



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

Zaak: OA/2012/001

Kenmerk: 00.015.991

Besluit

Samenvatting

Op de website myglobalgames - ook wel: boekjesbingo.nl - worden online kansspelen aangeboden. Op deze site kan onder meer bingo en roulette worden gespeeld. Er kan ook worden meegedaan aan loterijen. Myglobalgames wordt geëxploiteerd door het bedrijf Globalstars te Curaçao.

Voor kansspelen online wordt een aanbieder geen vergunning verleend, aangezien binnen het huidige wettelijke kader onvoldoende vorm kan worden gegeven aan de doelstellingen van het kansspelbeleid: het voorkomen van kansspelverslaving, het beschermen van de consument en het tegengaan van mogelijke fraude en criminaliteit.

In april 2012 is de Kansspelautoriteit opgericht. Het tegengaan van ongereguleerde kansspelen online is één van de prioriteiten in het werk van deze autoriteit. Onduidelijk is immers of de aanbieders van dergelijke kansspelen voldoende betrouwbaar zijn en of zij de (potentiële) speler voldoende beschermen. Deze situatie is bijzonder onwenselijk.

Het bedrijf Globalstars is de eerste aanbieder van kansspelen online die een boete krijgt voor het overtreden van de Wet op de Kansspelen.



Inhoudsopgave

Samenvatting	1
1 Inleiding	4
2 De website en de betrokkenen	5
2.1 De website	5
2.2 De betrokkenen	6
2.3 De aanschrijvingen	6
3 Het rapport	7
4 Zienswijze	7
4.1 Opmerkingen zienswijze	7
5 Feitelijk kader	8
5.1 Onderzoek van de website	8
5.1.1 Benaderen van de website	8
5.1.2 Inhoud van de website	8
5.2 Twitter, You Tube, Hyves	12
5.3 De aangeboden spellen	14
5.4 Samenvattend	16
6 Juridische beoordeling	16
6.1 De wettelijke bepaling	16
6.2 Prioriteringsbeleid van de Kansspelautoriteit	17
6.3 Bevoegdheid van de Kansspelautoriteit	21
6.4 De onderzochte spellen	21
6.5 De overige spellen	22
6.6 Geen vergunning	23
6.7 Conclusie	23
7 Overtreders	23
8 Bestuurlijke boete	24



8.1	Inleiding	24
8.2	Verwijtbaarheid	25
8.3	Ernst en duur van de overtreding	28
8.4	Boetevastelling	29
8.5	Boeteverhogende of boeteverlagende omstandigheden	29
8.6	Toerekening	30
9	Besluit	30



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 gelegenheid geven tot deelname aan kansspelen zonder vergunning.
2. Voor kansspelen online wordt een aanbieder geen vergunning verleend, aangezien binnen het huidige wettelijke kader onvoldoende vorm kan worden gegeven aan de doelstellingen van het kansspelbeleid: het voorkomen van kansspelverslaving, het beschermen van de consument en het tegengaan van mogelijke fraude en criminaliteit.¹
3. Het percentage Nederlanders dat ooit wel eens heeft gegokt via internet is tussen 2005 en 2011 gestegen van 1,4% naar 3,3%. Het percentage dat dit het afgelopen jaar (2011) heeft gedaan is eveneens gestegen van 1,0% in 2005 naar 1,9% in 2011. Dit betekent dat het aantal inwoners van Nederland dat in het afgelopen jaar kansspelen via internet heeft gespeeld is gestegen van naar schatting 130.500 in 2005 naar 257.500 in 2011.²
4. Het tegengaan van ongereguleerde kansspelen online is één van de prioriteiten van de Kansspelautoriteit.³ Onduidelijk is immers of de aanbieders van dergelijke kansspelen voldoende betrouwbaar zijn en of zij de (potentiële) speler voldoende beschermen. Deze situatie is bijzonder onwenselijk.
5. Bij de aanpak van via internet aangeboden kansspelen richt de Kansspelautoriteit zich in eerste instantie op ondernemingen die zich (mede) richten op de Nederlandse markt en de Nederlandse consument. De gerichtheid op de Nederlandse markt en consument, blijkt uit de volgende prioritering:
 - De website, waarop het kansspel gespeeld wordt, eindigt op .nl en/of

¹ <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kansspelen/nieuws/2013/05/22/kansspelen-online-in-toekomst-mogelijk.html>. Zie ook TK, 2009-201, 32 264, nr. 3, pagina 1: Hoofddoel van het kansspelbeleid is door middel van een gereguleerd aanbod van kansspelen excessen, zoals witwassen en kansspelverslaving te voorkomen. Zie ook LJV AI0977, LJV: AR4841, LJV BB8287.

² Rapport Gokken in Kaart, december 2011, pagina 24. Andere onderzoeken geven soms een hogere schatting van het aantal deelnemers. Zo schat een onderzoek van Regioplan het aantal deelnemers aan kansspelen via internet op 565.000 (Aard en omvang van illegale kansspelen in Nederland, Regioplan, 2009, te raadplegen via

http://www.regioplan.nl/publicaties/rapporten/aard_en_omvang_van_illegale_kansspelen_in_nederland)

³ Hoofdstuk 3, pagina 14, van het jaarverslag 2012, te raadplegen via <http://www.kansspelautoriteit.nl>.



- De kansspelwebsite is in de Nederlandse taal te raadplegen en/of
 - Er wordt reclame gemaakt via radio, televisie of in geprinte media gericht op de Nederlandse markt.
6. Websites met een .nl-extensie en/of te raadplegen in de Nederlandse taal en/of die reclame maken op de Nederlandse markt, komen als eerste in aanmerking voor handhavend optreden van de Kansspelautoriteit. Betrokkenen op de kansspelmarkt zijn hiervan op de hoogte gesteld d.m.v. aanschrijvingen.⁴

2 De website en de betrokkenen

2.1 De website

7. Op 6 juni 2012 is door een toezichthouder van de Kansspelautoriteit op internet aangetroffen de website www.myglobalgames.com, welke website te raadplegen is in de Nederlandse taal. Daarop is nader onderzoek ingesteld naar deze website en de houder daarvan.
8. Houder van de domeinnaam myglobalgames.com is Globalstars (hierna: Globalstars), te bereiken via het e-mailadres support@globalbingogame.com.⁵ Globalstars is tevens houder van de domeinnamen boekjesbingo.nl en myglobalgames.nl waarvoor ook het contactadres support@globalbingogames.com staat vermeld.⁶
9. Gebleken is dat het na invoeren van www.myglobalgames.nl en www.boekjesbingo.nl de webbrowser direct werd doorgeleid naar de website www.myglobalgames.com.⁷

⁴ In 2012 ontvingen 40 bedrijven een aanschrijving (in de Nederlandse en de Engelse taal), zie jaarverslag 2012, pagina 23.

⁵ Stuk OA/2012/001/003. DomainTools geeft een overzicht van domeinnaamregistraties.

⁶ Stuk OA/2012/001/002.

⁷ Stuk OA/2012/001/014.



