

Wet op de kansspelen

BIJLAGE
VAN DE MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 4

COMMISSIE LOTERIJWEZEN

MINISTERIE VAN JUSTITIE

's-Gravenhage, 20 juni 1963.

*Aan Zijne Excellentie
de Minister van Justitie
's-Gravenhage.*

Bij schrijven van 12 juni 1961, Hoofdafdeling Publiekrecht, Afd. Staats- en Strafrecht, nr. 247/261, aan de eerste ondergetekende gericht, verzocht Uwe Excellentie de Commissie Loterijwezen, met haar in de instellingsbeschikking van 3 maart 1958 geformuleerde opdracht voort te gaan, waarbij in aanmerking ware te nemen dat de materie der sportprijsvragen, behandeld in het interimrapport, als afzonderlijk onderwerp buiten beschouwing zou kunnen blijven.

Als vrucht van haar verdere arbeid heeft de commissie de eer, u thans aan te bieden een voorontwerp van een Wet op de kansspelen (bijlage I), een ontwerp voor de memorie van toelichting daarop (bijlage II), en een ontwerp voor een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 9 van de ontworpen wet (bijlage III).

Voor het overige naar de tekst van de toelichting verwijzende moge de commissie nog het volgende onder de aandacht van Uwe Excellentie brengen.

1. De wijzigingsvoorstellen met betrekking tot de Staatsloterij zijn door de vertegenwoordiger van het Ministerie van Financiën in de commissie in discussie gebracht en door de commissie gaarne in het geheel van het wetsontwerp verwerkt.

2. De commissie heeft er van afgezien, een ontwerp voor de algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 6 van de ontworpen wet uit te werken. Het is haar bekend dat uwerzijds aan het openbaar ministerie en de politie suggesties zijn gevraagd voor een modernisering van het zgn. Trekkings-K.B. van 21 september 1928 (*Stb.* 380).

3. De commissie heeft in artikel 43 van het wetsontwerp aangegeven dat bij aanvaarding daarvan ook de redactie van de Wet op het cadeaustelsel (artikel 1, lid 1, onder c), en van de Wet op de loterijbelasting zal moeten worden aangepast. Zij heeft gemeend, zich in de details van deze aanpassing niet te behoeven begeven.

Namens de Commissie Loterijwezen,

(w.g.) G. J. Wiarda, *voorzitter*.

(w.g.) E. J. Anneveldt, *secretaris*.

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

1960

1960

Wet op de kansspelen
VOORONTWERP VAN WET

WJ JULIANA, ENZ.

TITEL I

Algemene bepalingen

Artikel 1. Behoudens het in Titel II van deze wet bepaalde is het verboden:

a. 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;

b. de deelneming hetzij aan een onder *a* bedoelde gelegenheid, gegeven zonder vergunning ingevolge deze wet, hetzij aan een overeenkomstige gelegenheid, gegeven buiten het Rijk in Europa, te bevorderen of daartoe voor openbaarmaking of verspreiding bestemde stukken in voorraad te hebben;

c. gebruik te maken hetzij van een onder *a* bedoelde gelegenheid, wetende dat voor het geven daarvan geen vergunning ingevolge deze wet is verleend, hetzij van een overeenkomstige gelegenheid, gegeven buiten het Rijk in Europa;

d. opzettelijk en in strijd met de waarheid het vermoeden te wekken dat voor een gelegenheid als onder *a* bedoeld ingevolge deze wet vergunning is verleend, of dat aan de verleende vergunning geen voorwaarde of niet al de gestelde voorwaarden zijn verbonden.

Artikel 2. Artikel 1 is niet van toepassing op:

a. gelegenheden als daarin bedoeld, die noch voor het publiek zijn opengesteld, noch bedrijfsmatig worden gegeven;

b. kansovereenkomsten van levensverzekering, aangegaan met inachtneming van de daarvoor geldende wettelijke bepalingen;

c. door een publiekrechtelijk lichaam tegen een niet hogere dan de parikoers voor het publiek opengestelde werkelijke geldleningen, die een jaarlijkse en jaarlijks ter beschikking te stellen rente geven, niet lager dan een door Onze Minister van Financiën vast te stellen percentage, terwijl aan de schuldbewijzen van die leningen bijkomstig een kans op het winnen van premies is verbonden.

Artikel 3. 1. Tenzij deze wet anders bepaalt kan voor een gelegenheid als in artikel 1 onder *a* bedoeld, open te stellen uitsluitend teneinde met de opbrengst daarvan enig algemeen belang te dienen, vergunning worden verleend door burgemeester en wethouders der gemeente waar de aanwijzing der winnaars zal geschieden, indien de prijzen en premies gezamenlijk geen grotere waarde dan duizend gulden — of tweeduizend gulden in een gemeente met meer dan vijftigduizend zielen — hebben, en anders door Onze Minister van Justitie.

2. Het eerste lid is niet van toepassing voor gelegenheden, waarbij de spelers gemeenschappelijk aan een kansspel kunnen deelnemen.

