



OPENBAAR

Besluit van de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit op het bezwaarschrift van de heer [xxx], eigenaar van Thee- en koffiehuis Kayseri te Dordrecht (hierna: bezwaarmaker), tegen het besluit van 9 april 2015, kenmerk 9281 / 00.049.932.

Zaak: 149

Kenmerk: 9281 / 00.055.578

Openbaar gemaakt onder kenmerk: 9281 / 00.073.689

Besluit op bezwaar

1 Inleiding

1. Bij brief van 21 mei 2015 is namens bezwaarmaker bezwaar gemaakt tegen het besluit van de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de raad) van 9 april 2015, kenmerk 9281 / 00.049.932 tot het opleggen van een bestuurlijke boete van € 7.500,-.

2 Ontvankelijkheid

2. Het bezwaarschrift voldoet aan de op grond van de Algemene wet bestuursrecht gestelde eisen waarmee het bezwaarschrift ontvankelijk is.

3 Hoorzitting

3. Bezwaarmaker heeft tijdens de hoorzitting op 7 juli 2015 mondeling zijn bezwaarschrift toegelicht.

4 Advies

4. Naar aanleiding van het bezwaarschrift en de hoorzitting van 7 juli 2015 heeft de adviescommissie bezwaarschriften van de Kansspelautoriteit (hierna: commissie) advies uitgebracht aan de raad. Dit advies, dat bij deze beslissing op bezwaar is gevoegd, maakt hiervan integraal onderdeel uit.



5. De commissie adviseert, onder aanvulling van de motivering van de hoogte van de boete, de bezwaren ongegrond te verklaren en de beschikking in stand te laten.
6. Voor de motivering van deze beslissing op bezwaar wordt verwezen naar het advies van de commissie.

5 Besluit

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit:

- a. stelt vast dat de commissie heeft geadviseerd om de bezwaren ongegrond te verklaren en het verzoek tot verlaging van de boete tot nihil af te wijzen;
- 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. verwijst voor de hoogte van de opgelegde boete naar het boeterichtsnoer gokzuilzaken waarin de boete van € 5.000,- gemotiveerd wordt;
- e. verklaart de bezwaren overigens ongegrond en handhaaft het besluit;
- f. verwijst overeenkomstig artikel 3:49 van de Algemene wet bestuursrecht voor de motivering van het besluit naar het uitgebrachte advies.

's-Gravenhage, 28 augustus 2015

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,
namens deze,

w.g.

J.G. Pot

Lid raad van bestuur

Beroep

Tegen dit besluit kan een belanghebbende beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank Rotterdam, Postbus 50951, 3007 BM Rotterdam.

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 Algemene wet bestuursrecht



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 [xxx] (Thee- en koffiehuis Kayseri) tegen het besluit van 9 april 2015, kenmerk 9281 / 00.049.932, tot het opleggen van een bestuurlijke boete van € 7.500,- (hierna: sanctiebesluit).

1. Procedureverloop

1. Uit de stukken en het behandelde ter hoorzitting is de Adviescommissie bezwaarschriften van de Kansspelautoriteit (hierna: de commissie) – samengevat – het volgende gebleken.
2. Het onderzoek naar thee- en koffiehuis Kayseri (hierna: Kayseri) is gestart naar aanleiding van een bespreking van de Kansspelautoriteit, de politie Zuid-Holland Zuid en de gemeente Dordrecht over het aanbod van illegale kansspelen in Dordrecht.
3. Op 2 oktober 2013 hebben toezichthouders van de Kansspelautoriteit samen met medewerkers van de politie en de gemeente een bedrijfsbezoek gebracht aan Kayseri. Daarbij is geconstateerd dat een in Kayseri aanwezige computer openstond op een internetpagina voor het afsluiten van sportweddenschappen.¹ konden worden afgesloten op voetbalwedstrijden. Aan de computer was randapparatuur verbonden zoals een muis, een toetsenbord en een ticketprinter.² Een dergelijke computer met randapparatuur wordt ook aangeduid als een voetbalzuil of gokzuil. Daarop is een nader onderzoek ingesteld. De bevindingen van deze onderzoeken zijn weergegeven in het rapport van 23 januari 2015 en het sanctiebesluit van 9 april 2015.
4. Kayseri is een eenmanszaak. Volgens de informatie van de Kamer van Koophandel is de heer [xxx] (hierna: bezwaarmaker) eigenaar van Kayseri.³ Op 30 november 2012 heeft bezwaarmaker onder meer verklaard dat klanten op de computer konden gokken.⁴ Bezwaarmaker ontvangt een standaardbedrag van de inzet, namelijk 10%.
5. Op 23 januari 2015 is een rapport opgesteld als bedoeld in artikel 5:48 van de Algemene wet bestuursrecht. In het rapport zijn de bevindingen van het onderzoek weergegeven en wordt geconcludeerd dat door de aanwezigheid van een gokzuil in de onderneming Kayseri is gehandeld in strijd met artikel 30t, eerste lid, aanhef, en onder c, van de Wet op de kansspelen (hierna: Wok). Het rapport is toegezonden aan bezwaarmaker.
6. Bezwaarmaker is in de gelegenheid gesteld ter hoorzitting van 3 maart 2015 een zienswijze te geven op het rapport. Bezwaarmaker heeft van deze gelegenheid gebruik gemaakt, daarbij vergezeld door zijn gemachtigde.

