

Besluit van de Raad van Bestuur van de Kansspelautoriteit op de bezwaarschriften van [xxx] (Café Lucky) tegen het besluit van 14 november 2013, kenmerk 7938 / 00.017.527, tot het opleggen van een bestuurlijke boete van EUR 20.000,- (sanctiebesluit), en het besluit van 14 november 2013, kenmerk 7938 / 00.017.556, tot openbaarmaking van het sanctiebesluit.

Zaak: 73

Kenmerk: 7938 / 00.023.378 en 8094 / 00.023.379

Openbaarmaking onder kenmerk: 7938 / 00.024.951 en 8094 / 00.024.952

Besluit op bezwaar

1 Inleiding

1. Bij brieven van 20 december 2013 zijn namens de heer [xxx], eigenaar van Café Lucky te Zutphen, bezwaarschriften ingediend tegen het besluit van de Raad van Bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de Raad) van 14 november 2013 tot het opleggen van een bestuurlijke boete (kenmerk 7938 / 00.017.527) en tegen het besluit tot openbaarmaking van de bestuurlijke boete (kenmerk 7938 / 00.017.556).
2. Voor het indienen van de gronden van de bezwaren tegen beide besluiten is gelegenheid gegeven tot 31 januari 2014. De gronden zijn op 29 januari 2014 ontvangen.

2 Ontvankelijkheid

3. Het bezwaarschrift is ingediend binnen zes weken na bekendmaking van het besluit en voldoet ook aan de overige door de Algemene wet bestuursrecht gestelde eisen zodat dit ontvankelijk is.

3 Hoorzitting

4. De heer [xxx] is in de gelegenheid gesteld om tijdens een hoorzitting van de Bezwaaradviescommissie van de Kansspelautoriteit op 7 maart 2014 zijn bezwaarschriften toe te lichten. Van deze gelegenheid is geen gebruik gemaakt.

4 Advies

5. Naar aanleiding van de bezwaarschriften heeft de Bezwaaradviescommissie een advies uitgebracht aan de Raad. Dit advies dat bij dit besluit is gevoegd, maakt hiervan integraal onderdeel uit. De Bezwaaradviescommissie heeft geadviseerd om de bezwaren ongegrond te verklaren en de besluiten van 14 november 2013 in stand te laten.
6. Voor de motivering van deze beslissing op bezwaar wordt ten aanzien van:
 - de bezwaren met betrekking tot de overtreding verwezen naar de randnummers 17 tot en met 46 van het advies;
 - de openbaarmaking verwezen naar de randnummers 47 tot en met 50 van het advies.
7. De Bezwaaradviescommissie adviseert voorts om de hoogte van de boete te heroverwegen dan wel nader te motiveren met inachtneming van de voorgenomen herziening van het boetebeleid bij gokzuilen.

5 Hoogte van de boete

8. De Raad overweegt ten aanzien van de hoogte van de boete het volgende.
9. Voor overtredingen van artikel 30t, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet op de kansspelen (hierna: Wok), kan de Raad een maximale boete opleggen van € 780.000,-. Voor gevallen als Café Lucky is een dergelijk boetebedrag echter niet redelijk. Tot op heden heeft de Raad dan ook, in met Café Lucky vergelijkbare gevallen, boetes opgelegd van € 20.000,- per gokzuil. Dit bedrag is gebaseerd op overwegingen met betrekking tot de ernst van de inbreuk op het belang dat de overtreden bepaling beoogt te beschermen en de verwijtbaarheid.
10. Thans is de Raad van oordeel dat ook andere aspecten en belangen moeten worden betrokken bij het bepalen van de hoogte van de boete, zoals eventueel eerder gegeven waarschuwingen, recidive, duur van de overtreding, mogelijke deelname door minderjarigen en draagkracht van de overtreder. Voorts betreft de Raad de Richtlijn handhaving Wet op de kansspelen van het College van Procureurs-Generaal uit 1997 bij haar besluitvorming. Deze richtlijn ging uit van een boete van f. 5.000,- voor het aanwezig hebben van een speelautomaat van een niet toegelaten model en f. 1.000,- voor een speelautomaat zonder merkteken. Rekening houdende met de ontwikkeling van de consumentenprijsindex, de bedragen die thans gelden als

maximale boete voor de desbetreffende categorie en de maximale boete voor deze overtreding (thans de boete van de zesde categorie) zou op dit moment een boete van € 7.500,- per speelautomaat passend zijn. Aangezien de Raad echter ook rekening houdt met boeteverhogende omstandigheden, zoals de duur van de overtreding (in casu zes maanden), dient in dit geval verhoging van dat bedrag plaats te vinden.

