

College van Procureurs-Generaal

Voorzitter

Postbus 20305 2500 EH Den Haag

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie
mr. F. Teeven
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Prins Clauslaan 16
2595 AJ Den Haag
Telefoon +31 (0)70 339 96 00
telefax +31 (0)70 339 98 51

Onderdeel	Cluster Wet- en Regelgeving	Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen
Contactpersoon		
Doorkiesnummer(s)	070 3399804	
E-mail		
Datum	25 juli 2013	
Ons kenmerk	PaG/W&R/16820	
Uw kenmerk	388926	
Onderwerp	Advies conceptwetsvoorstel wijziging Wet op de kansspelen in verband met kansspelen op afstand	

Geachte heer Teeven,

Bij brief van 22 maart 2013 heeft u het College van procureurs-generaal gevraagd te adviseren over een conceptwetsvoorstel inhoudende een wijziging van de Wet op de kansspelen (Wok) en enkele andere wetten in verband met de regulering van kansspelen op afstand. Het wetsvoorstel maakt mogelijk dat exploitanten een kansspel kunnen aanbieden dat via het internet en andere toekomstige communicatiemiddelen kan worden gespeeld. Het wetsvoorstel beoogt te bewerkstelligen dat spelers gebruik kunnen maken van een gereguleerd aanbod met waarborgen tegen kansspelverslaving en criminaliteit.

Het College heeft met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel en is gaarne bereid daarover te adviseren, waarbij het advies met name zal ingaan op aspecten die de handhaving betreffen.

Alvorens op het wetsvoorstel in te gaan, hecht het College eraan om te benadrukken dat het zich geheel kan vinden in het uitgangspunt dat deze wet primair bestuursrechtelijk wordt gehandhaafd. Voor het strafrecht is in deze slechts ruimte als ultimum remedium, in die gevallen waarin sprake is van ernstige overtredingen waarvoor bestuurlijke boeten tekort schieten of als er sprake is van verwevenheid met andere (georganiseerde) criminaliteit.

Artikel 1

Artikel 1 wordt gewijzigd in die zin, dat aan het artikel wordt toegevoegd dat nadere regels kunnen worden gesteld met betrekking tot het gelegenheid geven om mee te dingen naar prijzen of premies. Het College merkt op dat met deze toevoeging een relatief helder verbod – het is verboden kansspelen te organiseren, tenzij daarvoor een vergunning is verleend – onduidelijk wordt. Want kennelijk gaat een beperking worden aangebracht aan het bestaande verbod (anders zou een nadere regeling niet noodzakelijk zijn) en biedt de nadere regeling een opening om wel zonder vergunning een kansspel te organiseren. Het College adviseert om de voorgestelde bepaling te schrappen en het bestaande verbod te handhaven. Eventuele nadere regelgeving, noodzakelijk voor de voorwaarden waaronder een kansspel kan worden georganiseerd, kunnen onderdeel zijn van de te verlenen vergunning.

Artikel 1a

In artikel 1a, eerste lid, wordt na "piramidespel" toegevoegd: 'en poker'. Het College begrijpt de reden voor het voorstel, namelijk buiten twijfel stellen dat het kaartspel poker onder het verbod van artikel 1 van de Wok valt. Maar deze toevoeging kan juist leiden tot interpretatie van het begrip 'poker' en tot discussie over de reikwijdte van het artikel als het gaat om andere vergelijkbare spelen. De organisator van het 'andere' spel zal zich op het standpunt stellen dat zijn spel geen pokerspel is als bedoeld in de Wok. De handhaving, of het nu gaat om bestuurlijke handhaving dan wel strafrechtelijke handhaving, zal in voorkomende gevallen moeten aantonen dat het betreffende spel wel moet worden begrepen onder 'poker' of anderszins strijd met artikel 1 Wok oplevert. Het College is van oordeel dat de toevoeging 'poker' beter achterwege kan blijven of, zoals ook met het piramidespel is gedaan, in een apart lid een sluitende definitie te geven die uitdrukt wat onder poker moet worden verstaan.

Artikel 34i (inbeslagneming)

In de memorie van toelichting wordt geschetst dat het handhavingsinstrumentarium van de Awb, in tegenstelling tot de strafrechtelijke handhaving, geen mogelijkheid kent tot inbeslagneming zonder teruggave. Aangezien de Wok primair bestuursrechtelijk wordt gehandhaafd, wordt voorgesteld de toezichthouders van de kansspelautoriteit de bevoegdheid toe te kennen ook bij bestuursrechtelijk optreden goederen in beslag te nemen zonder teruggave. Voor de procedurele aspecten is hierbij in het voorgestelde artikel 34i aangesloten bij de regeling in artikel 1:37 van de Algemene douanewet.