2.2 De betrokkenen

10. Het bedrijf Globalstars is gevestigd E-Commerce Park Vredenburg, Heelsumstraat z/n unit E02 te Curaçao. De bedrijfsomschrijving is: *loterij, kansspel*. De heer [directeur] is enig directeur van Globalstars.⁸
11. Volgens de website van DomainTools⁹ en volgens de algemene voorwaarden¹⁰ en de informatie onder de link 'over ons'¹¹ op de website myglobalgames is Globalstars gevestigd E-Commerce Park Vredenburg Unit C 03-17.

2.3 De aanschrijvingen

12. Globalstars exploiteert een website met – onder meer - spellen die worden aangeduid als 'boekjes bingo' en 'roulette.' De website is, gelet op o.a. het gebruik van de Nederlandse taal en de .nl-extensies, (in elk geval mede) gericht op de Nederlandse markt en de Nederlandse consument. Bij aangetekende brief van 8 juni 2012 heeft de Kansspelautoriteit de onderneming gewezen op het feit dat zij in strijd met de Wok kansspelen aanbiedt en is het prioriteringsbeleid van de Kansspelautoriteit toegelicht.¹² Bij aangetekende brief van 25 juli 2012 is een reminder verstuurd.¹³ Er is geen reactie ontvangen.¹⁴
13. Beide brieven zijn vervolgens nog op 14 augustus 2012 toegezonden aan het e-mailadres support@myglobalgames.com.¹⁵ Hierop is – eveneens op 14 augustus 2012 - een in de Nederlandse taal gestelde standaard-autoreply ontvangen, ondertekend door Pieter van de Haas van het MyGlobalGames Team.¹⁶
14. Er is ook daarna geen inhoudelijke reactie ontvangen van Globalstars. Daarop is overgegaan tot het opstellen van een rapport.

⁸ Stuk OA/2012/001/001.

⁹ Stuk OA/2012/001/003.

¹⁰ Stuk OA/2012/001/004, punt 7.

¹¹ Stuk OA/2012/001/007/001.

¹² Stuk OA/2012/001/005.

¹³ Stuk OA/2012/001/009.

¹⁴ Stukken OA/2012/001/011 en 012.

¹⁵ Stuk OA/2012/001/010.

¹⁶ Stuk OA/2012/001/013.



3 Het rapport

15. Het rapport is toegezonden aan Globalstars. In het rapport wordt geconstateerd dat Globalstars en de heer [directeur] hebben gehandeld in strijd met artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok door gelegenheid te geven om mede te dingen naar prijzen of premies, waarbij de aanwijzing der winnaars geschiedt door enige kansbepaling waarop de deelnemers in het algemeen geen overwegende invloed kunnen uitoefenen, terwyl daarvoor geen vergunning is verleend.

4 Zienswijze

4.1 Opmerkingen zienswijze

16. Globalstars is in de gelegenheid gesteld haar zienswijze op het rapport te geven ter hoorzitting van 11 juli 2013.
17. Globalstars heeft ter hoorzitting een aantal zienswijzen aangevoerd. Deze zien op:
- de prioriteringscriteria en het beleid van de Kansspelautoriteit;
 - de toepasselijkheid van de prioriteringscriteria in het geval van Globalstars;
 - de verwijtbaarheid van Globalstars en de heer [directeur] voor de beweerdelijke overtreding.
18. De Raad van Bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de Raad) zal op de geëigende plaats in het onderhavige besluit ingaan op de zienswijzen.
19. Van de hoorzitting is een verslag gemaakt dat op 16 juli 2013 aan Globalstars is toegezonden. Bij e-mail van 17 juli 2013 liet Globalstars weten geen opmerkingen over het verslag te hebben.¹⁷
20. Globalstars heeft tijdens de hoorzitting van 11 juli 2013 een zienswijze kunnen geven op het rapport (artikel 5:50 Awb) en daartoe het rapport en de onderliggende stukken ontvangen (artikel 5:49)¹⁸. Het is de Raad dan ook niet

¹⁷ Bijgevoegd bij deze e-mail was een brief van de Kansspelautoriteit, door Globalstars aangeduid als een 'letter of comfort.' Meer hierover in hoofdstuk 6 van dit besluit.

¹⁸ Informatie bij de uitnodiging voor de hoorzitting van 14 juni 2013: *Voordat de Kansspelautoriteit beslist omtrent het opleggen van een boete en/of een last onder dwangsom inzake de in het rapport geconstateerde vermoedelijke overtredingen, wordt/worden de in het rapport als overtreder(s) aangemerkte natuurlijke en/of*



duidelijk waarom Globalstars in haar schriftelijke zienswijze aanvoert dat zij in de gelegenheid moet worden gesteld een zienswijze te geven.

5 Feitelijk kader

5.1 Onderzoek van de website

21. De website myglobalgames – in het navolgende kortheidshalve aangeduid zonder extensie - is onderzocht op 6 juni 2012,¹⁹ op 11 juli 2012,²⁰ op 5 en 27 februari 2013,²¹ 16 mei 2013.²² Op 14 augustus 2013 is de contactinformatie vastgelegd.²³

5.1.1 Benaderen van de website

22. De website myglobalgames is gesteld in de Nederlandse taal en beschikt over een .nl-extensie. De website myglobalgames is ook te benaderen via de URL www.myglobalgames.nl en www.boekjesbingo.nl (randnummer 9).

5.1.2 Inhoud van de website

23. Op 5 februari 2013 was op de website MyGlobalgames het volgende beschikbaar:

Over ons

24. Een pagina *over ons* waarin is opgenomen: "op dit moment zijn wij geheel gericht op Bingo maar binnenkort zullen er meer spellen komen zoals keno, roulette, blackjack, klaverjassen enz."

Aanmelden

25. Een pagina *Aanmelden voor MyGlobalGames.com*.

rechtspersonen in de gelegenheid gesteld hun zienswijze op dit rapport naar voren te brengen. Zie ook Memorie van Toelichting Awb, Tweede Kamer, 2003–2004, 29 702, nr. 3, pagina's 22, 149 en 151.

¹⁹ Stuk OA/2012/001/004.

²⁰ Stuk OA/2012/001/015.

²¹ Stuk/OA/2012/001/007.

²² Stuk OA/2012/001/024 (speluitleg).

²³ Stuk OA/2012/001/004.



Algemene voorwaarden

26. Een pagina *Algemene Voorwaarden*.²⁴ In artikel 6 van de algemene voorwaarden wordt uitgelegd hoe de speler een account bij myglobalgames kan openen en geld kan storten om te kunnen spelen en welke regels gelden als een account niet (meer) gebruikt wordt. In dit artikel 6 wordt ook de mogelijkheid van betalen met iDeal genoemd. De betalingen dienen te geschieden in euro's.²⁵

Alle spellen

27. Een overzicht *Alle spellen*. In dit overzicht worden per spel de mogelijkheden gegeven: *Uitleg* en *Speel nu*.

In het overzicht zijn onder meer opgenomen:

- *Speel Boekjes Bingo* ✓ *24 geldprijzen* ✓ *Uniek in Nederland*;
- *Blackjack* en *Progressive Blackjack*;
- *Casino Keno*;
- *Europees Roulette*;
- *Amerikaans Roulette*.