Artikel 4. 1. Onze Ministers van Justitie en van Financiën kunnen aan een naamloze vennootschap, een coöperatieve of andere rechtspersoonlijkheid bezittende vereniging of een stichting vergunning verlenen tot het openstellen van een tegen een niet hogere dan de parikoers uit te geven werkelijke geldlening, die een jaarlijkse en jaarlijks ter beschikking te stellen rente geeft, niet lager dan een door Onze Minister van Financiën vast te stellen percentage, terwijl aan de schuldbewijzen van die lening bijkomstig de kans op het winnen van premies is verbonden.

2. Een vergunning als in lid 1 bedoeld kan alleen worden verleend voor geldleningen, uit te geven teneinde met het geplaatste geld enig algemeen belang te dienen.

Artikel 5. 1. Aan een vergunning, krachtens artikel 3 of artikel 4 verleend, kunnen voorwaarden worden verbonden. Zij worden in het besluit, houdende de vergunning, opgenomen.

2. In elk geval moet de voorwaarde worden gesteld dat in alle aankondigingen en voor openbaarmaking of verspreiding bestemde stukken, de gelegenheid waarvoor de vergunning geldt betreffende, worde vermeld wie de vergunning heeft verleend, onder aanhaling van dagtekening en kenmerk van het besluit.

3. Een verleende vergunning kan worden ingetrokken indien een of meer der daaraan verbonden voorwaarden worden overtreden. De gestelde voorwaarden kunnen worden gewijzigd en aangevuld.

Artikel 6. Wij kunnen bij algemene maatregel van bestuur nadere voorschriften geven met betrekking tot de voorwaarden waaronder vergunningen als bedoeld in artikel 3 worden verleend, alsmede met betrekking tot de wijze waarop en de midelen waarmede de aanwijzing der winnaars moet geschieden in gelegenheden, waarvoor ingevolge de artikelen 3 en 4 vergunning is verleend.

Artikel 7. Het is verboden enig voorschrift van een krachtens deze wet uitgevaardigde algemene maatregel van bestuur te overtreden, of een der krachtens artikel 5 gestelde voorwaarden niet in acht te nemen.

TITEL II

De Staatsloterij

Artikel 8. De Staatsloterij stelt de gelegenheid open tot deelneming aan loterijen, die zijn ingericht naar een systeem waarbij de loten in klassen worden uitgetrokken en tenminste tweederde gedeelte van de door de deelnemers betaalde sommen aan prijzen wordt uitgelooft.

Artikel 9. 1. Met inachtneming van bij algemene maatregel van bestuur te stellen voorschriften bepaalt Onze Minister van Financiën:

a. het aantal van de loterijen, die per jaar worden aangelegd;

b. het aantal series van gelijkgenummerde loten, dat per loterij wordt uitgegeven, en het aantal loten per serie;

c. het aantal klassen, waarin de loterijen worden uitgetrokken;

d. de prijs, die aan de kopers van loten moet worden in rekening gebracht, en het aantal gedeelten waarin een lot is onderverdeeld.

2. Onze voornoemde Minister bepaalt voorts:

a. de aantallen en de hoegrootheid van de in elke klasse per serie te trekken prijzen;

b. de wijze waarop de trekkingen plaats vinden en hetgeen verder nodig is om een behoorlijk functioneren van de Staatsloterij te bevorderen.

Artikel 10. Het beheer der Staatsloterij is onder de bevelen van Onze Minister van Financiën opgedragen aan een

directeur, die door Ons wordt benoemd en ontslagen en die rechtstreeks rekenplichtig is aan de Algemene Rekenkamer.

Artikel 11. 1. De loten worden door de Staatsloterij ten verkoop uitgegeven aan de collecteurs der Staatsloterij, die door Onze Minister van Financiën worden aangesteld en ontslagen.

2. Onze voornoemde Minister kan aan andere personen dan collecteurs de bevoegdheid tot verkoop van staatsloten onder verantwoordelijkheid van een collecteur verlenen.

3. Hij stelt de inleg vast tegen welke de loten ten verkoop worden uitgegeven.

4. Hij geeft voor zoveel nodig nadere regelen omtrent de rechten en verplichtingen van de collecteurs en van de in het tweede lid genoemde andere personen.

Artikel 12. De aanspraak op een prijs, die op een lot of een gedeelte van een lot gevallen is, vervalt na verloop van één jaar na de laatste trekkingsdag van de loterij, waarop het lot betrekking heeft.

Artikel 13. Het is verboden, onverschillig voor welk doel en onverschillig op welke wijze, gebruik te maken van of invloed toe te kennen aan de uitslag van de trekkingen van de Staatsloterij.

Artikel 14. Behoudens aan de ingevolge artikel 11 met de verkoop van staatsloten belaste personen is het aan een ieder verboden bij wijze van beroep of gewoonte loten of gedeelten van loten in de Staatsloterij te verkopen, te koop aan te bieden, af te leveren, uit te delen of ten verkoop of ter uitdeling in voorraad te hebben, af te lossen of op enige andere wijze de middellijke of onmiddellijke deelneming in voormelde loterij open te stellen of te bevorderen.

