



Besluit van de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit op het bezwaarschrift van de heer [E. D.], voorzitter van de Stichting Trefcentrum Brinkstraat (hierna: Stichting), tegen het besluit van 10 december 2014, kenmerk 8694 / 00.041.381, tot het opleggen van een bestuurlijke boete van € 7.500,- waarvan de Stichting en de heer [E. D.] elk hoofdelijk aansprakelijk zijn.

Zaak : 104

Kenmerk : 8694 / 00.047.973

Openbaarmaking onder kenmerk: 8694 / 00.053.056

Besluit op bezwaar

1 Inleiding

1. Bij brief van 12 januari 2015 is door de heer [E. D.], voorzitter van de Stichting, een bezwaarschrift ingediend tegen het besluit van de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de raad) van 10 december 2014 tot het opleggen van een bestuurlijke boete. Het bezwaar is niet gericht tegen de openbaarmaking van de bestuurlijke boete.

2 Ontvankelijkheid

2. Het bezwaarschrift is ingediend binnen zes weken na bekendmaking van de besluiten. Het bezwaarschrift voldoet aan de overige door de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) gestelde eisen zodat het bezwaarschrift ontvankelijk is.

3 Hoorzitting

3. De Stichting en de heer [E. D.] zijn in de gelegenheid gesteld om tijdens een hoorzitting van 2 maart 2014 het bezwaarschrift toe te lichten. Geen van de partijen is op de hoorzitting verschenen.

4 Advies

4. Naar aanleiding van het bezwaarschrift heeft de Adviescommissie bezwaarschriften van de Kansspelautoriteit (hierna: de commissie) een advies uitgebracht aan de raad. Dit advies dat bij deze beslissing op bezwaar is gevoegd, maakt hiervan integraal onderdeel uit. De commissie heeft geadviseerd om de bezwaren ongegrond te verklaren en het besluit in stand te laten.



5. Voor de motivering van deze beslissing op bezwaar wordt met betrekking tot:
- de aanwezigheid van de gokzuil voor tombola, gebruik en software van de gokzuil verwezen naar randnummer 18;
 - klein kansspel verwezen naar de randnummers 19 tot en met 27 van het advies;
 - besloten karakter verwezen naar de randnummers 28 tot en met 40 van het advies.

5 Besluit

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit:

- a. stelt vast dat de commissie heeft geadviseerd om de bezwaren ongegrond te verklaren;
- b. stelt vast dat het advies inhoudelijk concludent is en zorgvuldig tot stand is gekomen;
- c. ziet geen reden om af te wijken van het advies;
- d. verklaart de bezwaren ongegrond en handhaaft de besluiten, onder aanvulling van de motivering zoals weergegeven in het advies van de commissie;
- e. verwijst overeenkomstig artikel 3:49 van de Awb voor de motivering van het besluit naar het uitgebrachte advies;
- f. vult randnummer 25 van het besluit aan als volgt: De raad is voorts van oordeel dat de heer [E. D.], voorzitter van de Stichting, niet heeft voldaan aan de voorwaarden bepaald in artikel 7c van de Wok om een klein kansspel te mogen organiseren.
- g. vult randnummer 61 van het besluit aan als volgt: De maximaal op te leggen boete bedraagt met ingang van 1 januari 2014 € 810.000,- of – indien dit meer is – 10 % van de omzet in het boekjaar voorafgaand aan de beschikking. Tot 1 januari 2014 was dit € 780.000,-. Bij de bepaling van de hoogte van de boete is door de raad dit laatste bedrag als uitgangspunt genomen.

's-Gravenhage, 22 april 2015

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,

w.g.

J.J.H. Suyver
Voorzitter

Beroep

Tegen dit besluit kan een belanghebbende beroep instellen bij de afdeling bestuursrecht van de rechtbank Overijssel, Postbus 10067, 8000 GB Zwolle.

