

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

Zaak: OA/2013/036

Kenmerk: 8432 / 00.033.131

Openbaarmaking onder kenmerk: 8432 / 00.033.584

Besluit

Samenvatting

Naar aanleiding van een bericht in dagblad Trouw van 7 december 2013 heeft de Kansspelautoriteit een onderzoek ingesteld naar de verloting van villa Mountain View.

Uit het onderzoek bleek dat via de websites www.winjouwdroomvilla.nl, www.winjouwdroomvilla.be, www.traumvillagewinnen.at en www.winyourdreamvilla.com, een Facebook-account, Twitter en e-mailberichten een loterij werd georganiseerd, waarmee een villa in Zuid-Afrika, genaamd Mountain View, gewonnen kon worden. Deze villa was eigendom van mevrouw A.B. en de heer P. de P. Een ieder kon via de website loten bestellen. Op 31 mei 2014 is het winnende lotnummer bekend gemaakt. De Kansspelautoriteit kwalificeert deze verloting als een kansspel. Voor dit kansspel was geen vergunning afgegeven.

Mevrouw A.B. en de heer P. de P. hebben in ieder geval in de periode 12 december 2013 tot en met 8 mei 2014 een kansspel (loterij) aangeboden zonder vergunning.

De Kansspelautoriteit legt hen daarvoor een boete op van € 80.000,-.

1 Inhoud

Samenvatting	1
2 Inleiding	4
3 De website en de betrokkenen.....	4
3.1 De website.....	4
3.2 De betrokkenen	5
4 Het rapport	5
5 Zienswijze	5
6 Feitelijk kader	6
6.1 Eerste onderzoek website verloting villa op 12 december 2013.....	6
6.2 Onderzoek sociale media	10
6.2.1 Facebook.....	10
6.2.2 Twitter.....	10
6.3 Radio-uitzending Eén Vandaag	10
6.4 Tweede onderzoek website droomvilla op 18 maart 2014	11
6.5 Aanschrijvingen	11
6.5.1 Eerste brief van de Kansspelautoriteit van 21 maart 2014	11
6.5.2 Tweede brief van de Kansspelautoriteit van 1 april 2014	12
6.5.3 Derde brief van de Kansspelautoriteit van 24 april 2014.....	14
6.6 Derde onderzoek website droomvilla op 6 mei 2014	15
6.7 Aanbieding loten na 1 mei 2014	16
6.8 Afronding van het onderzoek en opstellen van het rapport	17
7 Juridische beoordeling.....	18
7.1 De wettelijke bepalingen	18
7.2 Bevoegdheid van de Kansspelautoriteit	18
7.3 Kansspel (loterij)	19
7.4 Aanbieden van een kansspel zonder vergunning	19
7.5 Conclusie.....	20
8 Overtreders	20

9	Bestuurlijke boete	22
9.1	Inleiding	22
9.2	Verwijtbaarheid	23
9.3	Ernst en duur van de overtreding	24
9.4	Boetevaststelling	26
9.5	Toerekening	26
10	Besluit	27

2 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 op het gelegenheid geven tot deelname aan kansspelen zonder vergunning.
2. 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. Voorts is de wettelijke verplichting opgenomen de opbrengst van het kansspel te bestemmen voor doelen van charitatief, sportief, cultureel of een ander maatschappelijk belang. Aldus wordt voorkomen dat kansspelen worden georganiseerd ten behoeve van particulier profijt en de wijze waarop het kansspel wordt aangeboden, georganiseerd en gespeeld daardoor wordt beïnvloed.
3. Genoemde verplichting is neergelegd in artikel 3 van de Wok, waar bepaald wordt dat, om voor een vergunning in aanmerking te kunnen komen, de opbrengst van een kansspel een algemeen belang moet dienen.

3 De website en de betrokkenen

3.1 De website

4. In de periode 12 december 2013 tot en met 8 mei 2014 is via diverse websites een loterij voor een villa, genaamd 'Mountain View', in Zuid-Afrika aangeboden. Geïnteresseerden konden meedoen aan de verloting van de betreffende villa door een of meer van de maximaal 9999 loten te kopen, waarvan de prijs maximaal € 99,- per lot bedroeg.¹
5. De websites winjouwdroomvilla.nl en winjouwdroomvilla.be waren gesteld in de Nederlandse taal. De loterij werd eveneens aangeboden door middel van de websites winyourdreamvilla.com en traumvillagewinnen.at die respectievelijk in de Engelse en Duitse taal waren gesteld.

¹ Stuk OA/2013/036/002/006, onder *Hoe verloopt de verloting*, p. 2.

6. Toezichthouders van de Kansspelautoriteit hebben een onderzoek ingesteld naar de verloting van deze villa, aangezien aan die verloting actief bekendheid werd gegeven. De bevindingen uit het onderzoek zijn opgenomen in hoofdstuk 5 van dit besluit.

3.2 De betrokkenen

7. Mevrouw A.B. (hierna: betrokkene 1) en de heer P. de P. (hierna: betrokkene 2, tezamen: betrokkenen) zijn de aanbieders van de loterij.² Zij zijn tevens de eigenaren van de te verloten villa.³
8. De loterij vond plaats door tussenkomst van mevrouw dr. C. K.-R., advocate, werkzaam te Pöllau, Oostenrijk.

4 Het rapport

9. Het rapport is op 28 mei 2014 toegezonden aan de heer mr. B. J., de gemachtigde van betrokkenen (hierna: gemachtigde).
10. In het rapport wordt geconstateerd dat betrokkenen gelegenheid hebben gegeven om mede te dingen naar prijzen of premies, waarvan de aanwijzing der winnaars geschiedt door enige kansbepaling waarop de deelnemers in het algemeen geen overwegende invloed kunnen uitoefenen, zonder dat zij over een daarvoor vereiste vergunning beschikken.

5 Zienswijze

11. Betrokkenen zijn bij brief van 19 juni 2014 uitgenodigd een zienswijze op het rapport te geven. Daartoe was een hoorzitting gepland op 4 juli 2014. Ter hoorzitting zijn gemachtigde en de heer J. L. verschenen namens betrokkenen.
12. Ter hoorzitting is onder meer het volgende aangevoerd:
 - a. Er is weinig onderzoek gedaan naar de rol van mevrouw C. K.-R.
 - b. Het is aannemelijk dat mevrouw K.R. de organisator is van de loterij: zij is gespecialiseerd in internetloterijen en verrichtte de trekking, de

² Stukken OA/2013/036/002 en OA/2013/036/012.

³ Stuk OA/2013/036/002/001.

deelnamevoorwaarden die in de Duitse taal waren opgesteld golden als leidend bij de verloting, die overigens geschiedde op grond van een Oostenrijkse vergunning. In Oostenrijk werd ook kansspelbelasting afgedragen.

