



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

Zaak: 104

Kenmerk: 8694 / 00.041.381

Openbaarmaking onder kenmerk: 8694 / 00.043.855

Besluit

Samenvatting

Stichting Trefcentrum Brinkstraat

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 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 het aanbieden van speelmogelijkheden op niet toegelaten speelautomaten.

In de Stichting Trefcentrum Brinkstraat is er in de periode van 4 januari 2013 tot en met 14 februari 2013 de gelegenheid geboden tot het gokken op sportwedstrijden op een in de Stichting geplaatste computer, een zogenaamde gokzuil, die niet was voorzien van een voorgeschreven merkteken van toelating. Er wordt een boete opgelegd van € 7.500,- voor het overtreden van de Wet op de Kansspelen.



Inhoudsopgave

Samenvatting.....	1
1 Inleiding	3
2 Onderzoek Trefcentrum Brinkstraat	4
2.1 Aanleiding voor het onderzoek.....	4
2.2 De betrokkenen bij de Stichting Trefcentrum Brinkstraat.....	4
3 Rapport	5
4 Zienswijze	5
5 Feitelijk kader.....	6
5.1 Onderzoek gokzuil.....	6
5.2 Verklaringen.....	10
5.3 Samenvattend	12
6 Juridische beoordeling	13
6.1 De wettelijke bepalingen.....	13
6.2 De toelating van speelautomaten en merktekens	13
6.3 Bevoegdheid van de Kansspelautoriteit	14
6.4 Geen merkteken	15
6.5 Conclusie	15
7 Overtreders.....	15
8 Bestuurlijke boete	16
8.1 Algemeen.....	16
8.2 Verwijtbaarheid	16
8.3 Ernst en duur van de overtreding.....	16
8.4 Boetevaststelling.....	18
8.5 Boeteverhogende of boeteverlagende omstandigheden	18
8.6 Toerekening	18
9 Besluit	19



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 op het aanwezig hebben van 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. Het aanpakken van illegale praktijken in het kansspeldomein is van belang om consumenten en aanbieders in een betrouwbare omgeving te laten spelen. De Kansspelautoriteit is een toezichthouder en doet gericht onderzoek binnen de kansspelenbranche. De Kansspelautoriteit heeft het toezicht op gokzuilen en gelijksoortige apparatuur waarmee illegale weddenschappen op sportwedstrijden worden afgesloten tot prioriteit benoemd.¹
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 tegengegaan.
4. Het is de Kansspelautoriteit meermaals gebleken dat in diverse gelegenheden in toenemende mate de mogelijkheid wordt geboden om te gokken op sportwedstrijden via zogenaamde voetbalzuilen. Dit zijn 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 tot de Nederlandse markt aangezien de (technische) betrouwbaarheid van de gebruikte apparatuur en de software niet kan worden gecontroleerd. Bovendien kan niet met zekerheid worden gesteld of aandacht wordt besteed aan het voorkomen van onmatig spelen, gokverslaving en/of het spelen door minderjarigen en is er geen fiscale en financiële verantwoording over inkomsten en uitgaven.

¹ Jaarverslag van de Kansspelautoriteit 2013, pagina 21, te raadplegen via de website www.kansspelautoriteit.nl



2 Onderzoek Trefcentrum Brinkstraat

2.1 Aanleiding voor het onderzoek

6. De gemeente Enschede had signalen dat er op meerdere plaatsen binnen de gemeente sprake zou zijn van illegaal kansspelaanbod. Het zou dan met name gaan om het gokken op uitslagen van sportwedstrijden door middel van zogenaamde gokzuilen. De gemeente Enschede heeft in samenspraak met de Kansspelautoriteit besloten om onaangekondigde controles uit te voeren op vier locaties. Deze vier locaties zijn geselecteerd, omdat de gemeente tijdens eerdere controles had waargenomen dat er sprake was van het gebruik van gokzuilen.²
7. Op 15 februari 2013 hebben de Kansspelautoriteit, de gemeente Enschede, de Belastingdienst en de politie een onaangekondigd bezoek afgelegd aan de Stichting Trefcentrum Brinkstraat (hierna: de Stichting), gevestigd aan de Brinkstraat 83, 7512 EC te Enschede. Gedurende dit onaangekondigd bezoek is een computer aangetroffen die op het moment van het bezoek openstond op een internetpagina voor het afsluiten van sportwedenschappen.³ De computerconfiguratie is ter plekke opnieuw opgestart en hiervan is een video-opname gemaakt.⁴ De harde schijf van de computerconfiguratie is nader onderzocht.⁵ In het kader van het onderzoek zijn onder andere gehoord de voorzitter van de Stichting, een bezoeker en de verhuurder. Het onderzoek is weergegeven in hoofdstuk 5 van dit besluit.