Het beroepschrift moet binnen zes weken na de dag van bekendmaking door de rechtbank zijn ontvangen. Het beroepschrift moet op grond van artikel 6:5 van de Awb zijn ondertekend en moet ten minste bevatten de naam en adres van de indiener, de dagtekening, de omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht, zo mogelijk een afschrift van dit besluit, en de gronden waarop het beroepschrift rust.

Van de indiener van het beroepschrift wordt griffierecht geheven door de griffier van de rechtbank. Nadere informatie over de hoogte van het griffierecht en de wijze van betalen wordt door de griffie van de rechtbank verstrekt.

Er kan ook digitaal beroep worden ingesteld bij genoemde rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet de indiener beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.

Adviescommissie bezwaarschriften van de Kansspelautoriteit

Advies inzake het bezwaarschrift van de heer [E. D.] (hierna: bezwaarmaker) tegen het besluit van de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de raad) van 10 december 2014, kenmerk 8694 / 00.041.381, waarbij een bestuurlijke boete is opgelegd (hierna: het sanctiebesluit).

1. Procedureverloop

1. Uit de stukken is de Adviescommissie bezwaarschriften van de Kansspelautoriteit (hierna: de commissie) – samengevat – het volgende gebleken.
2. Het onderzoek naar de Stichting Trefcentrum Binkstraat (hierna: de Stichting) is gestart naar aanleiding van signalen binnen de gemeente Enschede dat er sprake zou zijn van illegaal kansspelaanbod op meerdere plaatsen binnen de gemeente. Het zou hierbij gaan om het gokken op uitslagen van sportwedstrijden door middel van zogenaamde gokzuilen.
3. Op 15 februari 2013 hebben opsporingsambtenaren een onaangekondigd bezoek afgelegd aan de Stichting te Enschede. De bevindingen van het onderzoek zijn weergegeven in het rapport van 22 september 2014, opgesteld als bedoeld in artikel 5:48 van de Algemene wet bestuursrecht, en het sanctiebesluit van 10 december 2014.
4. De harde schijf van de computerconfiguratie is meegenomen voor nader onderzoek. Uit het onderzoek bleek dat de computer bij het opstarten direct verbinding maakt met het software programma 'CBC-Net'.¹ Onderdeel van de CBC software is het aanmaken van logbestanden waar onder andere afgesloten en uitbetaalde weddenschappen worden weergegeven. Op de harde schijf zijn logbestanden aangetroffen met het totale bedrag aan *CashInTransactions* van € 16.025,50 en *CashOutTransactions* van € 923,40. De opsporingsambtenaren hebben twee wedtickets aangetroffen die afkomstig zijn van onderhavige gokzuil.²
5. Het rapport van 22 september 2014 is aan de Stichting en bezwaarmaker toegezonden. De opsporingsambtenaren hebben een computer aangetroffen die als gokzuil was ingericht en als zodanig werd gebruikt. In het rapport zijn de bevindingen van het onderzoek weergegeven en wordt geconcludeerd dat door de aanwezigheid van een gokzuil in de Stichting in strijd is gehandeld met artikel 30t, aanhef, eerste lid, onder c, van de Wet op de kansspelen (hierna: Wok).
6. De Stichting en bezwaarmaker zijn in de gelegenheid gesteld om ter hoorzitting van 27 oktober 2014 hun zienswijzen te geven over het rapport. Ter hoorzitting is door bezwaarmaker onder andere aangevoerd dat de gokzuil zich slechts twee maanden in het pand bevond en dat spelers konden meedingen naar kleine prijzen met een lagere waarde dan € 454,-.
7. De Stichting is ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel met bezwaarmaker als voorzitter en de heer [M. S] als penningmeester. In het handelsregister wordt het volgende omschreven met betrekking tot de activiteiten van de Stichting: 'Onderdak bieden aan personen en kleine groepen met gemeenschappelijke sportieve en recreatieve belangen die binnen het lokale aanbod

¹ De activiteiten van CBC bestaan uit het aanbieden van online sportvragen aan partners ofwel zogenaamde tussenpersonen. Zie randnummer 18 van het sanctiebesluit.

