Boetes dienen binnen zes weken nadat het besluit op de in artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht voorgeschreven wijze bekend is gemaakt, te zijn betaald op bankrekeningnummer IBAN NL07ABNA0501634479 ten name van Kansspelautoriteit, Den Haag, Nederland, onder vermelding van het kenmerk van dit besluit. Na het verstrijken van deze termijn wordt de geldboete vermeerderd met de wettelijke rente.*