2.2 De betrokkenen bij de Stichting Trefcentrum Brinkstraat

8. De Stichting, gevestigd aan de Brinkstraat 83, is ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel met de heer E. D. [hierna: betrokkene] als voorzitter en de heer M. Z. als penningmeester. In het handelsregister van de Kamer van Koophandel 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 geen aansluiting vinden'.⁶

² Stuk 104/000-01, 104/000-02, 104/001-00.

³ Stuk 104/004.

⁴ Stuk 104/004-12.

⁵ Stuk 104/008.

⁶ Stuk 104/002.



3 Rapport

9. Naar aanleiding van het aantreffen van de computer op 15 februari 2013 is overgegaan tot het opstellen van het rapport. Het rapport is op 9 september 2014 aan de Stichting en de voorzitter van de Stichting toegezonden.
10. In het rapport wordt geconstateerd dat de aangetroffen computer als gokzuil was ingericht en als zodanig werd gebruikt. De gokzuil was niet voorzien van een voorgeschreven merkteken van toelating. Dientengevolge 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

11. Bij brief van 10 oktober 2014 zijn de Stichting en de voorzitter van de Stichting, de heer [betrokkene] (hierna: betrokkene), uitgenodigd om ter hoorzitting van 27 oktober 2014 hun zienswijzen te geven over het rapport.
12. Ter hoorzitting is door betrokkene aangevoerd:
 - a. dat er zich slechts één apparaat (gokzuil), als bedoeld in dossierstuk 104/004-00, bevond in het pand van de Stichting. Er is slechts twee maanden gebruik gemaakt van de gokzuil;
 - b. dat er sprake is van een klein kansspel. De spelers konden meedingen naar kleine prijzen zoals een laptop, een horloge of een fiets. De prijzen hadden een lagere waarde dan € 454,-. De gemeente heeft mondeling toegezegd dat de Stichting kleine kansspelen mag organiseren. Voorgaande kan niet worden onderbouwd met documenten en de naam van de desbetreffende ambtenaar is onbekend;
 - c. dat na de inval op 15 februari 2013 de gokzuil niet is teruggeplaatst. Ook staan nadien geen andere gokzuilen in de Stichting. Uit het voorgaande kan worden afgeleid dat gokken geen primaire activiteit is van de Stichting. Inkomsten zijn afkomstig uit donaties van de leden;
 - d. dat er in de Stichting een leeftijdsgrens geldt van 21 jaar en ouder. De inschrijving bij de Kamer van Koophandel met betrekking tot jeugd is niet correct geformuleerd. De originele inschrijving van de Kamer van Koophandel kan aan de Kansspelautoriteit worden toegezonden door betrokkene;
 - e. dat de gevonden inzetboekjes⁷ afkomstig zijn van het in Gronau, Duitsland, legale 'HappyBet' en niet van de Stichting;

⁷ Dossierstuk 104/003-03B en dossierstuk 104/003-03C.



- f. dat dossierstuk 104/003-03A van het rapport twee inzetbonnen bevat. De code van deze bonnen komt niet overeen met de licentiecode van de gokzuil. Deze bonnen zijn niet afkomstig van de gokzuil;
 - g. dat het bedrag vermeld in dossierstuk 104/012-01 van ruim € 16.000,- aan 'CashInTransactions' niet op de gokzuil is ingezet. Een mogelijke verklaring voor deze transacties kan zijn dat de software van de gokzuil met licentiecodes werkt. Iedere exploitant van de gokzuil heeft zijn eigen licentiecode. Met deze licentiecode kan op verschillende gokzuilen worden ingelogd. Het kan dus zijn dat de transacties op de gokzuil afkomstig zijn van een andere licentiecode. Betrokkene zal een schriftelijke verklaring omtrent voorgaande aan de Kansspelautoriteit toesturen binnen twee weken na de hoorzitting;
 - h. dat een aantal verklaringen niet zijn opgenomen in het rapport;
13. De zienswijze m.b.t. de voorgenomen openbaarmaking is opgenomen in het openbaarmakingsbesluit.