² Randnummers 31-32 sanctiebesluit.

geen aansluiting vinden.'. Bij de bedrijfsomschrijving is het volgende geformuleerd:
SBI-code 879011 – Jeugdzorg met verblijfaccommodatie.

8. Bezwaarmaker heeft ter hoorzitting van 27 oktober 2014 zijn zienswijze gegeven over het rapport. Bezwaarmaker heeft zijn eerder afgelegde verklaring herhaald dat de gokzuil slechts twee maanden in gebruik is geweest en dat spelers konden meedingen naar kleine prijzen met een lagere waarde dan € 454,-. Bezwaarmaker heeft voorts verklaard dat de omschrijving van de Stichting in het handelsregister niet correct is geformuleerd en dat hij spoedig een nieuwe inschrijving aan de Kansspelautoriteit zal overleggen. Tot op heden heeft noch de Kansspelautoriteit noch de commissie een nieuwe inschrijving ontvangen.
9. In de periode van 4 januari 2013 tot en met 14 februari 2013 konden weddenschappen worden afgesloten op de gokzuil in de Stichting. De raad heeft bij sanctiebesluit van 10 december 2014 aan de Stichting en bezwaarmaker een boete opgelegd van € 7500,- waarvoor de Stichting en bezwaarmaker elk hoofdelijk aansprakelijk zijn. De boete is opgelegd wegens het overtreden van artikel 30t, aanhef, eerste lid, onder c, van de Wok door het aanwezig hebben van een gokzuil van een niet toegelaten model en niet voorzien van een bijbehorend merkteken op een voor het publiek toegankelijke plaats.
10. Op 10 december 2014 heeft de raad besloten tot openbaarmaking van het sanctiebesluit. Het sanctiebesluit is op de website van de Kansspelautoriteit gepubliceerd. Bezwaarmaker heeft bij brief van 12 januari 2015 een bezwaarschrift ingediend tegen het sanctiebesluit van 10 december 2014. Bezwaarmaker heeft geen bezwaar ingediend tegen de openbaarmaking van het sanctiebesluit.
11. Ter hoorzitting van 2 maart 2014 zijn bezwaarmaker en de Stichting uitgenodigd voor het geven van een mondelinge toelichting op het bezwaarschrift. Bij brief van 19 februari 2015 heeft het bestuur van de Stichting medegedeeld niet aanwezig te zijn bij de hoorzitting, omdat zij geen vertrouwen meer hebben in het onderzoek en eindoordeel van de Kansspelautoriteit. Ter hoorzitting is geen van de partijen verschenen.

2. Bezwaargronden

12. In het bezwaarschrift wordt door bezwaarmaker – samengevat - het volgende aangevoerd:
 - a. De aanwezige speelautomaat was voor intern gebruik. De speelautomaat wordt niet gebruikt om online te gokken, maar om deel te nemen aan de maandelijkse tombola met het doel zoveel mogelijk punten te verzamelen om de kansen bij de maandelijkse tombola te vergroten.
 - b. Het totale prijzenpakket was nooit hoger dan € 454,-. Volgens de gemeente Enschede hoeft er geen vergunning te worden aangevraagd voor een kleinschalige tombola hetgeen aan bezwaarmaker door een ambtenaar van bovengenoemde gemeente telefonisch is bevestigd.
 - c. Artikel 7d van de Wok is niet door de Stichting overtreden.
 - d. De aangetroffen software is gekopieerd en afkomstig van een andere speelautomaat zodat tombola kon worden gespeeld.
 - e. De Stichting is niet voor het publiek toegankelijk en er worden geen horeca-activiteiten verricht. Artikel 30b, eerste lid, van de Wok is niet van toepassing op activiteiten van de Stichting.
 - f. De inschrijving in het handelsregister van de Kamer van Koophandel is niet door de Stichting opgegeven en de omschrijving sluit niet aan bij de activiteiten van de Stichting (geen sprake van jeugdzorg).