- c. Het onderzoek van de Kansspelautoriteit is niet objectief geweest. Gemachtigde wijst erop dat de trekking van het winnende nummer niet in het onderzoek was betrokken. Gemachtigde wijst er eveneens op dat zich in het dossier een opname van een radio-uitzending bevindt waarvan de tekst niet volledig is uitgetypt.
13. De Raad van Bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de Raad) zal op de geëigende plaats in het onderhavige besluit ingaan op de zienswijze.
14. Van de hoorzitting is een verslag gemaakt⁴ dat op 8 juli 2014 aan gemachtigde is toegezonden.
15. Op 16 juli 2014 is de reactie van gemachtigde op het verslag ontvangen.⁵ Deze reactie is in het dossier gevoegd. In de reactie wordt opgemerkt dat de door gemachtigde toegezonden link naar opname van de trekking niet door de Kansspelautoriteit is geopend, gedownload en toegevoegd. Dit is onjuist. De opname is op cd-rom gezet en als bijlage 1 bij het verslag gevoegd.⁶ Voorts heeft gemachtigde aangegeven zijn overige opmerkingen binnen de gestelde termijn – dat wil zeggen: uiterlijk 24 juli 2014 - in te zullen dienen. Er zijn geen nadere opmerkingen ontvangen. Evenmin is ontvangen de toegezegde printscreen van de website/het youtubekanaal waarop de opname van de trekking te zien is.

6 Feitelijk kader

6.1 Eerste onderzoek website verloting villa op 12 december 2013

16. Op 12 december 2013 heeft de Kansspelautoriteit een melding ontvangen over een verloting van een villa. Het betrof een pagina uit het dagblad Trouw van 7 december 2013 waarin werd vermeld dat betrokkenen hun huis in Zuid-Afrika verlootten. De website winjoudroomvilla.nl is op 12 december 2013 vastgelegd en onderzocht.⁷

⁴ Stuk 8432/00.031.748.

⁵ Stuk 8432/00.032.294.

⁶ Stuk 8432/00.00.032.756 en stuk 8432/00.031.748.

⁷ Stuk OA/2013/036/002.

17. Op de website stelden betrokkenen zich voor en lieten weten dat ze besloten hadden om hun villa te verloten.
18. Onder de tekst *Wat kunt U winnen?* stond het volgende vermeld.
Als u de gelukkige eigenaar wordt van het winnende lot krijgt u:
1. *DE VILLA* zoals beschreven onder "De Villa" en "Inventarislijst" dus een volledig, voor 6 personen ingerichte luxe villa met zwembad. ...
 2. *TWEE RETOUR VLIEGTICKETS Economy Class* vanuit een grote Europese luchthaven (...) naar Kaapstad.
 3. *EEN WEEK VERBLIJF in half pension (ontbijt en diner) voor de winnaar en zijn of haar partner, in:*
 - (a) het viersterren B&B Ons Genot Country Lodge in Stellenbosch ... of*
 - (b) een prachtige cottage op het Landgoed "Mooi Bly" in Paarl. ...*
19. De website bevatte voorts onder andere een beschrijving van de te winnen villa, inclusief inventaris, en van de procedure van de verloting. De loten konden via de website worden gekocht. Er waren volgens de website maximaal 9999 loten beschikbaar.
20. Vastgesteld werd dat
- a) de website winjoudroomvilla.nl vanuit Nederland bereikbaar was;
 - b) de website winjoudroomvilla.nl een .nl-extensie had;
 - c) wanneer de website winjoudroomvilla.nl werd geopend, deze opende in de Nederlandse taal;
 - d) de Nederlandse vlag werd getoond op de homepagina;
 - e) op de website winjoudroomvilla.nl een villa in Zuid-Afrika werd aangeboden, waarvoor loten konden worden aangeschaft;
 - f) de website winjoudroomvilla.nl voor een ieder toegankelijk was en iedere persoon loten kon aanschaffen;
 - g) via de website winjoudroomvilla.nl een ieder één of meer loten voor de villa in Zuid-Afrika kon kopen tegen betaling van maximaal € 99,-.⁸
21. Op de website waren eveneens snelkoppelingen aanwezig waarmee het mogelijk was om direct in contact te treden met betrokkenen of met mevrouw K.R.

⁸ Stuk OA/2013/036/002/002, p. 2.

22. Onder het kopje *Hoe verloopt de loting?* werd op de website winjoudroomvilla.nl het volgende vermeld:⁹

- 1) U meldt zich aan via het registratieformulier.
- 2) U vermeldt hoeveel loten u wilt reserveren en bestellen.
- 3) U ontvangt onmiddellijk een email met uw registratienummer en betalingsgegevens. Dit nummer dient u zorgvuldig te bewaren.
- 4) U doet uw bankoverschrijving met vermelding van uw registratienummer. Nadat de betaling verwerkt is, ontvangt U hiervan zo spoedig mogelijk een bevestiging via email.
- 5) Het registratienummer is/zijn NIET uw lotnummer(s). De lotnummers worden toegekend ongeveer 14 dagen voor de trekkingsdatum.
- 6) De trekking zal via het internet gevolgd kunnen worden, en onmiddellijk na de trekking zal de notaris de winnaar contacteren.
- 7) De trekking is voorzien op 31 mei 2014 of eerder, indien alle loten besteld zijn.
- 8) Er zijn maximaal 9.999 loten beschikbaar aan maximum € 99,- per lot.

23. Op de website waren de deelnamevoorwaarden opgenomen.¹⁰ Deze vermeldden, voor zover hier relevant, het volgende.

- a) Onder kopje II *Object van de verloting* werd vermeld dat de verloting betrekking had op de villa "Mountain View" gelegen op het Wijdomein "Diemersfontein". De villa was ingericht voor zes personen en omgeven door een tuin van ongeveer 2500 m² groot.
- b) Onder kopje III *Trustkantoor (Beheer)* sub 1 werd vermeld dat de uitvoering en afwikkeling van de verloting zouden plaatsvinden onder toezicht van mevrouw dr. C. K.-R., advocate en lid van de Treuhand Revision der Steiermärkischen Rechtsanwalt Kammer, [xxx] (Oostenrijk).
- c) Onder kopje III *Trustkantoor (Beheer)* sub 2 werd vermeld dat als niet alle 9999 loten zouden zijn verkocht voor 31 mei 2014, de eigenaar van het object kon besluiten om de verloting niet door te zetten.
- d) Onder kopje IV *Voorwaarden tot deelname* sub 4 werd vermeld dat bij elke registratie een registratienummer werd afgegeven, waarbij ieder registratienummer het recht gaf een of meer loten te bestellen.
- e) Onder kopje IV *Voorwaarden tot deelname* sub 5 werd vermeld dat de lotnummers ongeveer twee weken voor de trekking willekeurig werden toegekend.

⁹ Stuk OA//2013/036/002/006.

¹⁰ Stuk OA/2013/036/002/010.