Beoordeling van de zienswijze

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

Verslag van de hoorzitting

15. Van de hoorzitting is een verslag gemaakt dat op 13 november 2014 aan betrokkene is toegezonden.

5 Feitelijk kader

5.1 Onderzoek gokzuil

16. Op 15 februari 2013 is ter plekke in de Stichting geconstateerd dat op het beeldscherm van de computerconfiguratie uitslagen werden getoond van sportwedstrijden met o.a. de tekst 'Willkommen bei Xlive! Bitte wählen Sie Tipps für ihre Wette' en 'ID 18423'. De computerconfiguratie was voorzien van een dichte ombouwkast met een geld-invoersysteem voor briefgeld en een geld-invoersysteem voor muntgeld. De computerconfiguratie was verbonden met een ticketprinter van het merk Epson.⁸ Ter plaatse is de computerconfiguratie opnieuw gestart en hiervan is een video gemaakt.⁹ De weergave van het softwareprogramma opgenomen op video komt overeen met de weergave op het scherm van de computerconfiguratie tijdens de onaangekondigde controle.¹⁰

⁸ Dossierstuk 104/004.

⁹ Dossierstuk 104/004-12.

¹⁰ Dossierstuk 104/015.



17. De harde schijf van de computerconfiguratie is onder afgifte van bewijs van ontvangst nader onderzocht. Uit het onderzoek bleek onder meer 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'.¹¹
18. De activiteiten van CBC bestaan uit het aanbieden van online sportvragen aan partners ofwel zogenaamde tussenpersonen. CBC presenteert zich op de eigen website als de *number 1 at sports and live betting*. Op de website staat onder andere het volgende vermeld:¹²
- *CBCX is the leading provider of international sports betting*
 - *Offering up to 12.000 live events every single month.*
19. Onderdeel van de CBC software is het aanmaken van logbestanden waar onder andere afgesloten en uitbetaalde weddenschappen worden weergegeven.¹³ In de map 'C:\CBC\MIO\LOG' van de harde schijf zijn logbestanden aangetroffen. In de logbestanden zijn de afgesloten en uitbetaalde weddenschappen opgenomen. In de aansluitende reeks bestanden 'log.txt.2013-01-18' tot en met 'log.txt.2013-02-14' is gebleken dat het totale bedrag aan *CashInTransactions* bedroeg € 16.025,50. Het totale bedrag aan *CashOutTransactions* bedroeg € 923,40.¹⁴

Zienswijze met betrekking tot de gokzuil

20. Ter hoorzitting van 27 oktober 2013 is onder andere aangevoerd dat de gokzuil zich slechts twee maanden in het pand bevond. De spelers konden, met kleine inzetten, meedingen naar kleine prijzen (met een lagere waarde dan € 454,-).
21. Voorts is aangevoerd dat na de inval op 15 februari 2013 de gokzuil niet meer is teruggeplaatst en dat er geen andere gokzuilen meer zijn geplaatst in de Stichting.

Beoordeling zienswijze

22. De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de raad) overweegt dat bij de onaangekondigde controle een computerconfiguratie is aangetroffen waar op dat moment een internetpagina openstond waar sportweddenschappen konden worden afgesloten. De raad overweegt voorts dat de computer bij het opstarten direct verbinding maakt met het CBC programma, een bedrijf dat sportweddenschappen aanbiedt en de software van CBC was op de computer geïnstalleerd. De computer en de daaraan gekoppelde ticketprinter waren ingericht voor het afsluiten van sportweddenschappen.

¹¹Dossierstuk 104/008.

¹²Website: <http://www.cbc-x.com/English/index.html>.

¹³Dossierstuk 104/008.

¹⁴Dossierstuk 104/012.