3. Toepasselijke regelgeving

13. De raad is op grond van artikel 33b van de Wok belast met de bestuurlijke handhaving van de Wok. Op grond van artikel 35a van de Wok is de raad bevoegd tot het opleggen van een bestuurlijke boete wegens overtreding van – onder meer – artikel 30t van de Wok. De maximaal op te leggen boete bedraagt met ingang van 1 januari 2014 € 810.000,- of – indien dit meer is – 10 % van de omzet in het boekjaar voorafgaand aan de beschikking. Tot 1 januari 2014 was dit € 780.000,-. Bij de bepaling van de hoogte van de boete is door de raad dit laatste bedrag als uitgangspunt genomen. In het sanctiebesluit is echter abusievelijk alleen het bedrag met ingang van 1 januari 2014 vermeld.
14. Op grond van artikel 30t, eerste lid, aanhef, en onder c, van de Wok is het verboden speelautomaten aanwezig te hebben van een niet toegelaten model, zonder bijbehorend merkteken op voor het publiek toegankelijke plaatsen.
15. 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 de toelating.
16. 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:
- 1°. waarvoor ingevolge artikel 3 van de Drank- en Horecawet een vergunning voor de uitoefening van het horecabedrijf is vereist, of
- 2°. waarin het hotel-, het pension-, het restaurant-, het café-, het cafetaria-, het lunchroom- of het partycateringbedrijf wordt uitgeoefend, of waarin de verstrekking van logies, gepaard gaande met dienstverlening of de verstrekking van maaltijden, spijzen of dranken voor verbruik ter plaatse, als bedrijf plaats heeft, niet zijnde ondernemingen waarin uitsluitend het contractcateringbedrijf wordt uitgeoefend of waarin uitsluitend contractcateringactiviteiten als bedrijf plaats hebben.

4. Overwegingen adviescommissie

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van bezwaarmaker

17. Het bezwaarschrift is tijdig ingediend en voldoet aan alle vereisten voor ontvankelijkheid.

Ten aanzien van de gronden van het bezwaar

Tombola, gebruik en software van de gokzuil

18. Ten aanzien van het gebruik van de speelautomaat overweegt de commissie het volgende:

- Tijdens het onaangekondigd bezoek op 15 februari 2013 heeft bezwaarmaker verklaard dat *'het apparaat twee maanden in gebruik is. (...) een apparaat waar geld in kan worden geworpen waarna de uitslagen van voetbalwedstrijden kunnen worden voorspeld'*.
- Tijdens het onaangekondigd bezoek is ter plekke geconstateerd dat op het beeldscherm uitslagen werden getoond van sportwedstrijden. De harde schijf van de computer is later onderzocht en uit het onderzoek bleek dat de computer bij het opstarten direct verbinding maakt met een IP-adres dat op naam staat van 'CBC-Net' met de beschrijving 'computer betting company GmbH'. Naar het oordeel van de commissie kunnen online sportweddenschappen worden afgesloten op onderhavige gokzuil hetgeen in strijd is met de zienswijze van bezwaarmaker dat de gokzuil niet in gebruik is om online te gokken. Tevens zijn diverse wedtickets aangetroffen die afkomstig zijn van onderhavige gokzuil³.
- Bezwaarmaker heeft tijdens het onaangekondigd bezoek verklaard dat hij zelf de gokzuil heeft geplaatst en aangesloten op het internet. *'Ik heb het gebruikte softwareprogramma laten installeren door personen uit Gelsenkirchen in Duitsland.'*

De zienswijze dat de aangetroffen bestanden en computerconfiguratie afkomstig zijn van een andere speelautomaat en de aangetroffen software niet wordt gebruikt door de Stichting volgt de commissie gelet op het voorgaande niet.

