



de Rechtspraak

De Staatssecretaris van Veiligheid en
Justitie
mr. F. Teeven
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

datum 7 augustus 2013
doorkiesnummer 06-18609322
e-mail voorlichting@rechtspraak.nl
uw kenmerk 388925
onderwerp Wetsadvisering concept wetsvoorstel tot wijziging van de
Wet op de kansspelen en enkele andere wetten in verband met
kansspelen op afstand

t (088) 361 0000
f (088) 361 0022
www.rechtspraak.nl

Geachte heer Teeven,

Bij brief van 22 mei 2013 met bovengenoemd kenmerk verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de “**Raad**”) advies uit te brengen inzake het concept wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de Kansspelen en enkele andere wetten in verband met kansspelen op afstand (het “**Wetsvoorstel**”). Dit wetsvoorstel vormt de tweede fase in het proces van modernisering van het kansspelbeleid, dat tot doel heeft het voorkomen van kansspelverslaving, het beschermen van de consument en het tegengaan van illegaliteit en criminaliteit. Het wetsvoorstel heeft mede tot doel om de bestaande en toekomstige behoefte aan kansspelen via internet en andere toekomstige elektronische communicatiemiddelen, naar een verantwoord, betrouwbaar en controleerbaar aanbod te geleiden¹.

In het wetsvoorstel is aangegeven dat bepaalde onderdelen van het wetsvoorstel nader zullen worden uitgewerkt in algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen. De Raad verzoekt u om deze lagere regelgeving ook aan hem ter advisering voor te leggen.

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.²

¹ Zie MvT blz. 2

² De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.



de Rechtspraak

datum 7 augustus 2013
pagina 2 van 4

Advies

Vergunning

In de artikelen 31c en 31d van het wetsvoorstel wordt aangegeven wanneer een vergunning in ieder geval wordt geweigerd en wanneer een vergunning in ieder geval kan worden ingetrokken en geschorst. De Raad vraagt zich af waarom er in artikel 31c is gekozen voor het dwingendrechtelijke “wordt” en in artikel 31d gekozen is voor het vrijere “kan” en verzoekt u hier in de Memorie van Toelichting aandacht aan te besteden.

In het kader van de vergunningverlening bepaalt artikel 31j van het wetsvoorstel dat de kansspelautoriteit gebruik kan maken van het Bibob instrumentarium. In de artikelsgewijze toelichting wordt duidelijk gemaakt dat betrouwbaarheid van de vergunninghouder van het grootste belang is. De vraag speelt of en zo ja hoe een buitenlandse vergunningaanvrager aan een Bibob onderzoek kan worden onderworpen aangezien de kansspelautoriteit afhankelijk zal zijn van gegevens die vanuit het buitenland moeten worden verkregen. De Raad verzoekt u in de Memorie van Toelichting op deze vraag in te gaan.

Toezicht en handhaving

De kansspelautoriteit is het orgaan dat belast is met het toezicht op en de handhaving van de bepalingen uit het wetsvoorstel. Handhaving geschiedt voornamelijk bestuursrechtelijk, strafrechtelijke handhaving is het ultimum remedium.

De kansspelautoriteit kan in dit kader onder meer - onder voorwaarden - overgaan tot inbeslagname van goederen. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) worden inbeslaggenomen goederen nadien weer teruggegeven. Het wetsvoorstel wijkt op dit punt af van de Awb. Inbeslagname zonder teruggaaf van goederen is toegestaan. Verwezen wordt naar een vergelijkbare regeling in de Algemene Douanewet. Deze afwijking wordt gerechtvaardigd door te stellen dat door teruggave de spullen gebruikt zullen worden voor het begaan van nieuwe overtredingen. Deze onderbouwing overtuigt de Raad niet omdat dit in normale beslagzaken ook geldt. In die gevallen kunnen de goederen immers ook worden gebruikt bij het begaan van een nieuwe overtreding. De Raad ziet graag een nadere onderbouwing voor deze afwijking van de Awb.

Ten aanzien van de handhaving van het vergunningstelsel voor buitenlandse aanbieders vraagt de Raad zich af hoe dit kan worden geborgd. De vraag rijst bijvoorbeeld welke actie kan worden ondernomen als een buitenlandse aanbieder geen vergunning aanvraagt. De Raad adviseert hier in de Memorie van Toelichting aandacht aan te besteden.