23. Betrokkene heeft tijdens de hoorzitting bevestigd dat de gokzuil ruim twee maanden bij de Stichting in gebruik is geweest. De raad wenst op te merken dat het in strijd is met de Wok om een gokzuil aanwezig te hebben op een voor het publiek toegankelijke plaats die niet is voorzien van een voorgeschreven merkteken van toelating als bedoeld in de Wok. De zienswijze van betrokkene dat de gokzuil slechts twee maanden bij de Stichting in gebruik is geweest en daarna niet meer is teruggeplaatst doet geen afbreuk aan het voorgaande.
24. De raad heeft reeds eerder, bij sanctiebesluit van 28 mei 2014, aan een andere Stichting van betrokkene een boete opgelegd van € 18.000,-. Betrokkene was initiatiefnemer en oprichter van de Stichting Bil-Kazan. De raad heeft bij besluit vastgesteld dat in het pand van Stichting Bil-Kazan op de Rielerweg 84 te Deventer gelegenheid werd gegeven tot het afsluiten van sportweddenschappen zonder vergunning in de periode van 15 oktober 2012 tot en met 2 november 2012. Betrokkene had zich mede ervan, gelet op het lopend onderzoek naar de Stichting Bil-Kazan ten tijde van onderhavige procedure, bewust moeten zijn dat het onvergund aanbieden van sportweddenschappen niet is toegestaan. De boete aan betrokkene is echter opgelegd na de pleegperiode van onderhavige procedure.¹⁵
25. De zienswijze van betrokkene dat er sprake is van een klein kansspel doet geen afbreuk aan het oordeel van de raad dat er sprake was van een in de Stichting geplaatste computer, een zogenaamde gokzuil, die niet was voorzien van een voorgeschreven merkteken van toelating. De raad is voorts van oordeel dat betrokkene niet heeft voldaan aan de voorwaarden bepaald in artikel 7d van de Wok om een klein kansspel te mogen organiseren. De stelling van betrokkene dat er sprake is van een mondelinge toezegging door de gemeente is tot op heden niet met stukken gestaafd en leidt daarom niet tot een ander oordeel.
26. 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 betrokkene.

Zienswijze met betrekking tot minderjarigen

27. Ter hoorzitting van 27 oktober 2013 is aangevoerd dat er in de Stichting een leeftijdsgrens geldt van 21 jaar en ouder. De inschrijving in het handelsregister van de Kamer van Koophandel, met betrekking tot jeugd is niet correct geformuleerd. De originele inschrijving van de Kamer van Koophandel kan aan de Kansspelautoriteit worden toegezonden door betrokkene.

¹⁵ Sanctiebesluit Stichting Bil Kazan. 8241/00.027.434 en 8241/00.028.383.

*Beoordeling zienswijze*

28. De raad concludeert dat tijdens het onaangekondigd bezoek geen minderjarige bezoekers op de locatie van de Stichting zijn aangetroffen. De raad merkt op dat de omschrijving van de Stichting in het handelsregister van de Kamer van Koophandel niet overeenkomt met de daadwerkelijke activiteiten van de Stichting. In het handelsregister is bij bedrijfsomschrijving het volgende geformuleerd: *SBI-code 879011- Jeugdzorg met verblijfsaccommodatie*. Betrokkene heeft tot op heden geen origineel (aangepaste) inschrijving toegestuurd.
29. De raad concludeert dat er onvoldoende bewijs is geleverd om te kunnen aantonen dat minderjarigen hebben deelgenomen aan het afsluiten van sportweddenschappen op onderhavige gokzuil in de Stichting.

Zienswijze met betrekking tot de wedboekjes

30. Ter hoorzitting van 27 oktober 2014 is aangevoerd dat de gevonden wedboekjes afkomstig zijn van het in Gronau, Duitsland, legale 'HappyBet' en niet van de Stichting. Voorts is aangevoerd dat in dossierstuk 104/003-03A van het rapport twee bonnen zijn aangetroffen die worden gebruikt voor het afsluiten van sportweddenschappen. De code van deze bonnen komt niet overeen met de licentiecode van de gokzuil. Deze bonnen zijn niet afkomstig van de gokzuil.