- f) Onder kopje IV *Voorwaarden tot deelname* sub 9 werd vermeld dat de trekking in het openbaar zou plaatsvinden.
 - g) Onder kopje IV *Voorwaarden tot deelname* sub 10 werd vermeld dat de trekking eerder plaats zou vinden als alle loten voor 31 mei 2014 besteld zouden zijn.
 - h) Onder kopje IV *Voorwaarden tot deelname* sub 12 werd vermeld dat de trekking zou plaatsvinden door uit vier bokalen, die ieder tien houdertjes bevatten met in iedere individuele houder steeds een getal uit de reeks 0 tot en met 9, telkens één getal te trekken. Zowel de eigenares of een door haar gemachtigde persoon als mevrouw K.-R. zou daarbij aanwezig zijn.¹¹
 - i) Onder kopje IV *Voorwaarden tot deelname* sub 13 werd vermeld dat mevrouw K.-R. contact op zou nemen met de winnaar en dat het winnende lotnummer op de website bekend zou worden gemaakt.
 - j) Onder kopje IV *Voorwaarden tot deelname* sub 14 werd vermeld dat de winnaar zijn prijs binnen twintig dagen na de trekking in ontvangst diende te aanvaarden.
 - k) Onder kopje IV *Voorwaarden tot deelname* sub 19 werd vermeld dat het in dit concrete geval ging om een eenmalige verloting door de objecteigenaar.
 - l) Onder kopje IV *Voorwaarden tot deelname* sub 20 werd vermeld dat het totaal aantal loten maximaal 9999 was en de prijs maximaal € 99,- per lot bedroeg.
 - m) Onder kopje IV *Voorwaarden tot deelname* sub 21 werd vermeld dat alleen de Duitstalige "Verlosungsbedingungen" rechtsgeldig waren.
24. Ten slotte waren er een Britse en een Duitse vlag aanwezig op de website. Als men op de Britse vlag klikte, verwees de website door naar winyourdreamvilla.com.¹² Die website was een Engelstalige kopie van winjouwdroomvilla.nl. Op dezelfde wijze verwees de Duitse vlag naar een Duitstalig onderdeel van de website winjouwdroomvilla.nl.¹³

¹¹ Uit de opname van de trekking blijkt dat de trekking afweek van hetgeen hier werd vermeld. Zo was er geen sprake van vier bokalen en evenmin was de eigenares aanwezig.

¹² Stuk OA/2013/036/002/020.

¹³ Stuk OA/2013/036/002/019.

6.2 Onderzoek sociale media

6.2.1 Facebook

25. Op de website facebook.nl was een account aangemaakt onder de naam Winjoudroomvilla.¹⁴ Op dat account werd onder meer verwezen naar de website winjoudroomvilla.nl en anderszins aandacht gevraagd voor de verloting van de villa "Mountain View". Daarnaast bevatte het account verwijzingen naar artikelen in de media over de verloting van de villa.

6.2.2 Twitter

26. Een toezichthouder van de Kansspelautoriteit heeft geconstateerd dat op het socialemediaplatform Twitter een account was aangemaakt onder de naam winjoudroomvilla.¹⁵ Op het Twitter-account werd onder meer verwezen naar de website winjoudroomvilla.nl. Daarbij werd ook bekendheid gegeven aan de verloting van de villa zoals beschreven onder randnummer 18.

6.3 Radio-uitzending Eén Vandaag

27. Op 6 februari 2014 was betrokkene 2 te gast in de uitzending van Eén Vandaag op Radio 1.¹⁶ Tevens was de persvoorlichter van de Kansspelautoriteit aan het woord door middel van een vooraf opgenomen boodschap.

28. Betrokkene 2 vertelde tijdens de uitzending onder andere dat

- a) hij vijf jaar geleden ook een villa had verloot op hetzelfde domein (vanaf tijdstip 00:37);
- b) hij uitging van een gemiddelde verkoopprijs van tussen de 80 en de 85 euro per lot (vanaf tijdstip 01:17);
- c) hij in Oostenrijk kansspelbelasting betaalde (vanaf tijdstip 05:17).

29. De persvoorlichter van de Kansspelautoriteit deelde in de radio-uitzending onder meer het volgende – letterlijk weergegeven - mee:
Als de lotverkoop gericht is op Nederland, dan ben je gewoon vergunningplichtig in Nederland onder de Wet op de kansspelen.

¹⁴ Stuk OA/2013/036/002/021.

¹⁵ Stuk OA/2013/036/002/023.

¹⁶ Stuk OA/2013/036/003.

6.4 Tweede onderzoek website droomvilla op 18 maart 2014

30. Op 18 maart 2014 is de website winjouwdroomvilla.nl opnieuw vastgelegd en onderzocht.¹⁷ De website bleek nagenoeg identiek te zijn aan de versie zoals vastgelegd op 12 december 2013. Alleen op het onderdeel nieuwsflash waren enkele nieuwe berichten vermeld, waaronder de mededeling dat de loting definitief door zou gaan en een verwijzing naar een uitzending van het TV-programma Studio MAX Live waarin betrokkenen over de verloting werden geïnterviewd. Tevens werd de volgende tekst vermeld: *Op de Emigratiebeurs in Houten (Nederland) hebben we veel enthousiaste mensen mogen ontvangen.*¹⁸
31. Voorts is geconstateerd dat er een identieke website was met een .be-extensie: www.winjouwdroomvilla.be.

6.5 Aanschrijvingen

6.5.1 Eerste brief van de Kansspelautoriteit van 21 maart 2014

32. Op 21 maart 2014 heeft de Kansspelautoriteit per e-mail een brief gestuurd aan betrokkenen.¹⁹ De brief is tevens per post verzonden naar het adres [yyy]. Bovendien is de brief verzonden via het contactformulier op de website.
33. In de brief zijn betrokkenen erop gewezen dat het in Nederland niet is toegestaan om zonder vergunning een loterij te organiseren. Betrokkenen kregen tot 4 april 2013 gelegenheid om de overtreding van de Wok te staken door ervoor te zorgen dat de website zich niet langer op Nederland zou richten dan wel een vergunning aan te vragen bij de Kansspelautoriteit. De Kansspelautoriteit heeft daarbij medegedeeld dat de website niet meer op Nederland gericht zou zijn indien de website niet meer raadpleegbaar is vanaf een Nederlands IP-adres, en/of als men geen Nederlandse klanten meer accepteerde. Tevens heeft de Kansspelautoriteit erop gewezen dat betrokkenen de verkoop van de loten en de inning van de gelden ongedaan dienden te maken.

¹⁷ Stuk OA/2013/036/004.

¹⁸ Zie ook stuk OA/2013/036/033.

¹⁹ Stuk OA/2013/036/007.