28. De Kansspelautoriteit merkt op dat de aangeboden spellen niet overeenstemmen met de mededelingen op de pagina *over ons*, waar wordt vermeld dat alleen bingo wordt aangeboden.

Bingoreseller

29. Een pagina *BingoReseller - Uw eigen Online Bingo Website* - waarin consumenten informatie kunnen vinden over het zelf starten van een *eigen Online Bingo Website*.

Boekjes Bingo

30. Een pagina *Boekjes Bingo* waarop het bingospel als volgt wordt aangeprezen:

²⁴ Stuk OA/2012/001/007.

²⁵ De officiële valuta op Curaçao zijn de Nederlands-Antilliaanse gulden en de Amerikaanse dollar. In sommige hotels en restaurants worden euro's geaccepteerd, maar in tegenstelling tot de dollar is het geen gebruikelijk betaalmiddel (curacao.com/nl/Vakantievoorbereiding/Wat-u-Moet-Weten/Valuta).



- ✓ 24 geldprijzen
- ✓ Uniek in Nederland
- ✓ Speel het echte bingo achter uw computer
- ✓ Dagelijks hoge prijzen.

31. Er is een button *Speel Nu* opgenomen.

Casino games

32. Een pagina *Speel de leukste Casino Games*. In het vlak *Casino Games, Roulette Black Jack Poker en meer* zijn twee dobbelstenen opgenomen en het iDeal-logo.

Copyright

33. Een pagina *Copyright* waar onder meer is opgenomen: *Alle rechten op informatie (tekst, beeld, geluid, video, etc.) die u op deze site (www.myglobalgames.com en alle onderliggende pagina's) aantreft berusten bij Globalstars N.V..*

Global Bingo

34. Een pagina *Global Bingo*. Op deze pagina wordt het spel aangeprezen en is een button *Speel Nu* opgenomen.

Helpdesk

35. Een pagina *Myglobalgames Help* waarmee contact kan worden opgenomen met de helpdesk. Op dit formulier staat vermeld: *Use this form to submit a support request. Required fields are marked with**. De overige tekst van het formulier is gesteld in het Nederlands. Ook is hier opgenomen de mogelijkheid om een vraag te stellen en een lijst met veel gestelde vragen.

Nieuws

36. Een pagina *Nieuws* waarop 2 winnaars van een door Myglobalgames georganiseerde loterij bedanken voor hun prijs. Deze prijswinnaars zijn OmaBingo33 (28 januari 2013) en Patrick uit Utrecht (2 januari 2013). Ook wordt nieuws bekend gemaakt over andere loterijen en acties (17 december 2012, 3 december 2012, 30 november 2012 (een Sinterklaas bingo) en 13 november 2012).



37. Het bericht van 5 november 2012 betreft een *Global Patience Actie* waarbij een button *Speel Nu* is opgenomen. Voorts zijn er berichten uit juli en oktober 2012.

Loterij

38. Op de pagina *Loterij* wordt aangeprezen de *Spannendste loterij van het internet*. Op 31 januari 2013 en 2 februari 2013 hebben trekkingen plaatsgevonden.

Overzicht van alle acties

39. Op de pagina *Overzicht van alle actie's* prijst Myglobalgames zich aan als: *De leukste spelletjes site met de meeste bonussen van het land!* waaraan spelers kunnen deelnemen door 1) zich te registreren, 2) gratis 2.50 te ontvangen en 3) te gaan spelen. Aangeboden worden onder meer een stortingsbonus, een gratis geldactie, de Gouden Zaal bij Global Bingo en een Mega Jackpot bij Global Bingo.

Privacybeleid

40. Op de pagina *Privacybeleid* wordt het privacybeleid van MyGlobalGames toegelicht. De in het Nederlands gestelde informatie verwijst naar de *richtlijnen van de Data Protection Act*, maar niet toegelicht wordt wat hiermee wordt bedoeld.

Uw eigen Bingo Website beginnen?

41. Op de pagina *Uw eigen Bingo Website beginnen?* wordt de uitnodiging gedaan om reseller van myglobalgames te worden. Daarbij wordt een domeinnaam toegewezen die uiteindelijk doorlinkt naar myglobalgames.com. De bedoeling is dat de reseller reclame maakt voor zijn 'eigen' website en een vergoeding ontvangt van Globalstars.
42. Op deze pagina is opgenomen: *Wij zijn een buitenlandse firma, gevestigd in Curaçao met een gambling licentie. Dit betekent voor u dat wij 100% eerlijk spelen en continu onder controle staan. Uw spelers spelen/gokken in het buitenland met een buitenlandse firma, waardoor het volkomen legaal is.*

Verantwoord spelen

43. Op de pagina *Verantwoord spelen* is informatie opgenomen over gokverslaving. Vermeld wordt onder meer:



Heeft u het idee dat u gokverslaafd bent? Neem contact op met onze helpdesk. Zij kunnen u adviseren en uw account afsluiten / ip adres blokkeren. u kunt vervolgens niet meer spelen op onze site.

Wilt u meer weten over gokverslaving bezoek dat 1 van de volgende site's

Gokverslaving.nl

Agog.nl

Gokwijzer.nl

De drie genoemde websites zijn gericht op Nederlands publiek.

Contact

44. Op de pagina *Hoe kan ik contact opnemen met MyGlobalGames.com*, wordt uitleg gegeven over de mogelijkheid om contact op te nemen met de helpdesk door het verzenden van een melding en het reageren op het antwoord van de helpdesk. Ook zijn hier de veel gestelde vragen (FAQ) opgenomen.
45. Op 5 februari 2013 waren de laatst toegevoegde FAQ artikelen gedateerd 21 december 2011 (punt 4). Deze datum staat ook vermeld onder het kopje *tekst*.

Vermelding van het iDeal-logo

46. Onderaan de meeste pagina's van de website myglobalgames is een inhoudsopgave van de website opgenomen en staat het iDeal-logo vermeld.²⁶

5.2 Twitter, You Tube, Hyves

Twitter

47. @myglobalgames op Twitter vermeld onder meer:

²⁶ Over ons; Aanmelden; Alle spellen; Boekjes Bingo; Speel de leukste Casino Games; Copyright; Global Bingo; Loterij; Overzicht van alle acties; Privacybeleid; Uw eigen website beginnen; Verantwoord spelen.



Myglobalgames

@myglobalgames

De leukste spelletjes site van het land. Speel online bingo, patience en nog veel meer geweldige spelletjes. Registreer u vandaag nog. Gratis nederland <http://www.myglobalgames.com>

48. Op het twitteraccount waren op 5 februari 2013 20 Nederlandstalige tweets opgenomen, alle afkomstig van myglobalgames, waaronder twee verwijzingen naar de nieuwsbrief van 16 januari 2013.

You Tube

49. Onderzocht is de aanwezigheid van myglobalgames op You Tube. Hier opgenomen zijn video's van Online Patience, Online Bingo (driemaal) en het spel Betoverend Nederland.