11. Alles afwegende komt de Raad tot de conclusie dat een boete van € 12.000,- passend en geboden is. De eerder opgelegde boete van € 20.000,- komt derhalve voor matiging in aanmerking.

6 Besluit

De Raad van Bestuur van de Kansspelautoriteit:

- a. stelt vast dat de Adviescommissie bezwaarschriften van de Kansspelautoriteit heeft geadviseerd om de bezwaren ongegrond te verklaren;
- b. stelt vast dat het advies inhoudelijk concludent is en zorgvuldig tot stand is gekomen;
- c. ziet geen reden om af te wijken van het advies voor zover dat ziet op de ingediende bezwaargronden;
- d. verklaart de bezwaren ongegrond en handhaaft dienovereenkomstig het bestreden besluit;
- e. verwijst overeenkomstig artikel 3:49 van de Algemene wet bestuursrecht voor de motivering van het besluit naar het uitgebrachte advies;
- f. ziet in dit advies ambtshalve reden om de eerder opgelegde boete te matigen en de hoogte van de boete vast te stellen op € 12.000,-;
- g. ziet geen reden een vergoeding toe te kennen voor gemaakte kosten volgens het Besluit proceskosten bestuursrecht.

's-Gravenhage, 28 maart 2014

De Raad van Bestuur van de Kansspelautoriteit

w.g.

J.J.H. Suyver
Voorzitter

Beroep

Tegen dit besluit kan een belanghebbende beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank Gelderland, postbus 9030, 6800 EM Arnhem.

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.

Betaling boete

Het bedrag van de boete kan worden overgemaakt op bankrekeningnummer IBAN NL07ABNA0501634479 ten name van Kansspelautoriteit, Den Haag, Nederland, onder vermelding van het kenmerk van dit besluit.

Adviescommissie bezwaarschriften van de Kansspelautoriteit

Advies inzake het bezwaarschrift van [xxx] eigenaar van Café Lucky (hierna: bezwaarmaker) tegen het besluit van 14 november 2013, kenmerk 7938 / 00.017.527, tot het opleggen van een bestuurlijke boete van EUR 20.000,- (sanctiebesluit), en het besluit van 14 november 2013, kenmerk 7938 / 00.017.556, tot openbaarmaking van het 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 Café Lucky is gestart naar aanleiding van een verzoek om assistentie van 5 september 2012 van de politie regio Noord- en Oost-Gelderland. De politie had meldingen ontvangen over gokactiviteiten in dit café. De politie heeft aan de Kansspelautoriteit twee wedtickets overgelegd die afkomstig zouden zijn uit Café Lucky.
3. Op 18 oktober 2012 hebben toezichthouders van de Kansspelautoriteit in Café Lucky geconstateerd dat op een in het café aanwezige computer weddenschappen konden worden afgesloten op voetbalwedstrijden. Aan de computer was randapparatuur verbonden zoals een ticketprinter en een handscanner. 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 2 september 2013 en het sanctiebesluit van 14 november 2013.
4. De commissie merkt op dat in randnummer 17 van het sanctiebesluit als datum van het bedrijfsbezoek aan Café Lucky staat vermeld: 18 augustus 2012. Dit moet echter zijn 18 oktober 2012.
5. Café Lucky is een eenmanszaak. Volgens de informatie van de Kamer van Koophandel is de bezwaarmaker eigenaar van Café Lucky.
Op 30 november 2012 heeft bezwaarmaker onder meer verklaard dat de computer in het café staat t.b.v. zijn klanten die tegen een kleine vergoeding gebruik kunnen maken van het internet. Bezwaarmaker verklaarde niets te weten over de aangetroffen randapparatuur en wilde geen verklaring geven over de aansluiting van de computer op CBC-Net.¹ Bezwaarmaker verklaarde dat er geen weddenschappen werden afgesloten.
6. Op 2 september 2013 is een rapport opgesteld als bedoeld in artikel 5:48 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). In het rapport zijn de bevindingen van het onderzoek weergegeven en wordt geconcludeerd dat door de aanwezigheid van een gokzuil in de onderneming Café Lucky is gehandeld in strijd met artikel 30t, eerste lid, aanhef, en onder c, van de Wet op de kansspelen (hierna: Wok). Het

¹ CBC-Net, computer betting company GmbH. Voor CBC: zie de randnummers 19-22 van het sanctiebesluit.

rapport is toegezonden aan bezwaarmaker.