34. Op 25 maart 2014 ontving de Kansspelautoriteit via e-mail een brief van mevrouw dr. C. K.-R.,²⁰ waarin zij onder andere schreef dat
- a) zij de door de Kansspelautoriteit verstuurde brief ontvangen had van betrokkenen;
 - b) betrokkene 1 de organisator van de loterij was;
 - c) de verloting zou plaatsvinden in Oostenrijk en daarom Oostenrijks recht op de verloting van toepassing zou zijn;
 - d) de website met extensie .nl met onmiddellijke ingang gestopt was;
 - e) er geen sprake was van reclame op Nederlands grondgebied en
 - f) haar cliënten volgens haar daarmee hadden voldaan aan de voorwaarde dat de in Nederland wederrechtelijke handelswijze was beëindigd.
35. Op 31 maart 2014 heeft een medewerker van de Kansspelautoriteit vastgesteld dat de website winjouwdroomvilla via de .nl extensie niet langer bereikbaar was.²¹
36. Tevens werd vastgesteld dat websites winjouwdroomvilla.be, winyourdreamvilla.com en traumillagewinnen.at wel bereikbaar waren.
37. Genoemde websites waren in de Nederlandse taal te raadplegen na het aanklikken van de Nederlandse vlag en hadden dezelfde inhoud en lay-out als winjouwdroomvilla.nl, zoals vastgelegd op 18 maart 2014.
38. Eveneens op 31 maart 2014 is het account op Facebook als bedoeld onder 6.2.1. vastgelegd. Daarop was te lezen dat betrokkenen aanwezig zouden zijn op de emigratiebeurs die op 8 en 9 februari 2014 plaatsvond te Houten. Op de exposantenlijst van de emigratiebeurs te Houten stond *droomvilla in Zuid-Afrika* vermeld.²²

6.5.2 Tweede brief van de Kansspelautoriteit van 1 april 2014

39. Op 1 april 2014 heeft de Kansspelautoriteit per e-mail een tweede brief gestuurd aan mevrouw K.-R..²³ Daarin heeft de Kansspelautoriteit onder andere medegedeeld dat
- a) betrokkenen via diverse Nederlandse media,²⁴ waaronder radio en geprinte media, sociale media en een stand op de migratiebeurs te Houten ruchtbaarheid hebben gegeven aan de verloting;

²⁰ Stuk OA/2013/36/008.

²¹ Stuk OA/2013/036/013.

²² Stuk OA/2013/036/033.

²³ Stuk OA/2013/036/15.

- b) het hiervoor gestelde een overtreding oplevert van artikel 1, lid 1, onder b, van de Wok;
 - c) de websites van betrokkenen met de extensies .com, .be en .at en via klikken op de Nederlandse vlag naar de Nederlandstalige website leiden;
 - d) het nog steeds mogelijk was om loten te bestellen voor de loterij;
 - e) Nederlandse consumenten niet werden uitgesloten van deelname aan de huizenloterij en
 - f) er nog steeds sprake was van een overtreding van de Wok.
40. In de brief heeft de Kansspelautoriteit er nogmaals op gewezen dat de website niet toegankelijk mocht zijn voor consumenten uit Nederland en/of hen niet meer te accepteren voor deelname aan de loterij, hetgeen onder andere bereikt kon worden door de websites te blokkeren voor Nederlandse IP-adressen, Nederlandse deelnemers uit te sluiten van deelname en aan Nederlandse consumenten verkochte loten niet mee te nemen in de trekking.
41. De Kansspelautoriteit heeft betrokkenen een nieuwe termijn gesteld – uiterlijk 11 april 2014 – om de overtredingen van de Wok te beëindigen. Daarvoor dienden de volgende maatregelen getroffen te worden.
- a) De websites met de extensies .be, .com en .at mochten consumenten in Nederland geen gelegenheid geven om aan de loterij deel te nemen;
 - b) De reeds aan Nederlanders verkochte loten mochten niet meedoen aan de trekking.
 - c) Deelname aan de loterij mocht niet in Nederland worden bevorderd.
- De Kansspelautoriteit verzocht om uiterlijk op 11 april 2014 aan haar te laten weten welke maatregelen getroffen waren om de overtredingen van de Wok te beëindigen.
42. Op diezelfde dag, 1 april 2014, ontving de Kansspelautoriteit een e-mail van mevrouw K.-R. waarin zij verzocht om een Duitse vertaling.²⁵ Ook diezelfde dag heeft de Kansspelautoriteit per e-mail laten weten geen Duitse vertaling te sturen omdat betrokkenen beiden de Nederlandse taal machtig zijn.²⁶
43. Op 10 april 2014 ontving de Kansspelautoriteit een brief van gemachtigde waarin hij stelde dat betrokkenen hem verzocht hadden om op te treden als advocaat en

²⁴ Zie onder meer stuk OA/2013/036/002/005, 036/003 en 036/004/012.

²⁵ Stuk OA/2013/036/018.

²⁶ Stuk OA/2013/036/019.

gemachtigde. Gemachtigde verzocht om uitstel zodat hij uiterlijk 16 april 2014 kon reageren.²⁷

44. Per e-mail van 14 april 2014 heeft de Kansspelautoriteit gemachtigde laten weten hiermee akkoord te gaan.²⁸
45. Op 17 april heeft een toezichthouder van de Kansspelautoriteit de websites winjouwdroomvilla.be, winyourdreamvilla.com en traumvillagewinnen.at onderzocht. Daarbij werd onder andere het volgende vastgesteld:
- a) Nadat de Nederlandse vlag werd aangeklikt, werd op alle websites een Nederlandstalige versie van de website weergegeven.
 - b) Er waren nieuwe nieuwsberichten geplaatst.
 - c) De optie <Netherlands> was niet langer aanwezig in de selectielijst van landen in het registratieformulier. De optie <others non listed> kon wel geselecteerd worden.
 - d) De overige onderzochte delen van de websites kwamen overeen met hetgeen was vastgesteld tijdens de onderzoeken van 18 maart 2014 en 31 maart 2014.
46. Op 17 april 2014 heeft de Kansspelautoriteit een brief ontvangen van gemachtigde waarin hij verzocht om de organisator tot 1 mei 2014 in de gelegenheid te stellen om deelname vanuit Nederland onmogelijk te maken.²⁹

6.5.3 Derde brief van de Kansspelautoriteit van 24 april 2014

47. Op 24 april heeft de Kansspelautoriteit per e-mail een brief gestuurd aan gemachtigde.³⁰ Daarin heeft de Kansspelautoriteit onder andere vastgesteld dat
- a) Nederlandse deelnemers nog steeds in de gelegenheid waren om loten te kopen en dat de overtreding van de Wok derhalve voortduurde;
 - b) zij nog steeds geen reactie had ontvangen over de maatregelen die moesten worden genomen om deelname van Nederlandse deelnemers tegen te gaan en die moesten voorkomen dat al aan Nederlanders verkochte loten werden meegenomen in de trekking;

²⁷ Stuk OA/2013/036/022.

²⁸ Stuk OA/2013/036/023.

²⁹ Stuk OA/2013/036/026.

³⁰ Stukken OA/2013/036/027 en OA/2013/036/028.