¹ Stuk 149/003.

² Stuk 149/004, onder 5.3.

³ Stuk 149/002/01.

⁴ Stuk 149/005/02: *De klant plaatst een weddenschap en hierop komt een bonnetje uit de printer. Betaald wordt via iDeal of een opwaardeerkaart.*

7. De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de raad) heeft met het sanctiebesluit van 9 april 2015 een boete opgelegd van € 7.500,- wegens overtreding van artikel 30t, eerste lid, aanhef, en onder c, van de Wok door het aanwezig hebben van een speelautomaat (gokzuil) van een niet toegelaten model en die niet was voorzien van een bijbehorend merkteken, op een voor het publiek toegankelijke plaats, te weten thee- en koffiehuis Kayseri. De overtreding is toegerekend aan de eigenaar van Kayseri, bezwaarmaker. De raad heeft eveneens besloten tot openbaarmaking van het sanctiebesluit.
8. Bij brief van 21 mei 2015 heeft bezwaarmaker bezwaar gemaakt tegen voornoemd sanctiebesluit.⁵ Er is geen bezwaar gemaakt tegen de openbaarmaking van dat besluit.
9. Voor het geven van een mondelinge toelichting is bezwaarmaker bij brief van 12 juli 2015 uitgenodigd ter hoorzitting van de commissie op 7 juli 2015.⁶
10. Ter hoorzitting van 7 juli 2015 zijn verschenen bezwaarmaker en zijn gemachtigde.

2. Standpunt bezwaarmaker

11. In het bezwaarschrift en tijdens de hoorzitting op 7 juli 2015 is het volgende aangevoerd:
 - a. Bezwaarmaker erkent dat hij een op internet aangesloten computer ter beschikking stelde van de klanten van Kayseri, maar dat hij zich uit privacy-overwegingen niet bezig hield met wat de klanten op de computer deden.
 - b. Klanten gebruikten de computer in Kayseri om de voortgang van thuis afgesloten weddenschappen te volgen.
 - c. Soms werd gezamenlijk in de vorm van een pool gewed op de uitslag van sportweddenschappen en dat daarvoor een keus werd gemaakt uit de via de computer beschikbare wedstrijden om er zeker van te zijn dat niemand de uitslag van de wedstrijden al kende.
 - d. Bezwaarmaker beheerde de pot van deze pool en kreeg daarvoor 10% van de inzet. De overige 90% was voor de winnaar van de pool.
 - e. Op de computer keken winnaars van de pool wat ze gewonnen zouden hebben als ze op de betreffende website een weddenschap hadden geplaatst. Dit resulteerde vaak in de aangetroffen ongeldige wedtickets.
 - f. Bezwaarmaker ontkent dat via de door hem ter beschikking gestelde computer weddenschappen werden afgesloten. De computer is slechts een extra service voor de klanten. Niet iedereen heeft thuis een computer.
 - g. Voor het papier met daarop de 'regels voor het spelen van de toto' is geen verklaring, maar dit papier betekent niet dat er weddenschappen werden afgesloten. Dit geldt ook voor de verbinding van de computer met de website come-bet.com. Mogelijk waren er klanten in deze website geïnteresseerd, maar het betekent niet dat er gegokt werd.
 - h. Bezwaarmaker is van oordeel dat ook niet is aangetoond dat er weddenschappen zijn afgesloten.

⁵ Stuk 9281/00.051.809.

⁶ Stuk 9281/ 00.052.876.

- i. Het feit dat er wedtickets zijn aangetroffen is nauwelijks een indicatie voor gokpraktijken.
- j. De opgelegde boete is disproportioneel want deze is veel hoger dan de in het rapport berekende omzet.