Beoordeling zienswijze

31. Uit het verslag met betrekking tot het onderzoek van 15 februari 2014¹⁶ kan worden afgeleid dat een opsporingsambtenaar twee bonnen heeft aangetroffen.¹⁷ Beide bonnen bevatten het nummer 'TID 18423'. Dossierstuk 104/004-09 bevat een foto van het zichtbare terminal ID van onderhavige gokzuil met als nummer 'TID 18423'. In het verslag analyse digitale gegevens voetbalzuil 18423¹⁸ zijn de logbestanden geanalyseerd van de voetbalzuil met het nummer 'TID 18423'.
32. De raad concludeert dat de twee aangetroffen inzetbonnen afkomstig zijn van onderhavige gokzuil. Het nummer van beide inzetbonnen stemt immers overeen met de gokzuil. De raad passeert de zienswijze van betrokkene.

Zienswijze met betrekking tot de 'CashInTransactions' en 'CashOutTransactions'

33. Ter hoorzitting van 27 oktober 2014 is door betrokkene aangevoerd dat het bedrag vermeld in dossierstuk 104/012 van ruim 16.000 euro aan 'CashInTransactions' niet op de gokzuil is ingezet. Een mogelijke verklaring voor deze transacties kan zijn dat de software van de gokzuil met licentiecodes werkt. Iedere exploitant van de gokzuil heeft zijn eigen licentiecode. Met deze licentiecode kan op verschillende gokzuilen worden ingelogd. Het kan dus zijn dat de transacties op de gokzuil

¹⁶Dossierstuk 104/003-00.

¹⁷Dossierstuk 104/003-03A, nummers 18423130700286 en 18423130700298.

¹⁸Dossierstuk 104/012-00.



afkomstig zijn van een andere licentiecode. Betrokkene zou een schriftelijke verklaring omtrent voorgaande aan de Kansspelautoriteit toesturen binnen twee weken na de hoorzitting.

Beoordeling zienswijze

34. De raad overweegt dat betrokkene tot op heden geen schriftelijke verklaring heeft overgelegd waaruit kan worden afgeleid dat de CashInTransactions niet afkomstig zijn van de in de Stichting geplaatste gokzuil. De raad passeert de zienswijze van betrokkene.

Zienswijzen met betrekking tot het ontbreken van verklaringen

35. Ter hoorzitting van 27 oktober 2014 is door betrokkene aangevoerd dat bepaalde verklaringen niet zijn toegevoegd aan het dossier.

Beoordeling zienswijze

36. Betrokkene heeft niet aangegeven van welke personen de verklaringen in het rapport en dossier ontbreken. De raad concludeert dat van alle personen die zijn gehoord de verklaringen zijn toegevoegd aan het rapport en dossier. De raad passeert de zienswijze van betrokkene.

5.2 Verklaringen

Verklaring van betrokkene

37. Tijdens de onaangekondigde controle op 15 februari 2013 is een eerste verklaring opgenomen van betrokkene. Betrokkene is in eerste instantie gehoord als getuige. Betrokkene verklaarde dat hij voorzitter van de Stichting is sinds de oprichting in het jaar 2010.¹⁹
38. Betrokkene verklaarde onder meer: *Er staat op de deze locatie één totomachine. Dat is een apparaat waar geld in kan worden geworpen waarna de uitslagen van voetbalwedstrijden kunnen worden voorspeld. (...) Het apparaat in deze vorm is ongeveer twee maanden in gebruik. Daarvoor kon via dezelfde computer worden ingelogd op accounts om daarmee de uitslagen van wedstrijden te voorspellen. (...) Het apparaat is in eigendom van de Stichting Trefcentrum Brinkstraat.*
39. En: *Minderjarigen mogen niet op het apparaat spelen. (...) Er kunnen geen geldprijzen worden gewonnen; het gaat uitsluitend om gewonnen punten. Het gaat uitsluitend om voetbalwedstrijden. Het geld dat in het apparaat is ingeworpen wordt door mij beheerd. Het ingeworpen geld wordt gebruikt voor de aanschaf van de onder de deelnemers met de meeste punten verloten prijzen.(...) De inleg in het*

¹⁹Dossierstuk 104/005-03.



apparaat is op een avond in het weekend ongeveer 200,00 euro. Op de andere dagen in de week is dit ongeveer 45,00 tot 70,00 euro per avond.