TITEL III

Sportprijsvragen

Artikel 15. 1. Tot het organiseren van sportprijsvragen kan uitsluitend vergunning worden verleend overeenkomstig de bepalingen van deze titel.

2. Onder sportprijsvragen worden verstaan prijsvragen, waarbij deelnemers de uitslagen van de tevoren aangekondigde sportwedstrijden moeten raden of voorspellen.

Artikel 16. 1. Onze Ministers van Justitie en van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen kunnen met het oog op de belangen van instellingen werkzaam ten algemene nutte, in het bijzonder op het gebied van sport en lichamelijke vorming, aan één rechtspersoonlijkheid bezittende instelling voor een door hen te bepalen tijd vergunning verlenen tot het aanleggen en houden van sportprijsvragen onder personen, die als begunstigers der instelling door haar zijn geregistreerd.

2. Als begunstigers mogen geen personen toetreden die nog niet de leeftijd van achttien jaren hebben bereikt.

Artikel 17. De begunstigers betalen een door de instelling te bepalen jaarlijks bedrag. De opbrengst wordt aangewend voor de bestrijding van de onkosten, verbonden aan het organiseren van sportprijsvragen en voorts voor een te vormen reservefonds.

Artikel 18. De inzet van één deelnemer in een prijsvraag mag ten hoogste twee gulden bedragen.

Artikel 19. 1. De opbrengst van een prijsvraag dient in overwegende mate ten goede te komen aan de belangen, die de instelling met het aanleggen en houden van sportprijsvragen beoogt te dienen.

2. De voor de winnaars bestemde prijzen bestaan in geld. Een deelnemer mag aan prijzen in één prijsvraag in totaal, na aftrek van daarover verschuldigde belasting, niet meer dan een bedrag van f 50 000 ontvangen.

Artikel 20. Indien als winnaar van een prijs wordt aange-
wezen een persoon, die niet als begunstiger is geregistreerd of
ingevolge artikel 16, lid 2, niet als begunstiger mocht toe-
treden, of indien als winnaar wordt aangewezen een begun-
stiger die meer dan één bewijs van deelneming heeft ingezon-
den dan wel bij de deelneming gehandeld heeft in strijd met
de door de instelling voor deelneming gestelde voorwaarden,
wordt de inzending buiten aanmerking gelaten.

Artikel 21. 1. Onze Ministers verbinden voorwaarden aan
de vergunning tot het organiseren van sportprijsvragen.

2. De voorwaarden hebben onder meer betrekking op:

a. de registratie van de begunstigers en de aan de registratie
verbonden kosten;

b. het aantal te houden prijsvragen, met dien verstande,
dat het aantal als regel ten hoogste één per week zal bedragen;

c. de prijzen;

d. de bestemming van de opbrengst van elke gehouden
prijsvraag;

e. de administratie en dekking van de daaraan verbonden
kosten;

f. de wijze van beschikbaarstelling van formulieren voor
het deelnemen in een sportprijsvraag;

g. de statuten en de reglementen van de instelling;

h. de controle van overheidswege.

3. De voorwaarden kunnen worden gewijzigd en aangevuld.

Artikel 22. De ingevolge artikel 16 verleende vergunning
kan tussentijds door Onze Ministers worden ingetrokken, in-
dien de bepalingen van deze titel of de ingevolge artikel 21
vastgestelde voorwaarden worden overtreden.

TITEL IV.

De totalisator

Artikel 23. 1. Tot het organiseren van een totalisator kan
uitsluitend vergunning worden verleend overeenkomstig de be-
palingen van deze titel.

2. Onder totalisator wordt verstaan elke gelegenheid, open-
gesteld om op de uitslag van harddraverijen en paardenrennen
te wedden, met dien verstande dat het totaal van de inleg,
behoudens bij of krachtens de wet toegestane aftrek, verdeeld
zal worden onder degenen die op de winnaar of op een der
prijswinnaars hebben gewed.

Artikel 24. Onze Ministers van Landbouw en Visserij en
van Justitie kunnen aan een of meer rechtspersoonlijkheid
bezittende instellingen voor een door hen te bepalen tijd
vergunning verlenen tot het organiseren van een totalisator.

Artikel 25. 1. Onze Ministers verbinden voorwaarden aan
de vergunning tot het organiseren van een totalisator.

2. De voorwaarden hebben onder meer betrekking op:

a. het aantal draverijen en rennen;

b. de maximum inzet per persoon;

c. het percentage dat vóór de verdeling aan de winnaars
der weddenschappen zal worden ingehouden en de bestemming
van dit percentage;

d. de controle van overheidswege;

e. de verplichting om ongeoorloofd wedden of het ver-
lenen van bemiddeling tot wedden op terreinen waar hard-
draverijen of paardenrennen worden gehouden zoveel mogelijk
tegen te gaan en te doen tegengaan.

3. De voorwaarden kunnen worden gewijzigd en aangevuld.

Artikel 26. De ingevolge artikel 24 verleende vergunning
kan tussentijds door Onze Ministers worden ingetrokken, in-
dien de ingevolge artikel 25 vastgestelde voorwaarden worden
overtreden.