Het College merkt hierover op dat een belangrijk verschil bestaat tussen het voorgestelde artikel 34i en de regeling van artikel 1:37 van de Algemene douanewet. De inbeslagneming zoals die is geregeld in artikel 1:37 van de Algemene douanewet ziet op precies omschreven goederen, die vanwege een bepaalde reden in beslag kunnen worden genomen. Zo gaat het onder andere om smokkelvoertuigen, vervoermiddelen die kennelijk zijn ingericht om goederen aan het ambtelijk toezicht te onttrekken en voorwerpen die kunnen worden gebruikt om goederen te smokkelen. In het voorgestelde artikel 34i, lid 1 en 2, wordt echter aan de toezichthouders een algemene

bevoegdheid tot inbeslagneming verleend. De toezichthouders mogen alle daarvoor vatbare voorwerpen in beslag nemen. Vatbaar voor inbeslagneming zijn voorwerpen;

- a. kunnen dienen om de waarheid aan de dag te brengen;
- b. om wederrechtelijk verkregen voordeel aan te tonen;
- c. waarvan de verbeurdverklaring of onttrekking aan het verkeer kan worden bevolen.

Deze formulering is kennelijk overgenomen uit artikel 94 Sv, het algemene artikel voor inbeslagneming in het Wetboek van strafvordering.

Uit de memorie van toelichting blijkt dat het de bedoeling is dat toezichthouders goederen bestuurlijk in beslag kunnen nemen en niet terug hoeven te geven aan de beslagene, teneinde te voorkomen dat deze goederen opnieuw in het circuit terecht komen en zullen worden gebruikt voor het begaan van overtredingen van de kansspelwetgeving. Maar de voorgestelde bevoegdheid tot inbeslagneming van de toezichthouders gaat veel verder dan alleen het in beslag nemen van goederen waarmee de Wok wordt overtreden. De bevoegdheid zoals die nu wordt geformuleerd strekt zich ook uit tot bijvoorbeeld de administratie van een bedrijf, de computers of eventueel het wagenpark. Zaken waarvan niet kan worden gezegd dat zij niet meer in het circuit mogen terugkeren omdat daarmee opnieuw de Wok wordt overtreden.

Voorts kan worden vastgesteld dat de inbeslagneming in het kader van de Wok niet de waarheidsvinding in strafvorderlijke zin beoogt, er geen sprake is van een ontnemingsprocedure omdat daarvoor een strafvorderlijke procedure noodzakelijk is en kan niet worden besloten tot het onttrekken aan het verkeer of een verbeurdverklaring omdat dit een bevoegdheid van de strafrechter is.

Het College is van oordeel dat de algemene strafvorderlijke doelen waarvoor de bevoegdheid tot in beslag neming is geschreven, en waaraan een strafvorderlijk stelsel van waarborgen is verbonden, niet zonder meer kunnen worden overgenomen in een bestuursrechtelijke regeling. Het College adviseert derhalve om in artikel 34i, gelijk artikel 1:37 van de Algemene douanewet, heel precies op te schrijven welke goederen in beslag kunnen worden genomen en met welk doel de inbeslagneming wordt gedaan.

Artikel 34n (bindende aanwijzing)

Artikel 34n geeft de raad van bestuur de bevoegdheid om een bindende aanwijzing te geven aan degene die kansspelen organiseert of daartoe middelen verschaft. Dit kan er volgens het tweede lid toe leiden dat een aanbieder van een openbare elektronische communicatiedienst wordt verplicht om het verkeer te blokkeren dat wordt gebruikt voor het organiseren of deelnemen aan kansspelen of het maken van reclame en wervingsactiviteiten.

Het College gaat ervan uit dat hiermee een bevoegdheid wordt bedoeld die vergelijkbaar is met de notice-and-take down regeling in het strafrecht. Recentelijk heeft het College geadviseerd over het wetsvoorstel Computercriminaliteit III, waarin een vergelijkbare regeling is opgenomen. In deze regeling is de bevoegdheid van de officier van justitie om bepaalde gegevens ontoegankelijk te maken afhankelijk gesteld van het verlenen van een machtiging daartoe door de rechter-commissaris. Het College adviseert om, gelijk aan artikel 34f, de uitoefening van de bevoegdheid

door de raad van bestuur slechts toe te staan na een voorafgaande machtiging van de rechter-commissaris, belast met de behandeling van strafzaken, bij de rechtbank Rotterdam.

Hoogachtend

Het College van procureurs-generaal