- Bezwaarmaker heeft verklaard dat de aanwezige gokzuil werd gebruikt voor de maandelijkse tombola (onderdeel van een culturele activiteit van de Stichting). Bezwaarmaker heeft deze verklaring echter niet onderbouwd met documenten of anderszins. Tevens hebben de opsporingsambtenaren tijdens het onaangekondigd bezoek en het onderzoek naar de harde schijf geen bewijs aangetroffen voor de maandelijkse tombola. Het betoog van bezwaarmaker faalt naar het oordeel van de commissie. De commissie adviseert de bezwaren ongegrond te verklaren.

Klein kansspel

19. Bezwaarmaker heeft aangevoerd dat artikel 7d van de Wok niet is overtreden. Het betoog van bezwaarmaker kwalificeert de commissie als een beroep op artikel 7a van de Wok waarin een uitzondering geldt voor de vergunningplicht zoals bepaald in artikel 1 van de Wok. In artikel 7c van de Wok is bepaald aan welke voorwaarden een klein kansspel dient te voldoen. In randnummer 23 van het sanctiebesluit is abusievelijk artikel 7d van de Wok vermeld, dit dient derhalve artikel 7c van de Wok te zijn.

20. In artikel 7a van de Wok is bepaald dat het in Titel I bepaalde niet van toepassing is op het houden van winkelweekacties en het organiseren van kleine kansspelen, indien wordt voldaan aan de bepalingen van deze Titel. In artikel 7d van de Wok worden als klein kansspel aangemerkt het kienspel, vogelpiekspel, rad van avontuur en vergelijkbare, bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen vormen van kansspel.

³ Randnummer 31-32 sanctiebesluit.

21. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft bij uitspraak van 13 oktober 2010 het volgende bepaald over kleine kansspelen:

2.2 (...) Ingevolge artikel 7c, eerste lid, wordt onder het organiseren van het kleine kansspel verstaan het door een ten minste drie jaar bestaande Nederlandse vereniging, die krachtens zijn statuten een duidelijk omschreven doel — niet zijnde de beoefening van enigerlei vorm van kansspel — beoogt te dienen, ten bate van een genoemd, niet met het algemeen belang in strijd zijnd doel beleggen van een bijeenkomst, waar gelegenheid tot het deelnemen aan het kleine kansspel wordt gegeven, waarbij de prijzen of premies in geld of goederen, die door de deelnemers aan het spel kunnen worden verkregen, geen hogere waarde hebben dan € 400,00 per serie of set en de gezamenlijke waarde daarvan niet meer bedraagt dan € 1.550,00 per bijeenkomst.

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder a, is het verboden een bijeenkomst, waar gelegenheid tot het deelnemen aan het kleine kansspel wordt gegeven, te organiseren indien niet ten minste veertien dagen tevoren aan burgemeester en wethouders van de gemeente, waar de bijeenkomst zal plaatsvinden, op door hen aan te geven wijze of bij gebreke vandiën bij aangetekend schrijven, mededeling is gedaan van de plaats waar en het tijdstip waarop de bijeenkomst wordt georganiseerd.'

2.4.3. Ten aanzien van het betoog dat betrekking heeft op artikel 7a gelezen in verbinding met artikel 7c van de Wks wordt als volgt overwogen.

22. De voorzieningenrechter heeft, onder verwijzing naar de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 7c van de Wks (Kamerstukken II, 1971/72, 11 549, nrs. 3, 5 en 6) overwogen dat de wetgever met die bepaling het oog heeft gehad op verenigingen die een beperkt aantal malen per jaar een bingoactiviteit organiseren om op die wijze incidenteel extra inkomsten te genereren en/of de leden een gezellige avond of middag te bezorgen. Het moet volgens de voorzieningenrechter dan gaan om verenigingen die van het organiseren van kansspellen niet een belangrijke verenigingsactiviteit hebben gemaakt, maar die het organiseren van dergelijke activiteiten slechts als een beperkte en aan hun normale doelstelling ondergeschikte mogelijkheid zien tot onder meer het versterken van de eigen kas. Naar het oordeel van de voorzitter is deze uitleg juist. Uit de hiervoor vermelde kamerstukken moet worden afgeleid dat de wetgever heeft beoogd slechts die vorm van beoefening van kansspelen als een zogenaamd klein kansspel aan de werkingssfeer van het bepaalde in artikel 1 van de Wks te onttrekken waarbij een relatie bestaat tussen het doel van de bijeenkomst en de beoogde bezoekers van die bijeenkomst ten opzichte van de organiserende vereniging, alsmede een beperking geldt voor het aantal per jaar te houden bijeenkomsten.