- c) betrokkenen ervoor dienden te zorgen dat de websites niet langer op Nederland waren gericht; zij dat konden realiseren door een IP-blokkade, dan wel door
- niet langer de betaalmogelijkheid iDeal aan te bieden;
 - geen website met een .nl-extensie te gebruiken;
 - Nederland expliciet in de algemene voorwaarden te noemen als land van waaruit deelname niet mogelijk was;
 - bij het registratieformulier te vermelden dat consumenten uit Nederland niet konden deelnemen;
 - geen Nederlandse telefoonnummers te vermelden;
 - geen Nederlandse vlaggen weer te geven bij de taalkeuze;
 - via nieuwsberichten op de site te vermelden dat Nederlandse deelnemers niet konden deelnemen en
 - geen reclame te maken die is gericht op Nederlandse consumenten.

48. Op 1 mei 2014 ontving de Kansspelautoriteit een brief van gemachtigde³¹ waarin hij schreef dat er geen sprake was van het gebruik van het betaalmiddel iDeal en dat hij geen wettelijke grondslag zag voor het verbod van het plaatsen van een Nederlandse vlag en evenmin voor de eis dat bij het aanmeldformulier moest worden vermeld dat Nederlandse consumenten niet mogen deelnemen. Hij deelde voorts mee dat "hoewel belanghebbende zich daartoe niet verplicht voelde zij [heeft] geprobeerd de Kansspelautoriteit zoveel als mogelijk tegemoet te komen" en dat de registratie per 1 mei 2014 was stopgezet.

6.6 Derde onderzoek website droomvilla op 6 mei 2014

49. Op 6 mei 2014 heeft een toezichthouder van de Kansspelautoriteit de websites winjouwdroomvilla.be, winyourdreamvilla.com en traumavillagewinnen.at vastgelegd en onderzocht.³² Vastgesteld werd dat
- a) de Nederlandse vlag was vervangen door een Belgische;
 - b) alle genoemde websites na het aanklikken van de Belgische vlag in de Nederlandse taal werden weergegeven;
 - c) op de homepages van de genoemde websites een bericht was geplaatst dat de registratie van loten per 1 mei 2014 was gestopt;
 - d) in de algemene voorwaarden Nederland specifiek werd genoemd als land waar het niet is toegestaan om mee te doen aan een huizenloterij;

³¹ Stuk OA/2013/036/030.

³² Stuk OA/2013/036/031.

- e) op de registratiepagina van de genoemde websites was vermeld dat registreren per 1 mei 2014 niet meer mogelijk was en
- f) het registratieformulier niet langer aanwezig was.

6.7 Aanbieding loten na 1 mei 2014

50. Op 22 mei 2014 heeft de Kansspelautoriteit een melding ontvangen over een e-mailbericht van 7 mei 2014.³³ Het e-mailbericht van 7 mei 2014 was afkomstig van *Droomvilla Verloting Mountain View* en gericht aan een e-mailadres, eindigend op @planet.nl. In dat bericht, met als titel *ALLERLAATSTE LOOTJES*, werden de ontvangers van de e-mail uitgenodigd om de laatste lootjes voor de loterij te bestellen. Deze laatste lootjes werden aangeboden in pakketjes van vijf loten à € 225,- per pakket. In het e-mailbericht was een link opgenomen die doorlinkte naar de Nederlandstalige pagina traumvillagewinnen.at/nl/allerlaatste-lootjes-.
51. Het e-mailbericht was niet aan de ontvanger persoonlijk gericht maar gezien de aanhef (*Beste Deelnemers*) gericht aan een grotere groep personen. Dat betekent dat ook na 1 mei 2014 nog is doorgegaan met het aanbieden van loten in Nederland.
52. Overigens is dit zelfde bericht ook aangetroffen via een Twitterbericht dat op 7 mei 2014 is verstuurd en op diezelfde dag door de Kansspelautoriteit is aangetroffen.³⁴ Het Twitterbericht verwijst naar de website overhaar.nl. In het weblog op deze website werd de verloting van villa Mountain View beschreven.³⁵ Volgens het weblog waren er nog 375 loten beschikbaar die werden verkocht in sets van vijf loten à € 225,- per set. Er was tevens een link aanwezig die doorverwees naar een pagina op de website <http://us3.campaign-archive2.com>, waarop een Nederlandstalig nieuwsbericht te zien was met als titel *ALLERLAATSTE LOOTJES* over de verloting van villa Mountain View.³⁶ Ook dit bericht hield in dat er nog 375 loten beschikbaar waren die werden verkocht in sets van vijf loten à € 225,- per set.

³³ Stuk OA/2013/036/037.

³⁴ Stuk OA/2013/036/032/001.

³⁵ Stuk OA/2013/036/032/002.

³⁶ Stuk OA/2013/036/032/005. Verspreiding vond plaats via het bedrijf Mailchimp dat zich bezighoudt met het verspreiden van gerichte marketing aan de klantenbestanden van bedrijven, stuk OA/2013/036/032/007.

53. Onderaan het bericht was een link geplaatst die de bezoeker doorgeleidde naar een deel van de website traumavillagewinnen.at, dat niet via het menu op die website te bereiken was.³⁷ Op dat deel van de website kon de bezoeker aangeven of hij interesse had om sets van vijf loten voor € 225,- te bestellen.
54. Bovenaan het bericht met als titel *ALLERLAATSTE LOOTJES* stond de tekst *Past Issues*.³⁸ Nadat een toezichthouder van de Kansspelautoriteit daarop klikte, verscheen het menu <Email Campaign Archive>. Daarin stonden vier berichten over de loterij vermeld, alle gedateerd op 7 mei 2014. Nadat de toezichthouder op de Nederlandstalige link had geklikt, werd hij doorgeleid naar een deel van de website traumavillagewinnen.at, dat niet via het menu op die website te bereiken was.³⁹ Op dat deel van de website kon de bezoeker aangeven of hij interesse had om sets van vijf loten voor € 225,- te bestellen. De e-mails zijn verspreid door het bedrijf 'Mailchimp' en waren bedoeld om klanten die reeds eerder een of meer loten hadden gekocht op 7 mei 2014 zijn benaderd om meer loten te kopen.⁴⁰

6.8 Afronding van het onderzoek en opstellen van het rapport

55. Op 28 mei 2014 is het onderzoek naar de loterij afgerond met het opstellen van het rapport. De trekking van het winnende lot vond plaats op 31 mei 2014. Een opname van de trekking is opgenomen als bijlage bij het verslag van de hoorzitting van 4 juli 2014 (zie randnummer 14).
56. Voor het vaststellen een de overtreding van artikel 1 van de Wok is de trekking van het winnende nummer overigens niet relevant. Artikel 1 van de Wok maakt geen onderscheid tussen loterijen waarvoor de trekking (nog) niet of al wel heeft plaatsgevonden.
57. Indien en voor zover betrokkenen betogen dat de trekking eerlijk is verlopen en er dus geen reden was voor handhavend optreden van de Kansspelautoriteit (zie randnummer 12), wijst de Kansspelautoriteit erop dat de trekking – eerlijk verlopen of niet – nog niets zegt over vergunningplichtigheid in Nederland, het waarborgen van een eerlijk verloop van de rest van de loterij, zoals de toekenning van nummers aan geregistreeerde deelnemers of het veilig verloop van het

³⁷ Stuk OA/2013/036/032/008.