7. Bezwaarmaker is in de gelegenheid gesteld ter hoorzitting van 17 oktober 2013 een zienswijze te geven op het rapport. Op verzoek van de advocaat van bezwaarmaker vond de hoorzitting telefonisch plaats.
8. De Raad heeft met het sanctiebesluit van 14 november 2013 een boete opgelegd van EUR 20.000,- 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 een café. De overtreding is toegerekend aan de eigenaar van Café Lucky, bezwaarmaker. De Raad heeft eveneens besloten tot openbaarmaking van het sanctiebesluit.
9. Bij brief van 20 december 2013 heeft bezwaarmaker een bezwaarschrift ingediend tegen voornoemd sanctiebesluit en tegen het besluit tot openbaarmaking. De gronden van bezwaar zijn ontvangen op 29 januari 2014. Er zijn geen aanvullende stukken ontvangen.
10. Voor het geven van een mondelinge toelichting is bezwaarmaker bij brief van 9 januari 2014 uitgenodigd ter hoorzitting van de commissie van 7 maart 2014.² Bij e-mail van 6 maart 2014 heeft de advocaat van bezwaarmaker laten weten dat hij en zijn cliënt niet zullen verschijnen op deze hoorzitting.

2. Standpunt Café Lucky

11. In het bezwaarschrift en tijdens de hoorzitting op 7 maart 2014 is het volgende aangevoerd:

A. Overtreding

- a. Bezwaarmaker heeft gelegenheid geboden tot het gebruik van een computer aan bezoekers van het café. Hij vroeg daarvoor een vergoeding van 50 eurocent per half uur. Bezwaarmaker komt zo tegemoet aan de wens van zijn klanten zodat hij meer drankomzet kan behalen.
- b. De aanleiding voor het onderzoek is dubieus. De politie heeft een anonieme melding gekregen maar was wel in het bezit van twee wedtickets. Bezwaarmaker vraagt zich af of er sprake is van een anonieme getuige.
- c. Het onderzoek en de juridische beoordeling bestaan uit aannames. Er zijn onvoldoende harde bewijzen dat er sprake was van een gokzuil.
- d. Tijdens het bedrijfsbezoek waren er klanten in het café maar die zijn – kennelijk doelbewust – niet gehoord als getuige. Bezwaarmaker is hierdoor in zijn belangen geschaad. De klanten hadden kunnen verklaren dat de computer was bedoeld voor internetgebruik of voorraadbeheer.
- e. De computer en de randapparatuur zijn meegenomen voor nader onderzoek. Volgens artikel 5:18 Awb mag een zaak worden meegenomen voor korte duur, maar in dit geval heeft het bijna een jaar geduurd voor de computer en de randapparatuur werden teruggegeven aan bezwaarmaker.
- f. De analyse van de gegevens van de computer bestaat hoofdzakelijk uit hypothesen. Onduidelijk is waarom bij het onderzoek alleen gebruik is gemaakt

² Stuk 7938/00.019.8655 en 8094/00.019.855.

van de logbestanden over de periode 21 mei 2012 tot en met 4 juni 2012 en 7 september 2012 tot en met 18 oktober 2012. Onduidelijk is gebleven of er nog meer op de computer stond. Kennelijk was het doel alleen om aan te tonen dat de computer een gokzuil was.

- g. Het is juridisch onjuist om de computer aan te merken als gokzuil.
- h. Het onderzoek is onzorgvuldig en in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

B. Openbaarmaking

- a. Ten tijde van de openbaarmaking stond de rechtmatigheid van het sanctiebesluit van 14 november 2013 nog niet vast.
- b. Openbaarmaking heeft geleid tot negatieve publiciteit en teruggang in klandizie.
- c. Het sanctiebesluit is openbaar gemaakt zonder rekening te houden met de bezwaren tegen openbaarmaking (e-mail 19 november 2013).