23. Van een klein kansspel is conform artikel 7c van de Wok en onderhavige jurisprudentie derhalve sprake indien:⁴

- Het kansspel wordt georganiseerd door een Nederlandse vereniging die ten minste drie jaar bestaat.
- Deze vereniging heeft een krachtens de statuten duidelijk omschreven doel, niet zijnde de organisatie van kansspelen.
- De opbrengst gaat naar een genoemd doel, dit doel mag niet in strijd zijn met het algemeen belang.
- De prijzen of premies in geld of goederen bedragen niet meer dan
- €400,- per serie en de gezamenlijke waarde bedraagt niet meer dan €1.550,- per bijeenkomst.

⁴ Factsheet 'Kleine kansspelen' www.kansspelautoriteit.nl.

24. Tevens moet ten minste 14 dagen van tevoren bij burgemeester en wethouders van de gemeente waar de bijeenkomst zal plaatsvinden, melding gedaan worden van de plaats en het tijdstip waarop de bijeenkomst wordt georganiseerd (meldingsplicht) en burgemeester en wethouders hebben de bijeenkomst niet verboden.
25. Bij de behandeling van de wijziging van de Wok heeft de wetgever (*Kamerstukken II, 1971/72, 11 549, nrs. 3, 5 en 6*) over kleine kansspelen het volgende opgemerkt: *Als een winkelweekactie of een klein kansspel wordt georganiseerd, zonder dat voldaan wordt aan alle in artikel 1b, resp. artikel 1c gestelde voorwaarden, is er geen sprake van een toegelaten vorm van kansspel, als bedoeld in artikel 2. Zodanig handelen valt dan onder de verbodsbepaling van artikel 1 van de wet, indien daarvoor geen vergunning op grond van artikel 3 van de wet is verleend.*⁵
26. De commissie is van oordeel dat, gelet op het bovenstaande, van een klein kansspel bij de Stichting van bezwaarmaker geen sprake is. Er is immers geen sprake van een *vereniging*, maar van een stichting en bezwaarmaker heeft tot op heden geen stukken overgelegd waaruit kan worden afgeleid dat aan de meldingsplicht (bij de gemeente Enschede) is voldaan. De beweerdelijke (mondelinge) toezegging door de gemeente is door bezwaarmaker tot op heden niet onderbouwd. De commissie merkt voorts op dat de gemeente Enschede, zo is weergegeven in het onderzoeksrapport, van oordeel is dat er sprake is van illegaal kansspelaanbod, handhavend wilde optreden en dit inmiddels ook bij onderhavige Stichting heeft gedaan.
27. Het betoog van bezwaarmaker dat er sprake is van een klein kansspel faalt naar het oordeel van de commissie. Het wedden op sportwedenschappen is geen klein kansspel, maar vereist een professionele aanpak zoals het afnemen van een licentie van CBC-Net. Bezwaarmaker heeft ervoor gezorgd dat op een gokzuil in de Stichting de gelegenheid werd geboden tot het afsluiten van sportwedenschappen met de daarvoor benodigde software. Onvoldoende is gebleken dat de Stichting enige activiteit ontplooië op sportief of recreatief gebied en dat slechts als bescheiden aanvulling daarop een klein kansspel werd georganiseerd. De commissie adviseert de bewaren ongegrond te verklaren.