Artikel 27. Het is verboden aan het publiek bemiddeling
aan te bieden of te verlenen bij het afsluiten van wedden-
schappen bij een totalisator.

TITEL V.

Prijsvragen en speelautomaten

Artikel 28. 1. Onverminderd het bepaalde in artikel 1 is
het verboden, de gelegenheid open te stellen om tegen voldoe-
ning aan zekere voorwaarde — anders dan het verrichten van
een wetenschappelijke of kunstzinnige prestatie — mede te
dingen naar een prijs of premie tot een waarde van meer dan
duizend gulden, uitgelooft ten behoeve van de deelnemers
aan een prijsvraag, van welke aard ook, tenzij daarvoor door
Onze Minister van Justitie vergunning is verleend.

2. Een vergunning als in het eerste lid bedoeld kan alleen
worden verleend voor gelegenheden, opengesteld teneinde met
de opbrengst enig algemeen belang te dienen.

Artikel 29. Onverminderd het bepaalde in artikel 1 is het
verboden zonder vergunning van de burgemeester op of aan
de openbare weg of op voor het publiek toegankelijke plaatsen
aanwezig te hebben speelautomaten of andere mechanische
toestellen, ingericht voor de beoefening van een spel.

TITEL VI.

Srafbepalingen

Artikel 31. 1. Hij, die hetgeen is verboden in artikel 1,
onder a en c, als bedrijf uitoefent wordt gestraft hetzij met
gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren en geldboete van
ten hoogste vijftigduizend gulden, hetzij met één van deze
straffen.

2. Indien de schuldige het feit in zijn beroep begaat, kan hij
van de uitoefening van dat beroep worden ontzet.

Artikel 32. Overtreding van de verbodsbepaling van artikel
1, onder d, wordt gestraft hetzij met gevangenisstraf van ten
hoogste een jaar en geldboete van ten hoogste vijftigduizend
gulden, hetzij met één van deze straffen.

Artikel 33. Overtreding van een der verbodsbepalingen van
de artikelen 1, onder a en b, 7, 13, 14, 27, 28 en 30, wordt,
behoudens het bepaalde in artikel 31, gestraft hetzij met hec-
tenis van ten hoogste een jaar en geldboete van ten hoogste
vijftigduizend gulden, hetzij met één van deze straffen.

Artikel 34. Overtreding van de verbodsbepaling van arti-
kel 1, onder c, wordt, behoudens het bepaalde in artikel 31,
gestraft met geldboete van ten hoogste duizend gulden.

Artikel 35. 1. De feiten, strafbaar gesteld bij de artikelen
31 en 32, worden beschouwd als misdrijven.

2. De feiten, strafbaar gesteld bij de artikelen 33 en 34,
worden beschouwd als overtredingen.

Artikel 36. 1. Indien een feit, bij deze wet strafbaar ge-
steld, wordt begaan door of vanwege een rechtspersoon, een
vennootschap, enige andere vereniging van personen of een
doelvermogen, wordt de strafvervolg ingesteld en worden
de straffen uitgesproken, hetzij tegen die rechtspersoon, die
vennootschap, die vereniging of dat doelvermogen, hetzij tegen
hen, die tot het feit opdracht hebben gegeven of die feitelijk
leiding hebben gehad bij het verboden handelen of het nalaten,
hetzij tegen beiden.

2. Indien een strafvervolg ing wordt ingesteld tegen een
rechtspersoon, een vennootschap, een vereniging van personen
of een doelvermogen, wordt deze tijdens de vervolging ver-
tegenwoordigd door de bestuurder, indien er meerdere bestuur-
ders zijn door het hoofd van het bestuur of, bij gebreke daar-
van, door de door het openbaar ministerie aangewezen bestuur-
der. De vertegenwoordiger kan bij gemachtigde verschijnen,

tenzij het gerecht persoonlijke verschijning beveelt; het kan alsdan zijn medebrenging gelasten.

3. Indien een strafvervolgning wordt ingesteld tegen een rechtspersoon, een vennootschap, een vereniging van personen of een doelvermogen, vindt artikel 538, onder 2^o, van het Wetboek van Strafvordering overeenkomstige toepassing.

Artikel 37. 1. Met het opsporen van de feiten, bedoeld in de artikelen 13 en 14 van deze wet zijn, behalve de ambtenaren aangewezen bij of krachtens artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering, belast de directeur van de Staatsloterij en de door Onze Minister van Financiën aan te wijzen ambtenaren.

2. De ambtenaren belast met het opsporen van de feiten, strafbaar gesteld bij deze wet, zijn te allen tijde bevoegd om in beslag te nemen en ter inbeslagneming de uitlevering te vorderen van alle zaken, welke tot ontdekking der waarheid kunnen dienen of welker verbeurdverklaring of onttrekking aan het verkeer kan worden bevolen.