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 EUR 780.000,- of – indien dit meer is – 10 % van de omzet in het boekjaar voorafgaand aan de beschikking.
- 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 luidt:
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.

4. Overwegingen commissie

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het bezwaar

16. Het bezwaarschrift is tijdig ingediend en voldoet ook overigens aan alle vereisten voor ontvankelijkheid. De gronden van bezwaar zijn ingediend binnen de vergunde termijn.

Ten aanzien van de gronden van het bewaar

A. Overtreding

Het gebruik van de computer

17. Ten aanzien van het gebruik van de computer overweegt de commissie het volgende:

- Tijdens het bedrijfsbezoek op 18 oktober 2012 stond de computer open op een internetpagina waar sportweddenschappen konden worden afgesloten.
- Bij het opstarten maakte de computer direct verbinding met CBC-Net, een bedrijf dat sportweddenschappen aanbiedt.
- De software van CBC-Net was op de computer geïnstalleerd.
- De computer is eigendom van bezwaarmaker die het café sinds 1 februari 2012 drijft, en is door hem in het café neergezet.
- Uit de analyse van de digitale gegevens op de computer bleek dat al geruime tijd via deze computer weddenschappen werden afgesloten.
- Het terminalnummer van de computer staat op de wedtickets die de politie Noord- en Oost-Gelderland aan de toezichthouders van de Kansspelautoriteit heeft gegeven.

18. Gelet hierop acht de commissie de enkele mededeling dat de computer in het café stond zodat klanten tegen een kleine vergoeding konden internetten, onvoldoende om aan te nemen dat de computer niet voor gokactiviteiten (het afsluiten van sportweddenschappen) werd gebruikt of de inrichting daartoe (zoals de benodigde software) ontbeerde.

19. Dat de computer mogelijk ook nog geschikt was voor andere activiteiten, zoals voorraadbeheer, doet hieraan niet af. De commissie verwijst hiervoor naar de uitspraak van de Hoge Raad van 16 november 2010³ en met name overweging 2.4: [...] *verstaat de Hoge Raad deze overwegingen aldus dat het Hof daarin tot uitdrukking heeft gebracht dat die zuilen tijdens dat gebruik kansspelautomaten in de zin van art. 30 Wok vormden*. En de conclusie van de PG: *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*.⁴ (onderstreping commissie)

20. De lezing van bezwaarmaker dat een computer alleen dan als gokzuil kan worden aangemerkt als deze uitsluitend en permanent gebruikt wordt voor het spelen van kansspelen, is dan ook niet juist.

³ LJN:BM3629.

⁴ LJN: BM3629, conclusie, overweging 4.4.2.

21. Door bezwaarmaker is opgeworpen de vraag welke andere gegevens op de computer stonden. De commissie acht deze vraag niet relevant aangezien op de computer in elk geval de software van CBC-Net stond, de computer zo was geprogrammeerd dat bij opstarten direct via internet verbinding werd gemaakt met CBC-Net en volgens de digitale gegevens al geruime tijd weddenschappen op deze computer werden afgesloten.
22. Bovendien is het bezwaarmaker bekend welke gegevens nog meer op de computer stonden. Het is immers de computer van bezwaarmaker en de computer is ook in zijn bezit.

De aanleiding voor het onderzoek

23. Het onderzoek is gestart naar aanleiding van een assistentieverzoek van de politie regio Noord- en Oost-Gelderland. De toezichthouders hebben de situatie met de politie besproken en de wijkagent heeft informatie van een hem bekende getuige nagezonden. Het assistentieverzoek en de informatie van de wijkagent waren voor de Kansspelautoriteit aanleiding om een onderzoek te starten.
24. Ten eerste merkt de commissie op dat voor een onderzoek van een toezichthouder geen concrete aanleiding hoeft te bestaan. Overigens merkt de commissie op dat informatie van de politie ook een redelijke aanleiding vormt voor een onderzoek. De Kansspelautoriteit hoeft de rechtmatigheid van de herkomst van informatie van de politie niet te toetsen.