Hyves.nl

50. Op 27 februari 2013 is de pagina <http://myglobalgames.hyves.nl> onderzocht. Op deze pagina is opgenomen:

Myglobalgames.com | De leukste spelletjes site van 't land

Beheerder: Global

Beschrijving: Online bingo spelen is nog nooit zo leuk geweest op internet. Met onze winstgevende software is bingo spelen nu nog leuker! Iedere seconde wint er wel een speler een leuke bingo prijs. Profiteer van onze jarenlange bingo ervaring en speel online bingo bij de leukste bingo aanbieder. Samen met onze gezellige chat moderators heten wij u welkom in één van onze bingo kamers.

Bezoek onze website en ontdek onze gezellige Bingo Wereld.

www.myglobalgames.com

Registreer je vandaag en ontvang direct 2.50 euro gratis speltegoed



5.3 De aangeboden spellen

51. Op 16 mei 2013 is onderzoek ingesteld naar een aantal via myglobalgames aangeboden spellen.²⁷

Boekjes bingo

52. Boekjes bingo werd weergegeven als een virtuele versie van het spel bingo (ook wel: kienen), waarvoor de deelnemers boekjes kunnen kopen.²⁸ Er werden prijzen beschikbaar gesteld van 2,50 tot 20 euro. De speler heeft geen invloed op de trekking van de getallen, aangezien de generatoren van Globalstars N.V. de uitkomst van het spel bepalen.
53. In de speluitleg is opgenomen: *Het spel start automatisch als de klok op 0.00 staat. De ballen komen uit de machine en het spel begint.* In de algemene voorwaarden, punt 7, is opgenomen: *U stemt in met het feit dat onze generatoren van willekeurige nummers [...] de uitkomst van de spellen bepalen.*²⁹
54. Onder het kopje welkom bij Boekjes Bingo staat vermeld: *Boekjes Bingo is net als echte bingo maar dan thuis online op uw computer.*³⁰

Europees Roulette

55. Het spel Europees Roulette³¹ is opgenomen op de website van myglobalgames onder de optie *casino games*. Het spel is een virtuele versie van het casinospel 'Franse roulette' als bedoeld in artikel 4, eerste lid, van de Beschikking casinospelen 1996.
56. In de speluitleg is opgenomen: *Europees Roulette typeert de opwindning van een druk casino.* Het doel van Europees Roulette (Single- ?Zero) is om het nummer te voorspellen op het wiel waar de bal zal landen. Spelers moeten een inzet plaatsen³²

²⁷ Stuk OA/2012/001/024. Zie ook stuk OA-2012/001/007/006.

²⁸ Bijvoorbeeld stuk OA/2012/001/007/006: *De mini zaal is speciaal voor onze mini speler. Hier kunt u al spelen vanaf 25 cent per boekje.* En stuk OA/2012/001/007/009 : *In onze speciale centenzalen speelt u al vanaf 1 cent per kaartje.*

²⁹ Stuk OA/2012/001/007/003.

³⁰ Stuk OA/2012/001/007/006.

³¹ Stuk OA/2012/001/024/004.

³² Stuk OA/2012/001/007/003, algemene voorwaarden punt 7: de minimum inzet per spel bedraagt 0,01 cent.



op een specifiek getal, een serie of groep getallen, een kleur of even/oneven getallen. Iedere selectie heeft een eigen uitbetaling. Het winnende getal wordt bepaald door het genummerde vakje in het wiel waarin het balletje uiteindelijk tot stilstand komt. De speler heeft geen invloed op welk nummer het balletje terecht komt.

57. De getoonde spelregels en de uitbetalingstabel op de website zijn vergelijkbaar met het reglement ten aanzien van casinospelen als bedoeld in artikel 4, tweede lid, Beschikking casinospelen 1996.³³

Loterij

58. Het spel loterij op de website myglobalgames werd op 16 mei 2013 aangeboden: *Win een IPAD2 voor maar 1 euro. Speel mee met de spannendste loterij van het internet.* Een lot kon gekocht worden vanaf 50 cent.³⁴ Behalve de IPAD werden ook andere prijzen aangeboden. In de speluitleg is opgenomen:

Speel mee in 3 stappen

1. Klik op het artikel waarvoor u wilt spelen.
2. Selecteer het aantal loten dat u wil kopen.
3. Wacht tot de trekking is geweest.

59. Voorts werd vermeld: *Nadat de computer automatisch een winnaar heeft getrokken staan de winnende loten tijdelijk op de website.*³⁵

Super Fruit

60. Het spel Super Fruit is opgenomen op de website van myglobalgames onder de optie *casino - videoslots*.³⁶ Het spel is een virtuele versie van de fruitautomaat (aangeprezen als een *fruitige slotmachine*). Bij het spel kan tot 2400 credits worden gewonnen. Het spel wordt aangeduid als een *1 win gokkast*.

³³ Stuk OA/2012/001/024/009, pagina 6.

³⁴ Stuk OA/2012/001/024/005.

³⁵ Stuk OA/2012/001/024/006.

³⁶ Stuk OA/2012/001/024/007 en 008.



5.4 Samenvattend

61. Samenvattend kan worden vastgesteld:

- De website myglobalgames is gesteld in de Nederlandse taal.
- De website myglobalgames is toegankelijk vanuit Nederland en via URL's met een .nl-extensie.
- Bij de aangeboden spellen worden prijzen aangeboden. De spelers hebben geen invloed op de uitkomst van het spel.
- Op de website myglobalgames kunnen betalingen worden gedaan via de betaalmethode iDeal. Deze betaalmethode is alleen geschikt voor Nederlandse, binnenlandse overboekingen.³⁷ Betalingen geschieden in euro's – niet in de officiële valuta van Curaçao.
- De website geeft contactinformatie en een contactformulier in de Nederlandse taal. Bij gebruik van het contactformulier wordt een autoreply ontvangen in de Nederlandse taal.³⁸
- Myglobalgames biedt informatie op het gebied van preventie en verslavingszorg aan in de Nederlandse taal en verwijst naar Nederlandse websites waar informatie, hulp en advies kan worden verkregen.³⁹
- De website biedt spellen aan, met aanprijzingen gericht op Nederlands publiek (randnummers 27 30 en 36).

Aanvullend: Waybackmachine

62. Met behulp van de zgn. waybackmachine⁴⁰ is de startpagina van myglobalgames.com bekeken zoals deze beschikbaar was op 13 juli 2012, 4 augustus 2012 en 10 november 2012.⁴¹ De startpagina was op deze data in het Nederlands gesteld. Op 13 juli 2012 was een iDeal-logo op de startpagina aanwezig en werd onder meer een zgn. *Koninginnedag actie* aangeboden.

6 Juridische beoordeling

6.1 De wettelijke bepaling

63. Artikel 1, aanhef en eerste lid, onder a, van de Wok luidt:

³⁷ Stuk OA/2012/001/004, punt 5. Zie ook: stuk OA/2012/001/023 en <http://www.ideal.nl/acceptant/?s=hoe>.

³⁸ Stuk OA/2012/001/004, punt 8, en stuk OA/2012/001/006 (contactinformatie).