3. Toepasselijke regelgeving

- 12. 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 € 780.000,- of – indien dit meer is – 10 % van de omzet in het boekjaar voorafgaand aan de beschikking.⁷
- 13. 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 een voor het publiek toegankelijke plaats.
- 14. Artikel 30r, eerste lid, van de Wok luidt:
De raad van bestuur, bedoeld in artikel 33a, stelt met betrekking tot iedere toelating van een model de merktekens vast die ingevolge die toelating op speelautomaten mogen worden aangebracht. Hij geeft tevens regels omtrent de afgifte van merktekens en afschriften van de verklaring, houdende toelating.
- 15. Artikel 30b, eerste lid, van de Wok luidde ten tijde van de overtreding:
Het is verboden, behoudens het in deze Titel bepaalde, zonder vergunning van de burgemeester een of meer kansspelautomaten aanwezig te hebben
 - op of aan de openbare weg;
 - op voor het publiek toegankelijke plaatsen;
 - 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.⁸

4. Overwegingen van de commissie

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het bezwaar

- 16. Het bezwaarschrift is tijdig ingediend en voldoet ook overigens aan alle vereisten voor ontvankelijkheid.

Ten aanzien van de gronden van het bewaar

Het gebruik van de computer

- 17. Ten aanzien van het gebruik van de computer overweegt de commissie het volgende:
 - Tijdens het bedrijfsbezoek op 2 oktober 2013 stond de computer open op een internetpagina waar sportwedenschappen konden worden afgesloten.

⁷ € 780.000,- was ten tijde van het onderzoek het bedrag van de zesde categorie van artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht.

⁸ Deze bepaling is aangepast Stb 2014,571 waarbij de inschrijfplichtige inrichting is komen te vervallen.

- De computer stond in verbinding met het IP-adres van COM-BET-AT met de beschrijving 'com-bet.com WettGmbH'.
 - Op het beeldscherm was zichtbaar een icoon in de vorm van een voetbal met daaronder <Sportwetten>. Na het klikken op dit icoon verscheen het logo van Come-bet.com en een overzicht van sporten en competities.
 - CBC (com-bet.com)⁹ is een bedrijf dat sportweddenschappen aanbiedt. Com-bet.com is gelieerd aan CBC-X dat eveneens sportweddenschappen en de bijbehorende software en hardware aanbiedt. Op de aangetroffen wedtickets staat X-Live, het wedprogramma van CBC-X.¹⁰
 - Uit de analyse van de digitale gegevens op de computer bleek dat in de periode 18 september 2013 tot 2 oktober 2013 in totaal 387 wedtickets zijn aangemaakt. Daarvan zijn 39 tickets in het systeem gecontroleerd en 3 tickets daadwerkelijk uitbetaald.
 - Er waren 20 foutieve tickets. 366 tickets met daadwerkelijke inleg waren opgeslagen in de logbestanden. De gezamenlijke inleg was € 2.699,-.
 - Boven de computer hing een tekst waarin enkele 'regels voor het spelen van de toto' werden gegeven. Vermeld werd onder meer dat betaling achteraf niet werd geaccepteerd en direct betaald moest worden.¹¹
18. Gelet hierop acht de commissie het niet aannemelijk dat de computer niet werd gebruikt om weddenschappen af te sluiten.
19. Er is geen enkele aanwijzing dat er alleen sprake zou zijn van een pool waarbij een keuze werd gemaakt uit door com-bet.com aangeboden wedstrijden om te zorgen dat geen van de deelnemers de uitslag al kende, zoals bezwaarmaker aanvoert. Bezwaarmaker heeft dit verder ook niet onderbouwd. De commissie merkt voorts op dat de verklaring van bezwaarmaker over een aan com-bet.com gekoppelde pool, in strijd zijn met de verklaring die tijdens het bedrijfsbezoek op 2 oktober 2013 door bezwaarmaker zijn gedaan.
20. Ook de aangetroffen logbestanden, de inleg en de 'regels voor het spelen van de toto' wijzen op het afsluiten van weddenschappen.
21. Of, zoals bezwaarmaker suggereert, de computer ook voor andere activiteiten werd of kon worden gebruikt, acht de commissie niet relevant aangezien op de computer in elk geval de software van come-bet.com stond, de computer zo was geprogrammeerd dat bij opstarten na het aanklikken van het logo met de voetbal via internet direct verbinding werd gemaakt met com-bet.com en volgens de digitale gegevens al geruime tijd weddenschappen op deze computer werden afgesloten.
22. Dat de computer uitsluitend door klanten van Kayseri zou zijn gebruikt voor het volgen van thuis of elders afgesloten weddenschappen, acht de commissie niet aannemelijk. De commissie wijst op de aangetroffen logbestanden, de inleg en de 'regels voor het spelen van de toto'.