3. Zij hebben te allen tijde toegang tot alle plaatsen, waar redelijkerwijs vermoed kan worden, dat een overtreding dezer wet wordt gepleegd. Zo nodig verschaffen zij zich de toegang met behulp van de sterke arm. De artikelen 120—123 van het Wetboek van Strafvordering zijn van overeenkomstige toepassing.

TITEL VII

Slotbepalingen

Artikel 38. Alle aanspraken, voortvloeiende uit de uitslag van kansbepalingen in een gelegenheid, gegeven met vergunning ingevolge deze wet verleend, vervallen na verloop van een jaar sinds de dag waarop zij zijn ontstaan.

Artikel 39. Artikel 1825 van het Burgerlijk Wetboek is niet van toepassing op prijzen en premies, behaald in de Staatsloterij en in gelegenheden, gegeven met vergunning ingevolge deze wet verleend.

Artikel 40. Alle stukken, opgemaakt in verband met voorschriften, bij of krachtens de tweede titel van deze wet gegeven, zijn vrij van zegel.

Artikel 41. 1. Het Rijk garandeert aan de gewezen col-

lecteurs der Nederlandse Staatsloterij en aan hun nagelaten betrekkingen voldoening van de uitkeringen waartoe zij krachtens de door Onze Minister van Financiën goedgekeurde statuten en het door Onze Minister van Financiën goedgekeurde reglement van de Stichting Pensioenfonds van Collecteurs en Collectrices van de Nederlandse Staatsloterij gerechtigd zijn.

2. Deze uitkeringen mogen het maximum bedrag van het ouderdomspensioen en het bedrag van het weduwen- en wezenpensioen, ingevolge de artikelen 54 en 97 der Pensioenwet 1922 of ingevolge een daarvoor in de plaats tredende regeling berekend naar een pensioensgrondslag van f 3200, een en ander eventueel vermeerderd met toeslagen, niet te boven gaan.

3. Indien uit officiële gegevens blijkt, dat de salarissen van Rijksambtenaren sedert 1 januari 1949 gemiddeld met 10 pct. of meer zijn gestegen, kunnen de uitkeringen met ten hoogste een percentage dat gelijk is aan het voor het voorafgaande jaar vastgestelde percentage der stijging sinds 1 januari 1949, worden verhoogd.

4. Deze garantie vervalt indien blijkt, dat wordt of is gehandeld in strijd met de bepalingen van statuten en reglementen als bedoeld in het eerste lid zoals deze door Onze Minister van Financiën zijn goedgekeurd.

Artikel 42. 1. De artikelen 254*bis* en 457 van het Wetboek van Strafrecht vervallen.

2. De Loterijwet (*Stb.* 1905, 171, sedert gewijzigd), de Totalisatorwet (*Stb.* 1948, I 514) en de Wet van 21 december 1951 (*Stb.* K 619) worden ingetrokken.

Artikel 43. 1. (aanpassing Wet beperking cadeaustelsel).

2. (aanpassing Wet op de loterijbelasting).

Artikel 44. 1. Op loterijen, die vóór 1 juli 1905 reeds wettiglijk zijn aangelegd, is deze wet niet van toepassing.

2. Loterijen en prijsvragen waarvoor vóór de datum van inwerkingtreding van deze wet vergunning is verleend, worden afgewikkeld overeenkomstig de vóór die datum geldende voorschriften.

Artikel 45. Deze wet treedt in werking op een nader door Ons te bepalen tijdstip. Zij kan worden aangehaald als: „Wet op de kansspelen”.

Lasten en bevelen enz.

Wet op de kansspelen

ONTWERP-MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

Bij de Wet van 14 september 1961, *Stb.* 312, is een aantal wijzigingen gebracht in de Loterijwet. Deze wijzigingen strekten er in hoofdzaak toe, een afzonderlijke regeling te scheppen voor de zgn. sportprijsvragen, een vergunningsstelsel in het leven te roepen voor de prijsvragen, niet zijnde loterijen, en de strafbaarstelling van het bevorderen van deelneming aan buitenlandse loterijen te verscherpen.

De nieuwe Titel III der Loterijwet, die over de sportprijsvragen handelt, heeft een tijdelijk karakter. De bepalingen van die Titel vervallen, ingevolge het bepaalde in artikel 25, op 31 december 1964. Hiermee werd beoogd, de mogelijkheid open te houden om de betrokken bepalingen nader op haar merites te bezien nadat met de toepassing ervan enige ervaring zou zijn opgedaan.

De in 1961 aangebrachte voorzieningen stemmen goeddeels overeen met de voorstellen, gedaan in het desbetreffende interim-rapport van de Commissie Loterijwezen, ingesteld bij de schikking van de Minister van Justitie dd. 3 maart 1958. De opdracht der commissie luidde: „het gehele vraagstuk van de loterijen en de daaraan verwante activiteiten in beschouwing te nemen en, mede met het oog op de hieraan verbonden algemene belangen op maatschappelijk en geestelijk gebied, van advies te dienen, met name over de vraag, of en in hoeverre wijziging of aanvulling van de geldende wettelijke bepalingen op dit stuk nodig zijn.”