³⁹ Stuk OA/2012/001/004, punt 11.

⁴⁰ Zie <http://archive.org/web/web.php>.

⁴¹ Stuk OA/2012/001/015.



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.

64. Artikel 1 van de Wok is van toepassing wanneer via internet door middel van een mede op Nederland gerichte website de toegang tot kansspelen wordt geboden aan potentiële deelnemers in Nederland en deze via hun computer rechtstreeks aan het spel kunnen deelnemen.⁴²

Zienswijze Globalstars

65. Globalstars is van oordeel dat de zgn. 'Ladbrokes-theorie' betreffende het aanbieden van kansspelen in Nederland als geformuleerd in HR 18 februari 2005.⁴³ Deze 'Ladbrokes-theorie' is niet van toepassing, het gaat alleen om de criteria van de Kansspelautoriteit.

Beoordeling zienswijze

66. Naar het oordeel van de Kansspelautoriteit miskent Globalstars in haar zienswijze dat de zgn. 'Ladbrokes-theorie' ziet op de vraag of er sprake is van het aanbieden van kansspelen *in Nederland*, terwijl de prioriteringscriteria van de Kansspelautoriteit betreffen de prioritering in de handhaving. De prioriteringscriteria zijn logischerwijze alleen relevant als er sprake is van een overtreding, dat wil zeggen als er sprake is van het zonder vergunning aanbieden van kansspelen online in Nederland.

67. De Raad passeert deze zienswijze van Globalstars.

6.2 Prioriteringsbeleid van de Kansspelautoriteit

Algemeen

68. Het aanbieden van kansspelen zonder vergunning is een overtreding van artikel 1 van de Wok. Zoals toegelicht in randnummer 2 wordt voor het aanbieden van kansspelen online geen vergunning verleend. Bij het aanbieden van kansspelen

⁴² HR 18 februari 2005, NJ 2005, 404, LJN: ECLI:NL:HR:2005:AR4841, overweging 3.3.3.

⁴³ Noot KSA: LJN: ECLI:NL:HR:2005:AR4841.



online is dan ook altijd sprake van een overtreding. De volgorde waarin de Kansspelautoriteit optreedt tegen aanbieders van kansspelen online wordt vervolgens bepaald door de prioriteringscriteria die hun basis vinden in de mate van gerichtheid op de Nederlandse markt.

69. Een bedrijf dat buiten de prioriteringscriteria valt, komt niet als eerste in aanmerking voor handhavend optreden omdat de actieve gerichtheid op de Nederlandse markt en de Nederlandse consument ontbreekt, is verminderd of is beëindigd.
70. Kort na de oprichting van de Kansspelautoriteit, in april 2012, zijn een groot aantal aanbieders van kansspelen online schriftelijk en/of per e-mail geïnformeerd over de nieuwe situatie dat er vanaf dit moment actief wordt toegezien op naleving van de Wok door een speciaal daartoe opgerichte autoriteit. Tevens zijn de bedrijven geïnformeerd over de prioritering in de handhaving. Over het optreden van de – toen nog – nieuwe autoriteit en het prioriteringsbeleid is ook een persbericht uitgebracht.⁴⁴
71. Aanbieders van kansspelen online die naar aanleiding binnen de door de Kansspelautoriteit gegeven termijn, hiervan hun website hebben aangepast, en zich niet langer actief richten op de Nederlandse markt en de Nederlandse consument, althans het gebruik van hun website voor Nederlandse consumenten bemoeilijkten, zijn nog steeds in overtreding, maar komen niet langer als eerste in aanmerking voor handhavend optreden.
72. Anders dan Globalstars meent, moeten de prioriteringscriteria dus niet worden beschouwd als een gedoogconstructie in afwachting van de inwerkingtreding van de Wet kansspelen op afstand.

Globalstars en het prioriteringsbeleid

73. De Raad merkt voorts op dat Globalstars niet op de aanschrijvingen heeft gereageerd. De aanschrijvingen zijn aangetekend verzonden naar het adres dat Globalstars op haar website vermeldt. Vervolgens zijn beide aanschrijvingen op 14 augustus 2012 per e-mail verzonden naar het e-mailadres op de website myglobalgames, waarna een autoreply is ontvangen.

⁴⁴ Stuk OA/2012/001/016.



74. De Raad merkt op dat Globalstars enerzijds stelt dat zij de brieven die de Kansspelautoriteit in juni en juli 2013 heeft gestuurd, nooit heeft ontvangen. Wel is de e-mail van 14 augustus 2013 ontvangen. Anderzijds laat Globalstars weten dat zij nimmer een brief heeft ontvangen van de Kansspelautoriteit over het handhavingsbeleid en de prioriteringscriteria.⁴⁵ Ook stelt Globalstars dat zij zelf op eigen initiatief contact heeft gezocht met de Kansspelautoriteit (schriftelijke zienswijze, pag. 3), terwijl anderzijds wordt gesteld dat het contact dat – volgens Globalstars – in de herfst van 2012 heeft plaatsgevonden, het gevolg was van de e-mail van de Kansspelautoriteit van 14 augustus 2012 (idem, pag. 7).
75. Globalstars stelt dat zij (vermoedelijk herfst 2012) telefonisch contact heeft opgenomen met de Kansspelautoriteit met de vraag naar het gebruik van de Nederlandse taal. Globalstars weet niet met wie destijds gesproken is. Globalstars heeft sinds dat moment gewacht op nadere toelichting en niets meer ondernomen. Pas op 29 april 2013 heeft Globalstars zich weer tot de Kansspelautoriteit gewend met het verzoek om een verklaring dat Globalstars niet langer op "de prioriteitenlijst" van de Kansspelautoriteit staat.⁴⁶
76. De Raad is van oordeel dat hier niet gesproken kan worden van een adequaat, doeltreffend en coöperatief optreden van Globalstars teneinde haar gerichtheid op de Nederlandse markt en consument te verminderen of te beëindigen. Een aanbieder kan niet rustig afwachten tot hij wordt geïnstrueerd door een toezichthouder over hoe zijn bedrijfsvoering in te richten.
77. Voor zover Globalstars meent dat zij niet prioritair voor handhavend optreden door de Kansspelautoriteit in aanmerking komt, kan de Raad Globalstars hierin dan ook niet volgen.
78. De Raad passeert deze zienswijze van Globalstars.

⁴⁵ Schriftelijke zienswijze, productie 5: *Globalstars heeft voor zover zij kan zien nimmer een brief ontvangen van de KSA [...]*.

⁴⁶ Schriftelijke zienswijze, pagina 9, en productie 5.

*Comfortletter*

79. Globalstars stelt dat een aanbieder van kansspelen online zich bij de Kansspelautoriteit kan melden en in het bezit komen van een zgn. *comfortletter*. Met zo'n comfortletter mogen kansspelen online worden aangeboden. Globalstars heeft zich op 29 april 2013 vrijwillig gemeld, maar geen comfortletter ontvangen. Tegen Globalstars is een rapport opgemaakt.
80. De Raad merkt op dat zij geen comfortletters afgeeft. Aanbieders van kansspelen online die hun website niet langer actief richten op de Nederlandse markt en de Nederlandse consument, ontvangen alleen bericht dat zij zich niet langer prioriteren in de handhaving.
81. De Raad passeert deze zienswijze van Globalstars.