Persoonsgegevens

De Raad wijst er op dat de afscherming van de persoonsgegevens in het centrale register van de nodige waarborgen moet zijn voorzien. Iedere exploitant van kansspelen kan immers het centraal register raadplegen om te controleren of een zich aandienende speler is ingeschreven en daarom niet mag worden toegelaten.



de Rechtspraak

datum 7 augustus 2013
pagina 3 van 4

Bindende aanwijzing

Artikel 34n van het wetsvoorstel voegt de bindende aanwijzing toe aan het bestuursrechtelijk instrumentarium van de kansspelautoriteit. Is de kansspelautoriteit van mening dat een vergunninghouder bepaalde voorwaarden niet naleeft of dat aan de vergunning op een andere wijze uitvoering moet worden gegeven, dan kan zij overgaan tot het geven van een bindende aanwijzing aan de vergunninghouder. De bindende aanwijzing zal alleen worden ingezet bij serieuze risico's op het gebied van het kansspelbeleid. Voor de inzet van dit middel is het niet noodzakelijk dat een overtreding door de kansspelautoriteit is geconstateerd. Dit nieuwe instrument moet worden gezien als een schakel in de aanloop naar een concrete handhavingsactiviteit.

De bindende aanwijzing is een besluit in de zin van de Awb. De vergunninghouder kan bezwaar en beroep tegen deze bindende aanwijzing aantekenen.

In dit kader wijst de Raad op het volgende. In het wetsvoorstel zijn geen voorwaarden opgenomen waaronder de nieuwe bevoegdheid kan worden uitgeoefend. Evenmin is genormeerd wat de aanwijzing kan inhouden. Dat de aanwijzing verband moet houden met de naleving van wettelijke voorschriften is vanzelfsprekend, maar geeft geen verder inzicht in de reikwijdte van de bevoegdheid. Met dit instrument wordt een buitengewoon vrije bevoegdheid aan de kansspelautoriteit toegekend. Voor de beoordeling (door de rechter) of het bestuur van de bevoegdheid gebruik had mogen maken, worden weinig aanknopingspunten gegeven. De Raad verzoekt u een en ander in het wetsvoorstel nader te omschrijven en verwijst in dit kader ook naar zijn advies over het wetsvoorstel Autoriteit Consument en Markt van 5 oktober 2012³.

Concentratie

Met de artikelen 34e tot en met 35h van het wetsvoorstel wordt beoogd de kansspelautoriteit de bevoegdheid te geven om woningen te betreden en deze te doorzoeken tegen de wil van de bewoner. Voor het betreden of het doorzoeken is een voorafgaande machtiging vereist van de rechter-commissaris. Voorgesteld wordt om dit te concentreren bij de rechter-commissaris belast met de behandeling van strafzaken van de rechtbank Rotterdam, in aansluiting op de regeling van binnentreden in de mededingingswetgeving. De Raad heeft geen bezwaar tegen deze concentratie bij de rechtbank Rotterdam.

³ Kenmerk UIT 5962 S&O / RMD, www.rechtspraak.nl, onder wetgevingsadvisering nr. 2012/34 blz. 4 en 5



de Rechtspraak

datum 7 augustus 2013
pagina 4 van 4

Werklast

Het wetsvoorstel kan ertoe leiden dat de Rechtspraak zich geconfronteerd ziet met een extra instroom aan zaken. Hierbij moet gedacht worden aan beroepszaken die te maken hebben met de weigering, schorsing en intrekking van een vergunning voor een online kansspel, andere verplichtingen die aan de vergunninghouder/aanbieder zijn gesteld, aan handhavingszaken, de onvrijwillige inschrijving van een speler in het centraal register en aan zaken gerelateerd aan de te heffen kansspelbelasting. Gezien het geringe aantal huidige zaken en het verwachte aantal vergunningaanvragen (100 verwachte vergunningaanvragen, waarvan naar schatting 50 worden toegewezen⁴) zullen de kosten gemoeid met de behandeling van deze zaken naar verwachting niet substantieel zijn.

Ten aanzien van de handhaving geldt dat gelet op de nieuwe bevoegdheden van de kansspelautoriteit en de conflictgevoeligheid van de diverse besluiten, er extra zaken zullen instromen. Ook hier geldt echter dat het aantal naar verwachting niet dusdanig zal zijn dat dit leidt tot een substantiële stijging van de werklast.

Tot slot

Indien na het uitbrengen van dit advies het wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het uiteindelijke Wetsvoorstel, stelt de Raad het op prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

mr. F.C. Bakker
Voorzitter

⁴ Volgens opgave van uw Ministerie, mail van dhr. Raukema dd. 9 juli 2013.