⁹ Stuk 149/008.

¹⁰ Stuk 149/003/003.

¹¹ Stuk 149/007.

23. De commissie is van oordeel dat afdoende vast is komen te staan dat de in Kayseri aangetroffen computer werd gebruikt voor het afsluiten van sportwedenschappen.

De hoogte van de opgelegde boete

24. Bezwaarmaker voert aan dat de hoogte van de boete disproportioneel is. Het enige wat hem wellicht te verwijten valt is dat hij onvoldoende toezicht heeft gehouden op wat zijn klanten achter de computer deden.
25. Bij besluit van 9 april 2015 is een boete opgelegd van € 7.500,-.
26. De commissie merkt op dat deze boete in lijn is met het boeterichtsnoer gokzuilzaken van 27 mei 2014. Dit richtsnoer is door de Kansspelautoriteit bekend gemaakt via de website. De basisboete van € 7.500,- is gerelateerd aan overwegingen omtrent de ernst van de overtreding en de inbreuk die de overtreding maakt op de door de overtreden bepaling beschermde belangen. De met de overtreding behaalde omzet speelt bij de basisboete geen rol. Alleen als het met de overtreding behaalde voordeel wordt volgens het boeterichtsnoer kan als boeteverhogende omstandigheid worden aangemerkt.
27. Dat de boete van € 7.500,- in het onderhavige geval buitenproportioneel zou zijn, is de commissie ook niet gebleken.
28. De commissie leest de aangevoerde bezwaargrond aldus dat bezwaarmaker bedoelt dat hem niets verweten kan worden behalve dat hij misschien niet goed heeft opgelet wat zijn klanten deden. De commissie meent dat dit bezwaar geen hout snijdt. De commissie verwijst nogmaals de naar 'regels voor het spelen van de toto' en in het bijzonder de regels voor de betaling van wedenschappen. De commissie verwijst voorts naar het aantal aangetroffen wedtickets. De commissie acht het hoogst onwaarschijnlijk dat dit alles de betrokkene niet is opgevallen.
29. De commissie merkt voorts op dat in het besluit van 9 april 2015 een verwijzing naar dit boeterichtsnoer ontbreekt. De commissie adviseert de motivering van de boete op dit onderdeel aan te passen.
30. De commissie is voorts opgevallen dat in het besluit van 9 april 2015 is verwezen naar het bedrag van de zesde categorie van artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht, zoals geldend per 1 januari 2014. De onderhavige overtreding vond echter plaats in 2013 toen het bedrag van de zesde categorie € 780.000,- was.
31. Nu de hoogte van de opgelegde boete zeer ruim onder beide maxima van de zesde categorie ligt, zal de commissie hier verder geen gevolgen aan verbinden.
32. Aangezien bezwaarmaker heeft aangegeven dat hij onvoldoende draagkracht heeft om de opgelegde boete van € 7.500,- te betalen, heeft de commissie bezwaarmaker in de gelegenheid gesteld om binnen 14 dagen na de hoorzitting een onderbouwing van dit gebrek aan draagkracht aan te leveren.

33. Bezwaarmaker heeft aanvullende stukken overgelegd waaruit blijkt dat de Belastingdienst op 16 maart 2015 een vordering op hem had van ruim € 16.000,-. Uit de stukken blijkt het voornemen van de Belastingdienst om beslag te leggen op het loon van bezwaarmaker. Uit de stukken blijkt voorts dat bezwaarmaker in loondienst werkt en een jaarsalaris heeft van € 30.426,-. Bezwaarmaker genereerde in het eerste halfjaar van 2015 een negatief inkomen uit thee- en koffiehuis Kayseri.
34. Op grond van de overgelegde stukken adviseert de commissie om de boete te matigen tot € 5.000,- wegens de geringe draagkracht van bezwaarmaker.

5. Conclusie

35. Op grond van het bovenstaande adviseert de commissie:
- a. de bezwaren ongegrond te verklaren;
 - b. de boete nader te motiveren conform de randnummers 29 en 30 van dit advies; de boete vast te stellen op € 5.000,-.

Het advies is aldus vastgesteld te Den Haag op 24 augustus 2015, door de Adviescommissie bezwaarschriften van de Kansspelautoriteit, bestaande uit mevrouw mr. J.M. Feije (voorzitter), mevrouw mr. I.M. Zuurendonk en de heer mr. drs. R.G.J. Wildemors.

Namens de Adviescommissie bezwaarschriften van de Kansspelautoriteit,
de voorzitter,

w.g.

J.M. Feije