De prioriteringscriteria inhoudelijk

82. Globalstars is van mening dat de criteria van de Kansspelautoriteit alleen zien op het eigenlijke spelen van een kansspel, en niet op de klantenservice of de algemene voorwaarden van de aanbieder. Het is dan ook niet relevant in welke taal deze zijn gesteld.
83. De .nl-extensie van myglobalgames.nl en boekjesbingo.nl betreft alleen een doorlink naar myglobalgames.com. De criteria van de Kansspelautoriteit zien volgens Globalstars niet op doorlinken.
84. De Raad is van oordeel dat Globalstars miskent dat de prioritering in de handhaving allereerst grond vindt in de gerichtheid op de Nederlandse markt en de Nederlandse consument. Globalstars richt zich wel degelijk – in elk geval mede - op Nederlandse consumenten. Dat blijkt niet alleen uit de verschillende elementen van de website (taal, extensie, iDeal, betalingen in euro's, verwijzingen naar Nederlandse instellingen voor verslavingszorg), maar wordt ook door Globalstars erkend.⁴⁷
85. Over de regulering van kansspelen wordt in de eerder genoemde 'Ladbrokes-uitspraak van de Hoge Raad opgemerkt: *Door onder strikte voorwaarden een*

⁴⁷ Schriftelijke zienswijze, pagina 11: [...] *zijn website ten aanzien van het Nederlandse publiek zwart zou moeten maken terwijl anderen hun reguliere websites niet hoeven aan te passen en kunnen richten op Nederland.*



*beperkt legaal aanbod toe te staan, waarbij de opbrengst aan de schatkist of op de bevordering van het algemeen belang gericht particulier initiatief diende toe te komen, zou worden voorkomen dat de burger zich op buitenlandse kansspelen of het illegale aanbod zou richten. Regulering werd nodig geacht teneinde voldoende spelersbescherming te kunnen bieden en misstanden te voorkomen.*⁴⁸

86. Binnen deze doelstelling past niet een zo beperkte uitleg van prioriteringscriteria als Globalstars voorstaat.
87. Globalstars betoogt voorts dat het gebruik van iDeal op de website myglobalgames niet betekent dat zij in Nederland een bankrekening heeft en het gebruik van iDeal zegt dus niets over de gerichtheid op de Nederlandse markt.
88. De Raad merkt op dat het gebruik van iDeal betekent dat Nederlandse consumenten een verhoogd betaalgemak wordt geboden en zij makkelijker en sneller gebruik kunnen maken van de aangeboden kansspelen online. Daarbij doet niet ter zake op welke wijze het door spelers via iDeal ingelegde bedrag aan Globalstars toekomt: rechtstreeks of via payment service providers.
89. De Raad passeert deze zienswijze van Globalstars.

6.3 Bevoegdheid van de Kansspelautoriteit

90. Ingevolge artikel 33b van de Wok is de Raad van Bestuur van de Kansspelautoriteit belast met het toezicht op de naleving van de toepasselijke wet- en regelgeving, alsmede de handhaving daarvan.
91. 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.

6.4 De onderzochte spellen

92. Met de spellen Boekjes Bingo, Europees Roulette, Loterij en Super Fruit kunnen prijzen of premies worden gewonnen terwijl de aanwijzing der winnaars geschiedt door enige kansbepaling waarop de deelnemers in het algemeen geen overwegende

⁴⁸ HR 18 februari 2005, NJ 2005, 404, LJN: ECLI:NL:HR:2005:AR4841, overweging 3.3.2.



invloed kunnen uitoefenen. Dit blijkt uit de algemene voorwaarden, punt 7, waar wordt vermeld: *U stemt in met het feit dat onze generatoren van willekeurige nummers [...] de uitkomst van de spellen bepalen*⁴⁹ en uit de toelichting op de spellen als omschreven in randnummers 52 tot en met 60.

93. Voorts is de bedrijfsomschrijving van Globalstars: *kansspel, loterij*, zoals vermeldt in randnummer 10.

6.5 De overige spellen

94. De overige spellen die woorden aangeboden via myglobalgames vallen eveneens onder de algemene voorwaarden en daarvoor geldt dus ook het bepaalde uit punt 7 van die voorwaarden.
95. De Kansspelautoriteit gaat er overigens van uit dat bij alle aangeboden spellen meegedongen kan worden naar prijzen of premies en verwijst daarvoor naar aanprijzingen als:
- 24 geldprijzen (Boekjes Bingo);
 - De inleg wordt verdeelt over winnaars (Global Bingo);
 - Het winnen van de jackpot (Indiana Banana);
 - Een jackpot van 25.000 euro (Sir Cash's Quest);
 - Net zolang spelen tot je de prijzen te pakken hebt (Crazy Chemist);
 - Maak kans op hoge prijzen (Vault Breaker);
 - Durf jij de bloederige Jackpot van 25.000 euro te pakken? (Hallows Eve);
 - Hoe meer kaarten je boven speelt hoe meer je wint (Patience);
 - Win de gehele pot (Bonus Poker);
 - Hoe kleiner de spreiding, hoe groter de uitbetaling (Red Dog);
 - Zorg dat u de juiste kaarten heeft en verdubbel uw inzet (Pontoon);
 - En wint u tweeënhalve keer de inzet (Progressive BlackJack).⁵⁰
 - Win hoge geldprijzen (Casino Keno).⁵¹
 - Iedere seconde wint er wel een speler een leuke bingo prijs.⁵²

⁴⁹ Stuk OA/2012/001/007/003.

⁵⁰ Stuk OA2012/001/007/004.

⁵¹ Stuk OA/2012/001/007/007.

⁵² Stuk OA/2012/001/007/012.



96. Voorts wijst de Kansspelautoriteit op de nieuwsberichten van myglobalgames waarbij de winnaars van diverse spellen worden bekendgemaakt⁵³ en het twitteraccount waarin prijzen worden aangekondigd.⁵⁴

6.6 Geen vergunning

97. Zoals opgemerkt in randnummer 2 wordt voor kansspelen online een aanbieder geen vergunning verleend als bedoeld in artikel 1, aanhef, eerste lid, onder a, van de Wok. Globalstars – exploitant van de website myglobalgames - beschikt dan ook niet over een vergunning als bedoeld in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok.

6.7 Conclusie

98. Met het aanbieden zonder vergunning van kansspelen online wordt het voorschrift van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok overtreden.