Het onderzoek en de juridische beoordeling

25. Bezwaarmaker voert aan dat er slechts sprake is van aannames en er onvoldoende harde bewijzen zijn dat er sprake was van een gokzuil.
26. De commissie verwijst ten eerste naar hetgeen is opgemerkt onder randnummer 17 van dit advies. Daarnaast zijn de logbestanden uitvoerig geanalyseerd en de volledige analyse is neergelegd in een verslag van ambtshandelingen dat onder nummer 73/008 in het dossier is opgenomen. De conclusies van de analyse zijn:
- Op de computer waren aanwezig de logbestanden over de periode 21 mei 2012 tot en met 4 juni 2012; 5 oktober 2012 tot en met 18 oktober 2012; 21 september 2012 tot en met 4 oktober 2012; en 7 september tot en met 20 september 2012.
 - Volgens de logbestanden zijn er in genoemde periode cash-in-transactions gedaan voor een gezamenlijk bedrag van € 84.558,70 en cash-out-transactions met een gezamenlijk bedrag van € 26.222,01.
27. Dat deze conclusies onjuist zouden zijn is niet gebleken. Uit deze conclusies volgt dat op de computer in ieder geval weddenschappen werden afgesloten en er derhalve sprake was van gebruik van de computer als gokzuil.

Bedrijfsbezoek: het horen van getuigen

28. Bezwaarmaker stelt dat tijdens het bedrijfsbezoek op 18 oktober 2012 klanten in het café aanwezig waren. Deze klanten zijn – kennelijk doelbewust – niet gehoord als getuige en bezwaarmaker acht zich hierdoor in zijn belangen geschaad. De klanten

hadden kunnen verklaren dat de computer was bedoeld voor internetgebruik of voorraadbeheer.

29. De commissie verwijst voor het gebruik van de computer naar hetgeen is opgemerkt onder randnummers 17 en 18.
30. De commissie merkt voorts op dat op het moment van het bedrijfsbezoek drie personen in het café aanwezig waren (73/001, pagina 20) waaronder [yyy] die als getuige is gehoord (73/003). Hij verklaarde bezoeker van het café te zijn, en verklaarde voorts: *Ik kan u niets vertellen over het scherm voetbalwedstrijden dat op de bar stond. Dat interesseert mij niet en ik weet daar ook niets van.* Ook is gehoord getuige [zzz] (73/004), medewerker van het café, die verklaarde: *Mensen gaan achter internet. De mensen gaan er zelf achter zitten. U vraagt mij naar de ticketprinter; ik zeg u daar heb ik niks mee te maken.* En: *Van internet weet ik niks.* En: *U toont mij tickets, deze tickets herken ik die komen van hier, daar doe ik niks mee.*
31. De commissie concludeert op basis hiervan dat de gehoorde getuigen slechts verklaarden dat zij niets van internet of de computer wisten. Het is de commissie niet duidelijk waarop bezwaarmaker de stelling baseert dat de andere twee aanwezige klanten verklaringen hadden kunnen afleggen over het gebruik van de computer voor voorraadbeheer. De commissie acht het onwaarschijnlijk dat klanten voldoende op de hoogte zijn van de bedrijfsvoering om verklaringen af te leggen over het gebruik van een computer voor bijvoorbeeld voorraadbeheer. Bovendien was de computer in elk geval ingericht voor het afsluiten van sportwedstrijden, ongeacht waar deze verder ook voor werd gebruikt.

Duur van het onderzoek van de computer en de gegevens

32. De computer en de randapparatuur zijn meegenomen voor nader onderzoek. Bezwaarmaker voert aan dat volgens artikel 5:18 Awb een zaak mag worden meegenomen voor korte duur, maar in dit geval heeft het bijna een jaar geduurd voor de computer en de randapparatuur werden teruggegeven aan bezwaarmaker.
33. De commissie stelt vast dat de computer met randapparatuur voor nader onderzoek is meegenomen na het bedrijfsbezoek op 18 oktober 2012. De computer en de op de computer aanwezige digitale gegevens zijn onderzocht op 19 oktober 2012 (73/006), 10 januari 2013 (73/008) en 21 januari 2013 (73/010). Het verzoek om teruggave van de computer en de randapparatuur is gedaan tijdens de hoorzitting van 17 oktober 2013.
34. De commissie meent dat deze termijn inderdaad lang is. Het ware beter geweest indien eerder was overgegaan tot teruggave van de computer en de randapparatuur, uiterlijk na afronding van het rapport op 2 september 2013 aangezien vanaf dat moment verder onderzoek aan de computer, de randapparatuur of de digitale gegevens niet meer in de rede lag.
35. De commissie is evenwel van oordeel dat dit geen gevolgen heeft voor de besluitvorming op het rapport, nu bezwaarmaker niet in zijn belangen is geschaad door deze lange termijn. Bezwaarmaker heeft ook niet eerder dan op de hoorzitting om teruggave verzocht.