40. Betrokkene verklaarde naar aanleiding van de vraag wie de gokzuil heeft geïnstalleerd en heeft aangesloten op het internet: *Dat heb ik zelf gedaan. Ik heb het gebruikte softwareprogramma laten installeren door personen uit Gelsenkirchen in Duitsland.(...).*
41. Betrokkene verklaarde naar aanleiding van de vraag hoe en met wie betrokkene heeft geregeld dat de gokzuil in de Stichting werd opgesteld: *Dat heb ik als voorzitter van de Stichting zelf bepaald.*

Verklaring van de heer O.A. [hierna: bezoeker 1]

42. De heer [bezoeker 1] was aanwezig in het pand aan de Brinkstraat ten tijde van de onaangekondigde controle van 15 februari 2013 en is gehoord. Over de Stichting verklaarde hij: *Nee, ik weet niet dat er weddenschappen kunnen worden afgesloten. (...) Hier werken geen mensen iedereen kan vrij rondlopen. Ik kom hier 2 tot 3 jaar, regelmatig 4/5 keer per week. Ik heb geen minderjarigen gezien.*
43. Aan de heer [bezoeker 1] is de vraag gesteld sinds wanneer de gokzuil bij de Stichting stond en wie de eigenaar is van de gokzuilen. Hij verklaarde: *Ongeveer drie maanden. (...) De beheerder of de pandeigenaar.²⁰*

Verklaring van de heer M. A. [hierna: bezoeker 2]

44. De heer [bezoeker 2] is op 16 mei 2013 op het bureau van de Politie te Enschede gehoord als getuige. De heer [bezoeker 2] is verhuurder van het pand aan de Brinkstraat. De heer [bezoeker 2] verklaart over de activiteiten van de Stichting als volgt: *Ik zie dat ze zich daar verzamelen en voetbalwedstrijden kijken. (...) Ik heb weleens gehoord dat ze daar wat weddenschappen afsluiten, maar als ik daar naar vraag dan wordt gezegd dat ze dat doen via internet.*

²⁰Dossierstuk 104/006-02.



45. De heer [bezoeker 2] verklaarde voorts over betrokkene: *Hij heeft wel gezegd dat hij een Stichting wilde oprichten. (...) Hij wilde jongens onderdak bieden en dat zij daar gezamenlijk voetbalwedstrijden zouden kijken. Ik heb toen de voorwaarden genoemd. In de eerste plaats dat er geen overlast zou moeten ontstaan. En dat er geen dingen zouden gebeuren die niet deugen. Dat heb ik ook in het contract opgenomen dat er geen dingen zouden gebeuren die in strijd met de wet waren. U zegt mij nu dat geconstateerd is dat op Brinkstraat 83 sportweddenschappen via internet werden aangeboden en dat dit niet is toegestaan. U vraagt mij of ik dat wist. Ik zeg u nee dit wist ik niet. Ik heb weleens met die jongens gesproken en dan wordt er gezegd dat je op de computer weddenschappen kunt afsluiten, maar dat kunnen ze thuis ook. Ik wist niet dat dit niet mocht en anders had ik wel verwacht dat iemand dat tegen mij zou zeggen dat dit niet was toegestaan.*²¹
46. In de huurovereenkomst tussen verhuurder en de Stichting vertegenwoordigd door betrokkene is in artikel 10.1 (bijzondere bepalingen) opgenomen: *Met nadruk wijst verhuurder erop dat het aanwezig hebben van videogames in het gehuurde alleen voor persoonlijk vermaak mogen dienen. Alle overtredingen van deze bijzondere bepalingen zijn voor volledige verantwoording van de huurder. Huurder verklaart als een goed huurder deze bijzondere bepalingen na te leven met inachtneming van artikel 2a; van deze overeenkomst, huurder zal verhuurder vrijwaren van alle gevolgen die overtreding van deze bepalingen met zich meebrengt.*²²

5.3 Samenvattend

47. Samenvattend kan worden gesteld:
- in de Stichting ten minste twee maanden een computer met randapparatuur stond opgesteld die in gebruik was als gokzuil;
 - op de gokzuil kon worden gewed op sportwedstrijden;
 - de gokzuil was eigendom van de Stichting en de voorzitter heeft het initiatief genomen om de gokzuil te plaatsen;
 - op de gokzuil stond de software van CBC-Net geïnstalleerd. Dit is software van een bedrijf dat sportweddenschappen aanbiedt;
 - de gokzuil werd door de bezoekers van de Stichting zelf bediend.