7 Overtreders

99. De website myglobalgames.com wordt geëxploiteerd door Globalstars. Enig bestuurder van Globalstars is de heer [directeur]. De bedrijfsomschrijving luidt: *kansspel, loterij*.
100. Wat betreft de pleger van de overtreding kan dit zijn degene die door zijn fysieke handelingen de bestanddelen van het delict vervult, maar sinds het IJzerdraad-arrest⁵⁵ staat evenwel vast dat ook zogenoemde functionele daders een strafbaar feit kunnen plegen. Vereist is dan enerzijds dat de fysieke handelingen die het delict opleveren in de machtssfeer van de functionele dader lagen en anderzijds dat de functionele dader deze handelingen heeft aanvaard of in het algemeen placht te aanvaarden. Van dit laatste is in beginsel reeds sprake indien de functionele dader is tekortgeschoten in hetgeen redelijkerwijs mocht worden verwacht om wederrechtelijke gedragingen te voorkomen. In het bestuursrecht is dit niet anders.⁵⁶ Dit

⁵³ Stuk OA/2012/001/007/013.

⁵⁴ Stuk OA/2012/001/007/019.

⁵⁵ Zie HR 23 februari 1954, NJ 1954, 378.

⁵⁶ Zie *Tekst & Commentaar Algemene wet bestuursrecht*, Kluwer: Deventer 2009,



betekent dat in veel gevallen een bedrijf of instelling of de leiding van een bedrijf of instelling als overtreder zal kunnen worden aangemerkt, ook al is de gedraging in fysieke zin gepleegd door bijvoorbeeld een werknemer of een opdrachtnemer.

101. Als enig directeur van Globalstars heeft de heer [directeur] de bevoegdheid te beslissen wat er in het bedrijf gebeurde en op welke wijze. Globalstars heeft kansspelen online aangeboden – in elk geval mede – in Nederland zonder vergunning. De heer [directeur] was hiervan op de hoogte (randnummers 12 tot en met 14, zie ook hierna randnummer 116) maar heeft geen (effectieve) maatregelen genomen of laten nemen om de website aan te passen en de toegankelijkheid voor Nederlandse consumenten van de door Globalstars aangeboden kansspelen online, te verminderen of te beëindigen.
102. Derhalve is de heer [directeur] aan te merken als overtreder op grond van artikel 5:1, derde lid, van de Awb.

8 Bestuurlijke boete

8.1 Inleiding

103. De Raad van Bestuur van de Kansspelautoriteit is ingevolge artikel 35a van de Wok bevoegd een boete op te leggen van ten hoogste het bedrag van de zesde categorie (artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht) of – indien dit meer is – 10% van de omzet in het boekjaar voorafgaand aan de beschikking.
104. Het bedrag van de zesde categorie bedraagt met ingang van 1 januari 2012 EUR 780.000,-.
105. 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 Awb).

aantekening 3 bij artikel 5:1 van de Awb.



106. Ingevolge artikel 3.4, tweede lid, Awb neemt de Raad bij het bepalen van de hoogte van de boete het evenredigheidsbeginsel in acht. Op grond van deze bepaling mogen de voor één of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. Als algemene maatstaf geldt daarbij dat de hoogte van de boete zodanig dient te zijn dat deze de overtreder weerhoudt van nieuwe overtredingen (speciale preventie) en ook in algemene zin voor andere (potentiële) overtreeders een afschrikkende werking heeft (generale preventie).
107. In de onderhavig zaak is de Raad van oordeel van het passend is een boete op te leggen voor de overtreding van artikel 1, aanhef, eerste lid, onder a, van de Wok.

Zienswijze Globalstars

108. De website myglobalgames is aangepast en het rapport is daarmee achterhaald en er geen reden is tot het opleggen van een boete.
109. Naar het oordeel van de Raad miskent Globalstars met deze zienswijze dat het opmaken van een rapport en een eventueel daarop volgende beboeting zien op gedragingen die reeds hebben plaatsgevonden. Voor zover sprake is van beëindiging van een overtreding - hetgeen hier niet het geval is aangezien het slechts betreft de prioritering in de handhaving - neemt dit niet weg dat wel een overtreding wel is gepleegd en beboet kan worden. De beëindiging van een overtreding kan hoogstens meewegen bij de bepaling van de hoogte van een boete. Immers, hoe langer een overtreding duurt, hoe langer de door de overtreden bepaling beschermde belangen worden geschonden en hoe groter de impact van de overtreding kan zijn.
110. De Raad passeert deze zienswijze van Globalstars.

8.2 Verwijtbaarheid

Algemeen

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



112. Hoewel voorafgaand aan handhavend optreden gebruikelijk noch noodzakelijk is om een onderneming te wijzen op het feit dat zij naar het oordeel van de toezichthouder in overtreding is,⁵⁷ is dat in dit geval wel gedaan. Globalstars is een van de 40 bedrijven die kort na oprichting van de Kansspelautoriteit, in april 2012, schriftelijk en/of per e-mail geïnformeerd zijn.

Zienswijze Globalstars over verwijtbaarheid

113. Globalstars stelt zij weliswaar niet heeft voldaan aan de aanschrijvingen van de Kansspelautoriteit⁵⁸ maar dit is te wijten aan de onduidelijkheid over de door de Kansspelautoriteit gehanteerde criteria en het feit dat de Kansspelautoriteit geen antwoord heeft gegeven op de vragen van Globalstars. Globalstars meent dat de Kansspelautoriteit gehouden is om het eigen beleid te volgen (artikel 4:84 Awb) en er geen boete kan worden opgelegd. Globalstars heeft haar website aangepast en daarmee zijn de overtredingen – die overigens worden betwist - beëindigd.

114. De heer [directeur] valt in elk geval geen verwijt te maken want hij heeft geen kansspelen aangeboden. Het aanbieden geschiedt door Globalstars.

115. Globalstars beschikt over een sublicentie van Antillephone N.V. en mag kansspelen aanbieden op Curaçao.

Beoordeling zienswijze

116. Globalstars noch de heer [directeur] hebben gereageerd op de aanschrijvingen van 8 juni 2012, 25 juli 2012 en de e-mail van 14 augustus 2012 van de Kansspelautoriteit, waarin gewezen is op het feit dat er sprake was van een overtreding van de Wok en de prioriteringscriteria die de Kansspelautoriteit bij haar handhaving hanteert. Het telefoongesprek dat Globalstars stelt hebben gevoerd in vermoedelijk de herfst van 2012 is naar het oordeel van de Raad, zoals gezegd, geen adequate reactie.

117. Aan Globalstars kan worden toegegeven van het gebruik van de Nederlandse taal op zichzelf genomen niet onlogisch is voor een in Curaçao gevestigd bedrijf,

⁵⁷ Rechtbank Rotterdam, 25 juli 2013, LJN RBROT 2013:5540, overweging 10.2: *Evenmin is vereist dat een waarschuwing vooraf moet gaan aan het opleggen van een boete.*

⁵⁸ Schriftelijke zienswijze (pagina 15).



maar dit doet niet af aan het feit dat Globalstars zich wel degelijk op Nederlandse consumenten richtte en bovendien eenvoudig maatregelen had kunnen nemen om de toegankelijkheid en het gebruiksgemak van haar website voor Nederlandse consumenten te verminderen of te beperken.