³⁸ Stuk OA/2013/036/032/005.

³⁹ Stuk OA/2013/036/032/008.

⁴⁰ Stuk OA/2013/036/032/007. Mailchimp is gespecialiseerd in mailcampagnes naar klantenbestanden van bedrijven: [...] *we help our customers comply with spam laws and best practices so they can get their campaigns into their subscribers' inboxes.*

betalingsverkeer. Bij onvergunde kansspelen ontbreekt toezicht van de Kansspelautoriteit hierop.

58. Of de onderhavige loterij voldoet aan de Oostenrijkse regelgeving en of de Oostenrijkse toezichthouder toezicht houdt of heeft gehouden op deze loterij, is niet relevant. Het gaat om de activiteiten op de Nederlandse markt en daar is de Kansspelautoriteit bevoegd, niet de Oostenrijkse toezichthouder. Wat in Oostenrijk aan toezicht wordt gehouden op kansspelen doet voor de Nederlandse markt niet ter zake en uit niets blijkt dat de belangen die de Wok en het Nederlandse kansspelbeleid beogen te dienen bij eventueel in Oostenrijk gehouden toezicht enige rol spelen.
59. Ter hoorzitting van 4 juli 2014 heeft gemachtigde betoogd dat zich in het dossier een opname van een radio-uitzending bevindt waarvan de tekst niet volledig is uitgetypt. Gemachtigde heeft zorggedragen voor een aanvullende transcriptie.⁴¹ Gemachtigde is van oordeel dat het dossier niet objectief is samengesteld.
60. De Raad merkt op dat de relevante gedeelten van de radio-uitzending zijn uitgeschreven en dat daarnaast de volledige radio-uitzending op cd-rom in het dossier is opgenomen⁴². Er is derhalve geen sprake van 'buiten het dossier houden' van informatie.

7 Juridische beoordeling

7.1 De wettelijke bepalingen

61. Artikel 1, aanhef en eerste lid, onder a, van de Wok luidt:
Behoudens het in Titel Va van deze wet bepaalde is het verboden:
gelegenheid te geven 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, tenzij daarvoor ingevolge deze wet vergunning is verleend.

7.2 Bevoegdheid van de Kansspelautoriteit

62. Ingevolge artikel 33b van de Wok is de Raad belast met het toezicht op de naleving van de toepasselijke wet- en regelgeving, alsmede de handhaving daarvan.

⁴¹ Stuk 8432/00.031.748, bijlage 4.

⁴² Stuk OA/2013/036/003.

63. Op grond van artikel 35a van de Wok is de Raad bevoegd tot het opleggen van een boete wegens overtreding van – onder meer - artikel 1 van de Wok.

7.3 Kansspel (loterij)

64. Op de websites winjoudroomvilla.nl, winjoudroomvilla.be, traumvillagewinnen.at en www.winyourdreamvilla.com konden loten worden gekocht waarmee de koper deelnam aan de verloting met als prijs villa Mountain View in Zuid-Afrika, plus twee vliegtickets naar Zuid-Afrika en een verblijf voor twee personen, gedurende een week, half pension in Zuid-Afrika.
65. Een ieder die zich registreerde als koper van een of meer loten kreeg een registratienummer. Twee weken voorafgaande aan de trekkingsdatum werden lotnummers toegekend. De trekking zou via internet live te volgen zijn.⁴³
66. De kopers van de loten konden geen invloed uitoefenen op het winnende nummer en de verkrijging ervan.
67. De Raad stelt vast dat er gelegenheid is gegeven om mede te dingen naar prijzen (de villa, vliegtickets naar Zuid-Afrika en een verblijf in Zuid-Afrika) waarbij de aanwijzing der winnaars geschiedde door enige kansbepaling waarop de deelnemers in het algemeen geen overwegende invloed konden uitoefenen, zoals omschreven in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok.
68. De Raad merkt ten overvloede op dat voor het vaststellen van de overtreding niet van belang is of er daadwerkelijk betalingen voor gekochte loten hebben plaatsgevonden. Artikel 1, eerste lid, onder a, van de Wok luidt immers, voor zover hier relevant: het (is) verboden gelegenheid te geven om mede te dingen naar prijzen of premies [...]. Niet vereist is dat dit tegen betaling geschiedt.

7.4 Aanbieden van een kansspel zonder vergunning

69. Betrokkenen beschikten niet over een vergunning als bedoeld in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok.

⁴³ Een opname van de trekking is door gemachtigde getoond ter hoorzitting van 4 juli 2014, zie stuk 8432/00.031.748. De opname is in het dossier opgenomen onder nummer 8432/00.032.756.

7.5 Conclusie

70. Met het aanbieden van een kansspel, in casu een loterij, zonder vergunning is het voorschrift van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok overtreden.

8 Overtreders

71. Betrokkenen hebben gelegenheid gegeven om deel te nemen aan de verloting van de villa. De juridische en uitvoerende aspecten daarvan hebben zij uitbesteed aan mevrouw C. K.-R. De villa was eigendom van betrokkenen. Zij hebben zich ook in diverse media, alsmede op hun websites en hun account op Facebook, gepresenteerd als degenen die de loterij organiseerden.
72. Op de website winjoudroomvilla.nl stond vermeld: *Wij, [betrokkenen], hebben besloten onze villa te verloten en Om nogmaals andere mensen in de gelegenheid te stellen – zonder een vermogen te besteden – om van dit prachtige land te genieten, hebben we besloten onze villa te VERLOTEN.*⁴⁴
73. In de deelnamevoorwaarden onder kopje IV *Voorwaarden tot deelname* sub 19 stond vermeld dat het ging om een verloting door de objecteigenaar.⁴⁵
74. Betrokkene 2 werd geïnterviewd in de radio-uitzending van Radio 1 op 6 februari 2014. Daarin gaf hij een toelichting op de verloting die hij organiseerde. Hij zei daarover onder andere: *[...] dit is een volkomen legale verloting, georganiseerd vanuit Oostenrijk en ik betaal in Oostenrijk kansspelbelasting [...] en: Ik ben bezig met het organiseren van een legale verloting van een eigendom in Zuid-Afrika, vanuit Oostenrijk, waar ik kansspelbelasting betaal en waar ik alle kosten betaal.*⁴⁶
75. Bij het onderzoek van de website winjoudroomvilla.nl op 18 maart 2014 werd een pagina vastgelegd met als titel *Hallo Beste Deelnemers aan de Villaverloting Mountain View*. Daarin werd een speciale kerstactie beschreven waarbij loten met korting werden aangeboden. De pagina was ondertekend met *Hartelijke groet, [betrokkenen].*⁴⁷

⁴⁴ Stuk OA/2013/036/002/001.