²¹Dossierstuk 104/007-01.

²²Dossierstuk 104/007-03.



6 Juridische beoordeling

6.1 De wettelijke bepalingen

48. Artikel 30t, 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 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 of in inrichtingen als bedoeld in artikel 30b, eerste lid.

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.

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 merktekens

49. 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.

50. Speelautomaten die op basis van deze vereisten worden toegelaten, worden als bewijs daarvan voorzien van een merkteken. 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.



51. Ingevolge de uitspraken van de Hoge Raad van 16 november 2010 en 29 maart 2011²³ 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. 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.*²⁴
52. 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.*²⁵

6.3 Bevoegdheid van de Kansspelautoriteit

53. 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.
54. Op grond van artikel 35a van de Wok is de raad bevoegd tot het opleggen van een boete wegens overtreding van – onder meer – artikel 30t, eerste lid, van de Wok.

²³ LJN 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.

²⁴ Overweging 4.4.2 van ECLI:NL:PHR:2010:BM3629.

²⁵ Hof Arnhem-Leeuwarden, 21 mei 2013, parketnummer 21-000176-11.



6.4 Geen merkteken

55. Bij de Stichting is door de opsporingsambtenaren van de Kansspelautoriteit een speelautomaat (gokzuil) van een niet toegelaten model, zonder merkteken tijdens een onaangekondigde controle geconstateerd.²⁶ Voorgaande wordt ondersteund door verklaringen van betrokkene en een bezoeker van de Stichting.
56. Voor speelautomaten als op het internet aangesloten gokzuilen of voetbalzuilen zal vooralsnog geen sprake kunnen zijn van toelating met een bijbehorend merkteken. Binnen de huidige regelgeving en de huidige stand van de techniek kan niet worden voldaan aan de vereisten die zien op voorkomen van onmatig speelgedrag en gokverslaving.²⁷

6.5 Conclusie

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

7 Overtreders

58. De raad heeft zowel de Stichting als betrokkene aangemerkt als overtreder. Betrokkene is voorzitter sinds de oprichting van de Stichting en heeft ervoor gezorgd dat de gokzuil werd geplaatst en dat deze twee maanden in de Stichting heeft gestaan. Daarvoor kon via dezelfde computer uitslagen van wedstrijden worden voorspeld. Tevens heeft betrokkene verklaard dat het ingeworpen geld door hem wordt beheerd en dat hij de gokzuil zelf heeft geïnstalleerd.²⁸ Een bezoeker heeft verklaard dat de gokzuil 'ongeveer drie maanden' bij de Stichting heeft gestaan.²⁹
59. Zowel uit de verklaring van betrokkene als uit de verklaring van één van de bezoekers kan worden afgeleid dat betrokkene initiator was van het plaatsen van de gokzuil.
60. Gelet op het voorgaande is naast de Stichting ook betrokkene aan te merken als overtreder van artikel 30t, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wok.

²⁶Dossierstuk 104/004.

²⁷Artikel 12 van het Speelautomatenbesluit.

²⁸ Dossierstuk 104/005-03.

²⁹ Dossierstuk 104/006-02.



8 Bestuurlijke boete

8.1 Algemeen

61. 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. Het bedrag van de zesde categorie bedraagt € 810.000,-. De raad zal, gelet op de periode van overtreding, uitgaan van eerstgenoemde bedrag.
62. 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)).
63. 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) overtreeders een afschrikkende werking heeft (generale preventie).
64. In 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

65. Naar het oordeel van de raad is het de verantwoordelijkheid van de betreffende Stichting en betrokkene als voorzitter om zich op de hoogte te stellen van de voor hem toepasselijke wet- en regelgeving en deze na te leven.