De computer aangemerkt als gokzuil

36. Bezwaarmaker voert aan dat het juridisch onjuist is om de computer aan te merken als gokzuil. Bezwaarmaker verwijst hiervoor naar een uitspraak van de Hoge Raad, gepubliceerd onder LJN: BM3630. Volgens bezwaarmaker moet aan vijf criteria worden voldaan om een computer aan te kunnen merken als een gokzuil:
a) functionaliteit van de apparatuur; b) de geboden mogelijkheden; c) simulatie van een fruitmachine op een computer; d) de faciliteit van directe uitbetaling van gokwinsten; en e) de omstandigheden waarvan de bewijsmiddelen blijken te geven.
37. De commissie kan bezwaarmaker niet volgen in dit betoog.
38. Ten aanzien van a) de functionaliteit van automaat, is relevant de wijze waarop de computer is opgesteld en ingericht. Al in 2004 oordeelde de Raad van State: *Een op een dergelijke wijze opgestelde en ingerichte internetzuil valt onder de definitie van speelautomaat als bedoeld in artikel 30 van de wet.*⁵
39. In de onderhavige zaak was de benodigde software voor het afsluiten van weddenschappen op de computer geïnstalleerd en stond de computer ten tijde van het bedrijfsbezoek op 18 oktober 2012 ook open op het scherm waarop de weddenschappen konden worden afgesloten. Bij het opstarten maakte de computer direct verbinding met CBC-Net, een bedrijf dat sportweddenschappen aanbiedt. Aan de computer was een ticketprinter gekoppeld alsmede een handscanner voor het aflezen van barcodes. Beeldscherm, toetsenbord en muis stonden op de bar, binnen het bereik van de klanten.
40. Bezwaarmaker betoogt ten onrechte dat b) 'de geboden mogelijkheden' bestaan uit een duidelijke aanduiding c.q. verwijzing in de vorm van een tekst op de computer dat er gegokt kan worden. Een papier met het opschrift "webfun.nu" komt ter sprake in de uitspraak van de Raad van State uit 2004, maar is in de zaken uit 2010⁶ niet aan de orde en is niet opgenomen als een doorslaggevend criterium, zoals bezwaarmaker kennelijk meent.
41. Anders dan bezwaarmaker stelt onder c) is de door hem aangehaalde uitspraak van de Hoge Raad niet beperkt tot fruitmachines maar betreft deze kansspelen in het algemeen (overweging 3.4). De Hoge Raad citeert hier immers met instemming de overweging van het Hof *dat de internetgokzuilen tijdens het door het Hof nader omschreven gebruik "telkens zo lang dat duurde een middel werden om een of meer kansspelen te spelen"*. Van enige beperking tot het gebruik van de computer als fruitmachine is geen sprake.
42. Evenmin is sprake van d) een eis van directe uitbetaling van gokwinsten. Bij speelautomaten moet sprake zijn van middellijke of onmiddellijke uitkering van prijzen of premies (artikel 30 onder a, van de Wok). De cash-out-transactions, genoemd in randnummer 26 maken voldoende aannemelijk dat er sprake is van uitkering van prijzen, in casu winst bij gewonnen weddenschappen. Op welke wijze deze uitkering geschiedde (middellijk of onmiddellijk) is niet relevant.

⁵ RvS 20 oktober 2004, LJN AR4269, geciteerd in de conclusie van de PG bij BM3630, overweging 6.4.3.

⁶ LJN: BM3629 en BM3630.