⁴⁵ Stuk OA/2013/036/002/010.

⁴⁶ Stuk OA/2013/036/003.

⁴⁷ Stuk OA/2013/036/004/016.

76. Bij het onderzoek van de website winjoudroomvilla.nl op 18 maart 2014 werd een pagina vastgelegd met als titel *Januari is de maand van "solden" en "speciale kortingen"*. Daarin werd een *speciale januari Aktie* beschreven waarbij loten met korting werden aangeboden. De pagina was ondertekend met *Hartelijke groet, [betrokkenen]*.⁴⁸
77. Bij het onderzoek van de website winjoudroomvilla.nl op 18 maart 2014 werd een pagina vastgelegd met als titel *Dit is een HERINNERING voor de speciale Januari Aktie!!!*. Daarin werd de lezer herinnerd aan de *speciale januari Aktie*. De pagina was ondertekend met *Hartelijke groet, [betrokkenen]*.⁴⁹
78. Bij het onderzoek van de Facebook-account van winjoudroomvilla op 18 maart 2014 werd tevens een interview aangetroffen met betrokkenen.⁵⁰ Het interview was afkomstig uit het Belgische weekblad Dag Allemaal en was op het Facebook-account van winjoudroomvilla geplaatst op 5 maart 2014. In het interview zei betrokkene 2 onder meer: *Die verloting is een avontuur waaraan we niks kunnen verliezen. We hadden dat al eens gedaan. In 2010 hebben we een andere villa verloot. ... We willen nu wéér mensen blij maken. Dat geeft meer voldoening dan verkopen aan een rijke Rus.*⁵¹
79. In hetzelfde interview zei betrokkene 1 onder andere het volgende: *Je kan wel maar één keer in je leven een eigendom verloten. Omdat je er geen business van mag maken. De vorige keer stond de verloting op naam van [betrokkene 2]. Nu staat het op mijn naam.*
80. Betrokkene 2 stelde voorts: *Een notaris uit Oostenrijk, Frau Dr. [C. K.-R.], regelt dat allemaal. [...] We betalen een smak belastingen op die verloting: vijftien procent kansspelbelasting. En op de vraag Hoe belangrijk is de opbrengst? antwoordde hij: Dat interesseert me niet zo. We kunnen goed leven. Daarom gaat van elk lot ook één euro naar een kindziekenhuis in Kaapstad.*
81. In haar brief van 25 maart 2014⁵² schreef mevrouw K.-R.: dat *Frau* betrokkene 1 *grundsätzlich die Veranstalterin der Verlosung ist.*⁵³

⁴⁸ Stuk OA/2013/036/004/017.

⁴⁹ Stuk OA/2013/036/004/015.

⁵⁰ Stuk OA/2013/036/013/011.

⁵¹ Stukken OA/2013/036/013/010, p. 4 en OA/2013/036/013/011.

⁵² Stukken OA/2013/036/008 en OA/2013/036/012.

⁵³ Vertaald naar het Nederlands: "betrokkene 1 in principe de organisatrice van de loterij is".

82. In haar e-mail van 1 april 2014 schreef mevrouw K.-R.: *Wie Sie wissen bin ich österreichische rechtsanwältin und begleite juristisch eine in Österreich veranstaltete Verlosung.*⁵⁴ Zij stelde derhalve de verloting te begeleiden.
83. De Raad stelt vast dat betrokkenen als verkopers van de loten, waarmee deelgenomen kon worden aan de verloting van de villa, gelegenheid hebben geboden tot het deelnemen aan een kansspel (loterij) waarvoor geen vergunning was verleend en waarmee hun eigendom (de villa) als prijs werd aangeboden, samen met een vliegticket en een verblijf van een week half pension in Zuid-Afrika. Betrokkenen hebben dan ook gehandeld in strijd met artikel 1, eerste lid, onder a, van de Wok.
84. De Kansspelautoriteit kan gemachtigde niet volgen waar hij stelt dat mevrouw K.-R. de gelegenheid heeft geboden tot deelname aan het kansspel waarmee genoemde prijzen, in het bijzonder de villa die eigendom was van betrokkenen, gewonnen konden worden. Dat betrokkenen hierover geen zeggenschap hadden en dat de gehele loterij (volledig) op eigen initiatief door mevrouw K.-R. georganiseerd is, acht de Kansspelautoriteit niet aannemelijk en is in strijd met de bevindingen uit het onderzoek. Dat betrokkenen een Oostenrijkse jurist hebben ingeschakeld om het kansspel in goede banen te leiden maakt dat niet anders.

9 Bestuurlijke boete

9.1 Inleiding

85. De Raad 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.
86. Het bedrag van de zesde categorie is met ingang van 1 januari 2014 € 810.000,-. Tot 1 januari 2014 was dit bedrag 780.000,-. Bij de bepaling van de hoogte van de boete neemt de Raad laatstgenoemd bedrag als uitgangspunt.

⁵⁴ Vertaald naar het Nederlands: Zoals u weet, ben ik een Oostenrijkse advocaat en begeleid ik juridisch een in Oostenrijk georganiseerde loterij.

87. 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)).
88. Ingevolge artikel 3:4, tweede lid, van de 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).

9.2 Verwijtbaarheid

Algemeen

89. Naar het oordeel van de Raad is de verantwoordelijkheid van de betreffende aanbieder van een kansspel om zich op de hoogte te stellen van de toepasselijke wet- en regelgeving en deze na te leven.
90. Voor de verloting van de villa zoals omschreven in hoofdstuk 6 van dit besluit was een constructie ontwikkeld via Oostenrijk. Bij deze constructie is evenwel geen rekening gehouden met de vaste jurisprudentie dat niet relevant is vanaf welke locatie een kansspel wordt georganiseerd, maar of het betreffende kansspel (mede) op de Nederlandse markt wordt aangeboden.⁵⁵
91. De website winjoudroomvilla.nl waarop het kansspel - de verloting van villa Mountain View – werd aangeboden, richtte zich op de Nederlandse markt. Dit blijkt uit het feit dat de website was gesteld in de Nederlandse taal. Andere websites (winjoudroomvilla.be, traumvillagewinnen.at en winyourdreamvilla.com) konden door op een Nederlands vlaggetje te klikken, in de Nederlandse taal worden gelezen. Aan de website werd bekendheid gegeven door middel van interviews op de Nederlandse radio en op de Nederlandse televisie. Eveneens was er speciaal voor dit doel een Nederlandstalig Facebookaccount aangemaakt. Bovendien werd bekendheid gegeven aan de loterij op de emigratiebeurs te Houten op 8 en

⁵⁵ Bijvoorbeeld Rechtbank Zutphen, 9 februari 2004, LJN: AO3551, overweging 4.9, en Rechtbank Arnhem 21 november 2005, LJN: AU8824, overweging 4.4 (het bedrijf Mr Bookmaker is gevestigd op Malta).