8.3 Ernst en duur van de overtreding

Algemene overwegingen

66. De Raad merkt ten eerste op dat het aanbieden van een kansspel zonder vergunning een zeer ernstige overtreding is.



67. 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.³⁰
68. Bij ongereguleerd aanbieden van kansspelen in Nederland is er geen toezicht op de afdracht van heffingen en belastingen, niet gewaarborgde opbrengsten worden afgedragen aan charitatieve, 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,³¹ hetgeen de wijze waarop het kansspel wordt aangeboden, georganiseerd en gespeeld, kan beïnvloeden.
69. De positie van deelnemers aan ongereguleerde kansspelen is niet geregeld.³² Er is geen enkele garantie voor de deelnemer dat het spel op een eerlijke manier gespeeld wordt, het betalingsverkeer veilig verloopt, persoonsgegevens zijn beschermd en eventueel gewonnen prijzen ook daadwerkelijk worden uitgekeerd.³³

Bijzondere overwegingen

70. De raad kwalificeert het onvergund en ongereguleerd aanbieden van sportwedenschappen als zeer ernstig.
71. De raad stelt vast dat in de periode van 4 januari 2013 tot en met 14 februari 2013 op een niet tot toelating gemerkte speelautomaat (gokzuil) de gelegenheid was tot het – zonder tussenkomst van een derde – afsluiten van sportwedenschappen.
72. De raad merkt op dat reeds eerder aan betrokken een boete is opgelegd voor het onvergund en ongereguleerd aanbieden van sportwedenschappen.³⁴

³⁰ Zesde voortgangsrapportage kansspelen, 27 januari 2009, pagina 6.

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

³² 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.

³³ Rapport Aanpak bestrijding van kansspelen via internet, Ministerie van Justitie, 25 juli 2006.

³⁴ Sanctiebesluit Stichting Bil Kazan. 8241/00.027.434 en 8241/00.028.383.



8.4 Boetevaststelling

73. Gelet op het bovenstaande acht de raad een boete van € 7.500,- passend en geboden.

8.5 Boeteverhogende of boeteverlagende omstandigheden

74. De raad heeft aan een andere Stichting van betrokkene bij sanctiebesluit van 28 mei 2014 een boete opgelegd van € 18.000,-. Betrokkene was initiatiefnemer en oprichter van de Stichting Bil-Kazan. De boete aan betrokkene is echter opgelegd na de pleegperiode van onderhavige procedure. Dientengevolge kan niet worden gesproken van recidive en is er niet gebleken van een boeteverhogende omstandigheid.
75. De raad acht geen boeteverlagende omstandigheid aanwezig.

8.6 Toerekening

76. De raad is van oordeel dat de gedraging zowel aan de Stichting als betrokkene kan worden toegerekend.
77. De Stichting heeft onvoldoende zorg betracht die in redelijkheid van een rechtspersoon kan worden gevergd om te voorkomen dat sportweddenschappen konden worden afgesloten op een gokzuil van een niet toegelaten model en niet voorzien van een bijbehorend merkteken.³⁵
78. Betrokkene heeft, als voorzitter, ervoor gezorgd dat op de niet tot toelating gemerkte speelautomaat (gokzuil) de gelegenheid werd geboden tot het – zonder tussenkomst van een derde – afsluiten van sportweddenschappen. Betrokkene heeft ervoor gezorgd dat de gokzuil in de Stichting werd geplaatst, heeft de gokzuil geïnstalleerd en de software door een derde laten installeren. De gokzuil heeft twee maanden in de Stichting gestaan.
79. De overtreding wordt toegerekend aan zowel de Stichting Trefcentrum Brinkstraat als aan betrokkene, voorzitter van de Stichting.

³⁵HR 21 oktober 2003, NJ 2006/328 (Drijfmest).



9 Besluit

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit:

- a. stelt vast dat de Stichting en de heer [betrokkene], voorzitter van de Stichting Trefcentrum Brinkstraat, met als vestigingsadres Brinkstraat 83, 7512 EC te Enschede, artikel 30t, aanhef, eerste lid, onder c, van de Wok hebben overtreden door het aanwezig hebben van een speelautomaat (gokzuil) van een niet toegelaten model en niet voorzien van een bijbehorend merkteken, op een voor het publiek toegankelijke plaats;
- b. legt een boete op van € 7.500,- voor de betaling waarvan de Stichting en de heer [betrokkene] elk hoofdelijk aansprakelijk zijn.

's-Gravenhage, 10 december 2014

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,

w.g.

J.J.H. Suyver
voorzitter

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.