Aan de Commissie is medio 1961 verzocht, „met haar in de instellingsbeschikking van 3 maart 1958 geformuleerde opdracht voort te gaan, waarbij in aanmerking ware te nemen dat de materie der sportprijsvragen, behandeld in het interim-rapport, als afzonderlijk onderwerp buiten beschouwing kan blijven.” De Commissie heeft op 20 juni 1963 haar eindrapport aangeboden, vergezeld van een voorontwerp van een Wet op de kansspelen met memorie van toelichting, waarop het thans ingediende wetsontwerp en deze toelichting zijn gebaseerd ¹⁾.

¹⁾ De samenstelling der commissie heeft sedert de indiening van het interimrapport wijzigingen ondergaan. Ten tijde van de indiening van het eindrapport was zij als volgt samengesteld:

mr. G. J. Wiarda, raadsheer in de Hoge Raad der Nederlanden (voorzitter); mejuffrouw mr. M. Tjeenk Willink, lid van de Eerste Kamer der Staten-Generaal; mr. J. J. M. ten Berge, hoofd van de afdeling Indirecte Belastingen van het Ministerie van Financiën; mr. C. Berkhouter, lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal; dr. I. N. Th. Diepenhorst, lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal; mr. D. J. van Gilse, Procureur-Generaal bij het Gerechtshof te 's-Gravenhage; prof. mr. W. C. L. van der Grinten, hoogleraar aan de R. K. Universiteit te Nijmegen; mr. E. J. Hoogenraad, hoofd van de hoofdafdeling Publiekrecht van het Ministerie van Justitie; C. Kleijwegt, lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal; Ch. G. Matser, Burgemeester van Arnhem, dr. J. Meulink, lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal; prof. dr. R. Schippers, hoogleraar aan de Vrije Universiteit te Amsterdam; N. Stufkens, te De Bilt; mr. R. M. Vos, plv. hoofd van de afdeling Wetgeving en Juridische Zaken van het Ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen; mr. J. Th. M. de Vreeze, lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal; mr. M. Vrolijk, Wethouder der Gemeente 's-Gravenhage; dr. S. Wiegersma, bestuurslid van de Nationale Federatie voor de Geestelijke Volksgezondheid; mr. E. J. Anneveldt, hoofd van de afdeling Staats- en Strafrecht van het Ministerie van Justitie (lid-secretaris); H. D. Pijpers, hoofd van het bureau Loterijen van het Ministerie van Justitie (adj. secretaris).

De Commissie heeft bij haar arbeid de onderling uiteenlopende vormen van wat men samenvattend „kansspelen” kan noemen in haar gezichtsveld betrokken. Zij heeft zich daarbij mede in de maatschappelijke aspecten van het aan haar ter bestudering voorgelegde onderwerp verdiept. Dit leidde tot de conclusie dat er uit sociaal oogpunt geen bepaalde reden is om voorstellen tot wijziging van de wettelijke voorschriften te doen, behoudens ten aanzien van de hieronder nader te vermelden regeling voor de zgn. speelautomaten. Voor het overige meende de Commissie dat kan worden volstaan met technische verbetering van de geldende bepalingen.

Deze zijn verspreid over het Wetboek van Strafrecht, de Loterijwet en de Totalisatorwet. Het Wetboek van Strafrecht bevat in artikel 254*bis* een definitie van „hazardspel” en stelt in dat artikel verschillende vormen van het gelegenheid geven tot, respectievelijk deelneming aan hazardspel als misdrijf strafbaar. De „gewone” deelneming aan hazardspel is in artikel 457 Sr. als overtreding strafbaar gesteld.

De wettelijke definitie van hazardspel luidt: „Onder hazardspel wordt verstaan elk spel waarbij in het algemeen de kans op winst van het toeval afhangt, ook wanneer die kans toeneemt met de meerdere geoefendheid of de grotere behendigheid van de speler. Daaronder worden begrepen alle kansovereenkomsten over de uitslag van wedstrijden of verdere spelen, welke niet tussen hen die daaraan deelnemen zijn gesloten, zomede alle weddenschappen. Daaronder worden niet begrepen loterijen naar de daarvan bij het eerste lid van artikel 1 der Loterijwet 1905 gegeven omschrijving.”

Uit de definitie volgt derhalve dat geen hazardspel kan zijn wat onder de omschrijving van het begrip „loterij” valt. Artikel 1 van de Loterijwet verstaat onder loterij „elke gelegenheid, door iemand opengesteld om, tegen voldoening aan zekere voorwaarde, mede te dingen naar prijzen of premieën in geld of goed, uitgelooft ten behoeve van de deelnemers, die als winners worden aangewezen door het lot of enige andere kansbepaling, waarop zij geen overwegende invloed kunnen uitoefenen, alsmede elke gelegenheid tot deelneming aan transacties, waarbij door de deelnemers in de regel kennelijk een soortgelijke mededinging wordt beoogd.” In het tweede lid worden buiten deze definitie gesteld kansovereenkomsten van levensverzekering en door een publiekrechtelijk lichaam opengestelde premieleningen.