Besloten karakter

28. Bezwaarmaker heeft aangevoerd dat de activiteiten binnen de Stichting niet toegankelijk zijn voor het publiek. Bezwaarmaker betoogt dat de Stichting donateurs heeft die op basis van het huishoudelijk reglement toegang kunnen verkrijgen tot de activiteiten van de Stichting. De Stichting werkt volgens bezwaarmaker met een gesloten deur en alle activiteiten zijn besloten en niet voor het publiek toegankelijk.
29. Het betoog van bezwaarmaker begrijpt de commissie als een beroep op artikel 2 van de Wok waarin (onder andere) is opgenomen dat artikel 1 van de Wok niet van toepassing is op gelegenheden als daarin bedoeld, die noch voor het publiek zijn opengesteld, noch bedrijfsmatig worden gegeven.
30. De commissie merkt op dat bezwaarmaker weliswaar stelt dat het Trefcentrum niet voor het publiek toegankelijk is, maar nalaat deze stelling nader te onderbouwen met documentatie en/of verklaringen. Zo is bijvoorbeeld niet gebleken van het bestaan van het genoemde huishoudelijk reglement. Voorts overweegt de commissie het volgende.

⁵ Kamerstukken II, 1971-1972, 11 549, nr. 3, memorie van toelichting.

31. Voor de beantwoording van de vraag of er sprake is van een besloten karakter verwijst de commissie naar een uitspraak van de rechtbank Amsterdam:⁶

Gebleken is dat slechts leden toegang hebben tot de lokaliteit, alsmede dat nieuwe leden moeten worden aangebracht door bestaande leden. Deze omstandigheid betekent echter nog niet zonder meer dat de vereniging deswege een besloten karakter had. Hiervan kan slechts sprake zijn als met betrekking tot het lidmaatschap wordt voldaan aan een of meer van de volgende voorwaarden in hun onderling verband bezien:

- a. het betalen van contributie;*
- b. het verrichten van activiteiten in overeenstemming met de doelstelling van de vereniging;*
- c. enige vorm van ballotage;*
- d. een goed functionerend bestuur*

Aan geen der voorwaarden wordt voldaan. Wat a betreft: deze eis mag worden gesteld om aldus een vrijblijvend karakter aan het lidmaatschap te ontnemen. Wat b betreft wordt overwogen dat de vereniging blijkens de statuten een educatief oogmerk had. Het deelnemen aan kansspelen kan hiertoe redelijkerwijs niet worden gerekend. Wat c betreft: uit de statuten blijkt dat het lidmaatschap moet worden goedgekeurd door de algemene ledenvergadering met algemene stemmen. Hieraan werd geenszins de hand gehouden. Bevestigd werd dat het bestuur besliste. De criteria aan de hand waarvan de aanvraag werd beoordeeld bleven ook ter zitting uiterst vaag. Wat d betreft. Ter zitting is bevestigd dat de secretaris nauwelijks wist wat zijn functie inhield en zelfstandig niet als zodanig kon functioneren. Tevens is ter zitting komen vast te staan dat geen penningmeester van het bestuur deel uitmaakte. Sinds geruime tijd is de functie van penningmeester onvervuld gelaten.

32. De commissie leidt uit bovengenoemde jurisprudentie af dat alleen het bestaan van een formele organisatievorm (in onderhavige zaak is dat een Stichting) onvoldoende is voor een beroep op het besloten karakter van een gelegenheid. Blijkens genoemde uitspraak van de rechtbank behoort een besloten karakter actief te worden ingevuld en georganiseerd.
33. Naar het oordeel van de commissie is er van betaling van contributie geen sprake. In het financieel overzicht is alleen een post 'vrijwillige giften' opgenomen. Bezwaarmaker heeft tijdens het niet aangekondigd onderzoek verklaard: 'Onze stichting streeft een goed doel na. (...) Het gezamenlijk kijken naar voetbalwedstrijden geeft meer spanning en creëert een bepaalde atmosfeer wanneer er eventueel een prijs kan worden gewonnen. (...) In het verleden kreeg de Stichting een vergoeding van 500,00 euro per maand van Happy Bet. De Stichting betaalt € 100,- per maand om de software up-to-date te houden'.
34. De commissie heeft geen kennis kunnen nemen van een huishoudelijk reglement van bezwaarmaker echter wel van een akte van oprichting van de Stichting. Volgens de akte van oprichting heeft de Stichting tot doel het onderdak te bieden aan kleine groepen met gemeenschappelijke sportieve en recreatieve belangen die binnen het lokale aanbod geen aansluiting vinden. De stichting tracht dit doel te verwezenlijken door 1) het beschikbaar stellen van een ontmoetingsruimte; 2) het voorzien in sport-