9 februari 2014. Tenslotte zijn er in het Nederlands opgestelde Twitterberichten en e-mailberichten verstuurd, gericht aan personen in Nederland.

9.3 Ernst en duur van de overtreding

Algemene overwegingen

92. De Raad merkt ten eerste op dat het aanbieden van een kansspel zonder vergunning een zeer ernstige overtreding is.
93. 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.⁵⁶
94. Bij ongereguleerd aanbieden van kansspelen in Nederland is er geen toezicht op de afdracht van heffingen en belastingen, niet gewaarborgd opbrengsten worden afgedragen aan caritatieve, sportieve of culturele doelen en daarmee hebben ongereguleerde kansspelaanbieders een negatief effect op reguliere aanbieders – die wel opbrengsten afdragen, de voorgeschreven verliesgrenzen en uitkeringspercentages respecteren, en heffingen en belasting betalen - en hun financieel beheer daar op afstemmen. De opbrengst van een onvergund kansspel kan eenvoudig worden aangewend voor individueel profijt,⁵⁷ hetgeen de wijze waarop het kansspel wordt aangeboden, georganiseerd en gespeeld, kan beïnvloeden.
95. De positie van deelnemers aan ongereguleerde kansspelen is niet geregeld.⁵⁸ Er is geen enkele garantie voor de deelnemer dat het spel op eerlijke manier gespeeld wordt, het betalingsverkeer veilig verloopt, persoonsgegevens zijn beschermd en eventueel gewonnen prijzen ook daadwerkelijk worden uitgekeerd.⁵⁹

⁵⁶ Zesde voortgangsrapportage kansspelen, 27 januari 2009, pagina 6.

⁵⁷ Zie het Europese Hof van Justitie, 24 maart 1994, zaak C-275/92, overweging 60.

⁵⁸ Zie bijvoorbeeld: <http://www.kansspelautoriteit.nl/kansspelen/risico-kansspelen/>. Zie ook LJN: A10977, 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.

⁵⁹ Rapport Aanpak bestrijding van kansspelen via internet, Ministerie van Justitie, 25 juli 2006.

Bijzondere overwegingen

96. Het kopen van een lot voor een loterij waarmee een woning kan worden gewonnen, is niet te vergelijken met de aanschaf van een lot voor een loterij waarmee bijvoorbeeld een geldprijs kan worden gewonnen. In dat geval is er sprake van eenmaligheid, zonder consequenties op de lange termijn. In het geval van het winnen van een woning, wint de consument echter niet alleen een prijs maar 'wint' hij ook lasten en verplichtingen.
97. Dit vergt beraad en het inwinnen van deskundig advies, waarbij de potentiële huizenbezitter zich goed rekenschap geeft van onder meer zijn financiële mogelijkheden en persoonlijke omstandigheden, om aldus te voorkomen dat hij in (financiële) problemen raakt.
98. De Raad kwalificeert het onvergund en ongereguleerd aanbieden van een kansspel als deze verloting van een villa, als zeer ernstig.
99. De Raad voegt hieraan toe dat in een eerdere zaak betreffende de verloting van een woning (een villa in Winterwijk) uiteen is gezet hoe de Kansspelautoriteit dergelijke verlotingen beschouwd en dat de wettelijke regeling uitgebreid is besproken. In dit besluit is ook toegelicht dat niet de plaats waar de loterij georganiseerd wordt relevant is, maar of deelname door Nederlandse consumenten kan plaatsvinden. Dit besluit is openbaar gemaakt via de website van de Kansspelautoriteit medio januari 2014.
100. De Raad wijst met name op randnummer 109 van dit eerdere besluit: *De Raad merkt daarbij overigens op dat in een toekomstige, vergelijkbare gevallen een boete wel in de rede ligt, nu een dergelijke loterij een privaat belang dient waarvoor geen vergunning kan worden verleend. Bovendien zal in een nieuw, vergelijkbaar geval, er geen sprake meer zijn van uitzonderlijkheid, maar van nabootsing of herhaling.*
101. Openbaarmaking van besluiten door de Kansspelautoriteit geschiedt mede met het oog op de generaal preventieve werking hiervan. Betrokkenen waren dus gewaarschuwd.
102. Betrokkenen zijn eveneens aangeschreven door de Kansspelautoriteit. In deze aanschrijvingen is de wettelijke regeling toegelicht en is betrokkenen de gelegenheid gegeven om de overtreding te staken. Betrokkenen hebben onvoldoende gevolg aan deze aanschrijvingen gegeven.

Duur van de overtreding

103. De Raad stelt vast dat de overtreding van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok heeft plaatsgevonden in de periode 12 december 2013 tot en met 8 mei 2014.

9.4 Boetevaststelling

104. De Raad ziet zich thans gesteld voor de vraag of en zo ja, welke sanctie in dit geval passend is.

105. De Raad beschouwt daarbij allereerst de ernst van de overtreding als hierboven omschreven. Tevens neemt de Raad daarbij in ogenschouw dat betrokkenen het aanbod van loten hebben gecontinueerd ondanks meerdere waarschuwingen en een eerder besluit van de Kansspelautoriteit inzake de verloting van een woning. De Raad acht daarom een sanctie passend en geboden.

106. De Raad betreft daarbij dat betrokkenen ongeveer € 800.000,- hebben omgezet. Er zijn immers minimaal 9724⁶⁰ loten verkocht voor gemiddeld € 80,- tot € 85,- per lot.⁶¹

107. Gelet op het bovenstaande bepaalt de Raad van Bestuur van de Kansspelautoriteit de boete op € 80.000,- .

108.

9.5 Toerekening

109. De overtreding van artikel 1, eerste lid, onder a, van de Wok wordt toegerekend aan betrokkenen.

⁶⁰ Er waren maximaal 9999 loten beschikbaar. Zoals blijkt uit Hoofdstuk 6.7 waren er op 7 mei 2014 nog 225 onverkochte loten.

⁶¹ Betrokkene 2 stelt dat in het interview op Radio 1, zie stuk OA/2013/036/036/003, p. 2.

10 Besluit

De Raad van Bestuur van de Kansspelautoriteit:

- a. stelt vast dat betrokkene 1 en betrokkene 2 een overtreding hebben begaan van artikel 1, eerste lid, onder a, van de Wet op de kansspelen door gelegenheid te geven om mede te dingen naar prijzen of premies, waarbij de aanwijzing der winnaars geschiedt door enige kansbepaling waarop de deelnemers geen overwegende invloed kunnen uitoefenen, en waarvoor geen vergunning is verleend;
- b. rekent deze overtreding toe aan betrokkene 1 en betrokkene 2;
- c. legt voor deze overtreding een boete op à € 80.000,-.

's-Gravenhage, 14 augustus 2014

De Raad van Bestuur van de Kansspelautoriteit,

w.g.

J.J.H. Suyver
voorzitter

OPENBAAR

Kansspelautoriteit

Datum

14 augustus 2014

Ons kenmerk

8432/00.033.584

Bezwaar

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.

Betaling boete

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.