De tweede Titel van de Loterijwet bevat een afzonderlijke regeling voor de Staatsloterij, de derde Titel voor sportprijsvragen (voetbalpool). De Totalisatorwet van 25 november 1948, *Stb.* I 514, geeft de mogelijkheid tot het verlenen van vergunning tot het organiseren van een zgn. totalisator bij harddraverijen en paardenrennen. Op basis van de bestaande jurisprudentie is deze wet geconstrueerd als een uitzonderingsregeling ten aanzien van het in artikel 254*bis* neergelegde verbod tot het bedrijven van hazardspel, terwijl de regeling van de sportprijsvragen, die geacht worden te vallen onder de algemene definitie van loterij, geredelijk in de Loterijwet kon worden opgenomen.

Voegt men aan dit korte overzicht nog toe de reeds gememo-reerde recente bepalingen op het stuk van prijsvragen, niet zijnde sportprijsvragen of andere loterijen, alsmede de in vele ge-

meenteverordeningen voorkomende bepalingen betreffende de exploitatie van zgn. speelautomaten, dan is duidelijk dat het samenstel der bestaande wettelijke voorzieningen met betrekking tot kansspelen en aanverwante verschijnselen zeer ingewikkeld is. Dit heeft ertoe geleid dat voor belanghebbenden weinig doorzichtig meer is waar men zich op dit terrein aan heeft te houden. Ook de rechterlijke toepassing der voorschriften is nodeloos bemoeilijkt door de weinig gelukkig op elkaar afgestemde definities en het ontbreken van een harmonische opbouw van het wettelijke systeem.

De Commissie Loterijwezen heeft het dan ook in de eerste plaats tot haar taak gerekend, te trachten tot de noodzakelijke harmonisatie en vereenvoudiging der wetssystematiek te komen. De belangrijkste stap tot het bereiken van dit doel zou zijn gezet, wanneer het kunstmatige verschil tussen de begrippen „hazardspel” en „loterij” zou zijn weggewerkt. Dit verschil is zeker als kunstmatig te kwalificeren, nu per definitie geen hazardspel is wat onder de omschrijving van „loterij” valt, doch in het concrete geval vaak zeer moeilijk een beslissing naar de ene of de andere kant valt te nemen. De wet dwingt aldus veelal tot het maken van specieuze onderscheidingen, waarvan het praktisch nut twijfelachtig is. Een voorbeeld levert het eerste arrest van de Hoge Raad inzake de toenmalige K.N.V.B.-toto (N.J. 1958, 358). Men vergelijkte voorts: mr. H. J. A. Nolte, Hazardspel of Loterij? (N.J.B. 1938, biz. 907), mr. J. F. Hartstuiker, Kansspel en strafrecht (T.v.S. LXI, biz. 241) en mr. P. A. H. Bos, Kansspelen (T.v.S. 1959, 229).

In het ontwerp is, overeenkomstig het voorstel der commissie, de tweevoudige definiëring (hazardspel/loterij) vervallen. De voornaamste delictomschrijvingen zijn door een algemene verbodsbepaling vervangen. Artikel 1 verbiedt onder *a* „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.” Aldus wordt kort en duidelijk aangegeven wat, zonder vergunning, niet geoorloofd is. Uiteraard kan het in de praktijk wel moeilijk blijven, uit te maken of een gelegenheid als hier bedoeld al dan niet is gegeven. Geëcarteerd is echter het onder het huidige stelsel steeds rijzende extra probleem, of gelegenheid wordt geboden tot hazardspel dan wel tot deelneming aan een loterij.

Bij dit uitgangspunt was het ook mogelijk, alle thans bestaande voorschriften op het gebied van „kansspelen”, thans verspreid over het Wetboek van Strafrecht, de Loterijwet en de Totalisatorwet, terwille van de overzichtelijkheid in één wet onder te brengen. Indien het onderhavige ontwerp tot wet wordt verheven zullen de beide genoemde wetten, alsmede de artikelen 254*bis* en 457 van het Wetboek van Strafrecht vervallen.

Intussen moet worden bedacht, dat de hierbedoelde vereenvoudiging niet kan worden bereikt zonder dat tevens een oplossing is gevonden voor de problemen, samenhangende met de uiteenlopende wettelijke benadering van hazardspel en loterij.

De Commissie is bij de uitwerking van haar voorstellen uitgegaan van het standpunt dat de materiële inhoud der thans bestaande voorschriften in beginsel zo veel mogelijk ware te handhaven. Het was echter onmogelijk, bij de beoogde harmonisatie op basis van een enkelvoudige omschrijving van het verbodene, elke materiële verandering te vermijden. Ter nadere verduidelijking wordt hieronder aangegeven, in welk opzicht thans divergenties tussen de bepalingen van het Wetboek van Strafrecht (hazardspel) en de Loterijwet bestaan.