⁶ Rechtbank Amsterdam 26 augustus 2005, ECLI:NL:RBAMS:2005:AU1617.

en spelmaterialen; 3) het organiseren van sportieve en recreatieve activiteiten en 4) het beschikbaar stellen van audio- en beeldapparatuur.

35. De daadwerkelijke activiteiten van de Stichting wijken naar het oordeel van de commissie gelet op het voorgaande in belangrijke mate af van de doelstelling vermeld in de akte van oprichting. Naar het oordeel van de commissie kan het deelnemen aan kansspelen hiertoe redelijkerwijs niet worden gerekend. Ook enige vorm van ballotage kan naar het oordeel van de commissie niet uit de akte van oprichting van de Stichting worden afgeleid.⁷
36. Ten aanzien van het goed functioneren van het bestuur oordeelt de commissie als volgt. In het handelsregister van de Kamer van Koophandel waren op 18 september 2014 zowel bezwaarmaker als voorzitter en de heer [M. S.] als secretaris/penningmeester geregistreerd. Bezwaarmaker is initiatiefnemer en voorzitter van de Stichting en heeft er persoonlijk voor gezorgd dat de gokzuil werd geplaatst. Daarvoor kon via dezelfde computer uitslagen van wedstrijden worden voorspeld. Tevens heeft bezwaarmaker verklaard dat het ingeworpen geld door hem wordt beheerd en dat hij de gokzuil zelf heeft geïnstalleerd.⁸ Bezwaarmaker heeft verklaard dat hij alle voorkomende werkzaamheden uitvoert, zoals de huurbetalingen en de boodschappen, dat hij de enige is die de dagelijkse leiding heeft en dat de secretaris/penningmeester feitelijk geen werkzaamheden uitvoert.. Naar het oordeel van de commissie staat hiermee voldoende vast dat van een goed functionerend bestuur geen sprake is.
37. Alles afwegende is de commissie van oordeel dat er geen sprake is van een besloten karakter en adviseert de commissie deze bezwaren ongegrond te verklaren.
38. Indien en voor zover bezwaarmakers aanvoeren dat artikel 30b, eerste onder b en/of c, van de Wok niet van toepassing is, merkt de commissie op dat deze bepaling een bevoegdheid behelst van de burgemeester en ziet op de door hen te verlenen aanwezigheidsvergunning voor speelautomaten. In de besluitvorming van en/of handhaving door de Kansspelautoriteit speelt deze bepaling geen rol. Deze bezwaren zijn in relatie tot het bestreden sanctiebesluit niet relevant.

5. Conclusie

39. Op grond van het bovenstaande adviseert de commissie de bezwaren ongegrond te verklaren en de beschikking in stand te laten, waarbij de commissie adviseert het sanctiebesluit aan te vullen met betrekking tot: de hoogte van de boete, als toegelicht in randnummer 13 en de wettelijke bepaling als bedoeld in randnummer 19.
40. Het advies is aldus vastgesteld te Den Haag op 15 april 2015, door de adviescommissie bezwaarschriften van de Kansspelautoriteit, bestaande uit mevrouw mr. J.M.E. Feije (voorzitter), mevrouw mr. J.P. Alspeer en mevrouw mr. I.M. Zuurendonk.

Namens adviescommissie bezwaarschriften van de Kansspelautoriteit,
de voorzitter,

w.g.

mr. J.M.E. Feije

⁷ Rapport 104/009-02C.

⁸ Stuk 104/005-03.