118. Globalstars kan zich niet disculperen met een beroep op een in Curaçao verstrekte licentie om online kansspelen te mogen aanbieden, aangezien een vergunning op basis van de Wok daarmee niet gelijk staat.⁵⁹ Het is evenmin juist om te veronderstellen dat een buitenlands bedrijf niet aan de in Nederland geldende regelgeving hoeft te voldoen als dat bedrijf – in elk geval mede – op de Nederlandse markt gericht is.⁶⁰
119. De Raad merkt daarbij overigens op dat Globalstars zich kennelijk kwalificeert als een 'buitenlands bedrijf' wat niet bedoeld kan zijn voor Curaçao, voor welk gebied het bedrijf over een licentie zegt te beschikken en waar het gevestigd is. Deze mededeling kan niet anders dan gericht zijn tot (potentiële) spelers buiten Curaçao, dat wil zeggen - in elk geval mede - in Nederland.
120. De Raad merkt tenslotte nog op dat de website myglobalgames kansspelen aanbiedt via internet en - in elk geval mede - gericht op de Nederlandse markt. Globalstars is verantwoordelijk voor de exploitatie van deze website. De bedrijfsomschrijving van Globalstars is: *loterij, kansspel*. Enig directeur van Globalstars is de heer [directeur]. Een enig directeur van een bedrijf dat zich – blijkens de bedrijfsomschrijving - uitsluitend bezighoudt met kansspelen, kan niet in redelijkheid beweren dat hij geen weet heeft van de bedrijfsactiviteiten en daar geen invloed op heeft of sturing aan kan geven.
121. De Raad passeert deze zienswijze van Globalstars.

⁵⁹ Zie ook LJN: AI0977, overweging 3.13: *Verder kan op het onderhavige punt geen belang toekomen aan de vergunning die Peak stelt te hebben verkregen, nu dit een vergunning naar Nederlands-Antilliaans recht betreft en niet berust op een afgifte ingevolge de WOK.*

⁶⁰ *Wij zijn een buitenlandse firma, gevestigd in Curaçao met een gambling licentie. Dit betekent voor u dat wij 100% eerlijk spelen en continu onder controle staan. Uw spelers spelen/gokken in het buitenland met een buitenlandse firma, waardoor het volkomen legaal is, zie randnummer 42.*



8.3 Ernst en duur van de overtreding

122. 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.⁶¹
123. Kansspelverslaving of onmatige deelneming⁶² aan kansspelen kan leiden tot (grote) financiële problemen bij de speler en van groot effect zijn op diens omgeving. Bij ongereguleerd aanbieden van kansspelen is geen sprake van afdracht van de opbrengsten aan caritatieve, sportieve culturele doelen, van zgn. verliesgrenzen en minimale uitkeringspercentages (zie bijvoorbeeld artikel 13, eerste lid, onder f en g, van het Speelautomatenbesluit) en worden bovendien geen heffingen en belastingen afgedragen. Daarmee hebben deze 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,⁶³ hetgeen de wijze waarop het kansspel wordt aangeboden, georganiseerd en gespeeld, kan beïnvloeden.
124. De positie van deelnemers aan ongereguleerde kansspelen is niet geregeld.⁶⁴ Er is geen enkele garantie voor de deelnemer dat het spel op eerlijke manier gespeeld wordt, het betalingsverkeer veilig verloopt en eventueel gewonnen prijzen ook daadwerkelijk worden uitgekeerd.⁶⁵
125. In 1999 werd door het Europese Hof van Justitie hierover geoordeeld: *Het Hof wees er voorts op, dat loterijen, wegens de grote bedragen die ermee kunnen*

⁶¹ Zesde voortgangsrapportage kansspelen, 27 januari 2009, pagina 6.

⁶² Rapport Gokken in Kaart, 2001, pagina 100: *Omgerekend naar de Nederlandse bevolking zijn er in 2011 naar schatting 8,7 miljoen recreatieve spelers, 92.000 risicospelers en 20.300 probleemspelers (tabel 6.1). In 2005 ging het naar schatting om 9,6 miljoen recreatieve spelers, 55.000 risicospelers en 28.700 probleemspelers.*

⁶³ Zie het Europese Hof van Justitie, 24 maart 1994, zaak C-275/92, overweging 60.

⁶⁴ 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.

⁶⁵ Rapport Aanpak bestrijding van kansspelen via internet, Ministerie van Justitie, 25 juli 2006.



worden ingezameld en de winsten die zij de deelnemers kunnen bieden, vooral wanneer zij op grote schaal worden georganiseerd, ernstige risico's van bedrog en andere vormen van criminaliteit kunnen meebrengen. Zij zijn ook een aansporing tot geldverkwisting, hetgeen schadelijke gevolgen voor het individu en de samenleving kan hebben. Ten slotte, aldus het Hof, mag echter ook niet over het hoofd worden gezien — ofschoon dit op zich geen objectieve rechtvaardiging kan zijn —, dat loterijen in belangrijke mate kunnen bijdragen tot de financiering van onbaatzuchtige activiteiten of activiteiten in het algemeen belang, zoals maatschappelijk en caritatief werk, sport en cultuur.⁶⁶

126. Zoals in randnummer 2 is toegelicht worden geen vergunningen verleend voor het aanbieden van kansspelen online aangezien binnen het huidige wettelijke kader onvoldoende vorm kan worden gegeven aan de doelstellingen van het kansspelbeleid: het voorkomen van kansspelverslaving, het beschermen van de consument en het tegengaan van mogelijke fraude en criminaliteit.
127. De Raad kwalificeert het onvergund en ongereguleerd aanbieden van kansspelen online als zeer ernstig.
128. De Raad stelt vast dat in de periode van 6 juni 2012 tot en met 16 mei 2013 via de website myglobalgames kansspelen online werden aangeboden en dat deze website zich – in elk geval mede – richtte op het Nederlandse publiek. Globalstars heeft dat ook niet betwist, maar meent dat haar geen verwijt valt te maken, welk betoog de Raad, zoals gezegd (randnummers 116 tot en met 120), passeert.

8.4 Boetevastelling

129. Gelet op bovenstaande acht de Raad van bestuur van de Kansspelautoriteit een boete van EUR 100.000,- passend en geboden.

8.5 Boeteverhogende of boeteverlagende omstandigheden

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

⁶⁶ C-124/97, overweging 13. Zie ook zaak C-275/92, de zgn. zaak Schindler, waarnaar het Hof in deze uitspraak verwijst, en dan met name overweging 60.



8.6 Toerekening

131. De overtreding wordt toegerekend aan Globalstars en de heer [directeur].

9 Besluit

De Raad van Bestuur van de Kansspelautoriteit:

- a. stelt vast dat Globalstars N.V. een overtreding heeft 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, een waarvoor geen vergunning is verleend;
- b. rekent de genoemde overtreding toe aan Globalstars N.V. en de heer [directeur];
- c. legt aan de onderneming en de heer [directeur] voor deze overtreding een boete op van EUR 100.000,- voor de betaling waarvan zij hoofdelijk aansprakelijk zijn.

's-Gravenhage, 7 augustus 2013

De Raad van Bestuur van de Kansspelautoriteit

w.g.

J.J.H. Suyver

Voorzitter

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.

OPENBAAR



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.