43. Tenslotte voert bezwaarmaker aan onder e) dat bij de vraag of een computer kan worden aangemerkt als gokzuil van doorslaggevend belang zijn 'de omstandigheden waarvan de bewijsmiddelen blijken te geven.' Naar de commissie begrijpt, bedoelt bezwaarmaker te betogen dat de bewijsmiddelen slechts bestaan uit aannames en is er geen bewijs geleverd.
44. De commissie kan bezwaarmaker hierin niet volgen. De commissie verwijst nogmaals naar het gestelde bij de randnummers 17 en 18. De op de computer geïnstalleerde software, het feit dat de computer automatisch opende op de website van CBC-Net en het feit dat de computer ten tijde van het bedrijfsbezoek daadwerkelijk openstond op de website van CBC-Net, zijn geen aannames. De commissie verwijst naar de foto's die onder nummer 73/001/01 in het dossier zijn opgenomen, naar het verslag van het onderzoek aan de computer ter plaatse (73/002) en naar het onderzoek op 19 oktober 2012 (73/006).

Algemene beginselen van behoorlijk bestuur

45. Bezwaarmaker voert als conclusie aan dat het onderzoek onzorgvuldig en vooringenomen is en dat geen rekening is gehouden met de belangen van bezwaarmaker. Het onderzoek is om die redenen in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.
46. De commissie kan, gelet op al hetgeen hierboven aan de orde is gekomen en waarnaar zij verwijst, bezwaarmaker hierin niet volgen.

B. Openbaarmaking van het sanctiebesluit

47. Bezwaarmaker voert aan:
- Ten tijde van de openbaarmaking stond de rechtmatigheid van het sanctiebesluit van 14 november 2013 nog niet vast.
 - Openbaarmaking heeft geleid tot negatieve publiciteit en teruggang in klandizie.
 - Het sanctiebesluit is openbaar gemaakt zonder rekening te houden met de bezwaren tegen openbaarmaking (e-mail 19 november 2013).
48. Voor zover bezwaarmaker betoogt dat het sanctiebesluit ten tijde van de openbaarmaking daarvan nog niet onherroepelijk was, is dat betoog juist. Dit is echter geen beletsel voor openbaarmaking. De commissie verwijst naar de uitspraak van de Raad van State van 10 november 2010, LJN BO3468, die is toegelicht in de randnummers 6 en 7 van het besluit tot openbaarmaking van 14 november 2013.
49. Bezwaarmaker stelt weliswaar dat openbaarmaking heeft geleid tot negatieve publiciteit en teruggang in klandizie, maar dit wordt niet nader onderbouwd. Overigens verwijst de commissie naar randnummer 11 van het besluit tot openbaarmaking van 14 november 2014 waar de Raad heeft overwogen dat voor zover het openbaar maken van de naam van een bedrijf kan leiden tot schade aan de reputatie van dat bedrijf dat veeleer is toe te schrijven aan de overtreding dan aan het geven van bekendheid aan de voor die overtreding opgelegde sanctie.

50. De bezwaren tegen openbaarmaking waarnaar bezwaarmaker verwijst, houden in dat de op 14 november 2014 genomen besluiten nog niet definitief zijn en zullen worden aangevochten. Op deze twee bezwaren is in vorengaande randnummers ingegaan zodat deze bezwaargrond geen verdere bespreking behoeft.

5. Aanvullende opmerking van de commissie

51. Hoewel in het bezwaarschrift door bezwaarmaker niet is ingegaan op de hoogte van de opgelegde boete, geeft de commissie de Raad in overweging de hoogte van de boete te heroverwegen dan wel nader te motiveren met inachtneming van de voorgenomen herziening van het boetebeleid bij gokzuilen.

Conclusie

52. Op grond van het bovenstaande adviseert de commissie

- a. de bezwaren ongegrond te verklaren;
- b. de boete te heroverwegen dan wel nader te motiveren met in achtneming van de voorgenomen herziening van het boetebeleid bij gokzuilen.

Het advies is aldus vastgesteld te Den Haag op 18 maart 2014, door de Adviescommissie bezwaarschriften van de Kansspelautoriteit, bestaande uit mevr. prof. dr. mr. S.A.C.M. Lavrijssen (voorzitter), mevr. mr. I.M. Zuurendonk en de heer mr. drs. R.G.J. Wildemors.

Namens de adviescommissie
de voorzitter,

w.g.

Prof. dr. mr. S.A.C.M. Lavrijssen