a. voor het gelegenheid geven tot hazardspel kan, behoudens het bepaalde in de Totalisatorwet, geen vergunning worden verleend: voor het organiseren van een loterij kan vergunning worden verleend door de Minister van Justitie c.q. door Burgemeester en Wethouders;

b. het geven van gelegenheid tot deelneming aan hazardspel is een misdrijf, het zonder vergunning geven van gelegenheid tot deelneming aan een loterij is een overtreding;

c. loterijen in besloten kring vallen buiten de wettelijke be-

palingen, hazardspel in besloten kring niet wanneer de gelegenheid daartoe bedrijfsmatig wordt gegeven;

d. voor hazardspel is niet vereist dat het publiek aan enige voorwaarde voor deelneming voldoet; daarentegen zijn zgn. gratis-loterijen zonder vergunning toegelaten;

e. deelneming aan hazardspel is thans strafbaar, met onderscheiding in bedrijfsmatige deelneming (misdrijf) en andere deelneming (overtreding). Deelneming aan niet-toegestane loterijen is straffeloos.

De opzet van het ontwerp kan aan de hand van bovengenoemde punten als volgt worden toegelicht.

Ad a. Het eerste lid van het voorgestelde artikel 3 bevat een vergunningsstelsel dat overeenkomst met het thans voor loterijen geldende (artikel 3 Loterijwet). Zonder nadere voorziening zou de bevoegdheid tot het verlenen van een vergunning, behalve voor loterijen, ook ontstaan voor activiteiten die onder de huidige definitie van hazardspel vallen. Men zou dus, om een voorbeeld te noemen, een vergunning kunnen vragen en, eventueel van een college van burgemeester en wethouders, verkrijgen voor het exploiteren van een roulette, indien maar vaststaat dat de opbrengst ten goede komt aan een algemeen belang (bevordering van het vreemdelingenverkeer e.d.). Het lijkt echter niet gewenst, de bestaande mogelijkheden te verruimen in het kader van een herziening der betrokken wettelijke bepalingen die hoofdzakelijk ten doel heeft, een zo eenvoudig en doorzichtig mogelijk geheel te verkrijgen. Vandaar dat het tweede lid van genoemd artikel de toepasselijkheid van het eerste uitsluit voor gelegenheden, „waarbij de spelers gemeenschappelijk aan een kansspel kunnen deelnemen”. Deze omschrijving is niet gelijklopend aan de, zeer gecompliceerde, huidige definitie van hazardspel, doch brengt wel een van de daarvoor wezenlijk geachte kenmerken — de „spelgemeenschap” — tot uitdrukking. De bedoeling is derhalve, dat evenmin als thans voor het gelegenheid geven tot hazardspel een vergunning zal kunnen worden gegeven.

De vraag kan opkomen, welke goede zin het vervallen van het onderscheid tussen hazardspel en loterij heeft, indien dit onderscheid in feite toch een rol blijft spelen. Hierop moet het antwoord zijn dat het verschil, zoals nader zal blijken, uitsluitend van belang blijft voor het vergunningsstelsel, dus niet tevens voor de wijze van strafbaarstelling. Bovendien blijft de belangrijkste verbetering in vergelijking tot de tegenwoordige toestand bij opneming van artikel 3, lid 2, behouden, nl. dat de *rechter* niet meer, zoals thans, geroepen is telkens uit te maken of een bepaalde activiteit valt onder de omschrijving van loterij of van hazardspel. Lid 2 van artikel 3 geeft enkel een voorschrift voor de administratie. Het kan zijn dat zich gevallen zullen voordoen, waarin veronachtzaming van dit voorschrift leidt tot vernietiging van het vergunningsbesluit, maar de rechterlijke macht zal niet langer worden belast met de hantering der meergenoemde definities.

Ad b en c. Artikel 254*bis* Sr. stelt als misdrijf strafbaar: 1) het *als bedrijf* uitoefenen van het opzettelijk aanbieden of geven van gelegenheid tot hazardspel c.q. het opzettelijk deelnemen in een onderneming daartoe; 2) het opzettelijk *het publiek* gelegenheid tot hazardspel aanbieden of geven, c.q. het opzettelijk deelnemen in een onderneming daartoe.

Uiteraard kunnen beide vormen in concreto samenvallen, nl. wanneer bedrijfsmatig de bedoelde gelegenheid aan het publiek wordt gegeven. De niet-bedrijfsmatige vorm is in de tegenwoordige verhoudingen goed vergelijkbaar met het zonder vergunning (voor het publiek) „openstellen” van de deelneming aan een loterij. Men bedenke vooreerst dat zich op loterijgebied allerlei vormen hebben ontwikkeld die zich vaak in de praktijk moeilijk meer laten onderscheiden van hazardspel, en voorts, dat tussen enerzijds het organiseren van een verbonden loterij, gezien de omvang die dergelijke acties plegen te krijgen en de aantrekkelijkheid der prijzen, en anderzijds het gelegenheid geven tot hazardspel zonder het element van persoonlijk winstbejag dat bij bedrijfsmatige uitoefening aanwezig is, maatschappelijk geen groot verschil bestaat. Het ont-

werp geeft daarom, mede alweer ter vereenvoudiging, een gelijke strafbaarstelling voor beide vormen van niet-bedrijfsmatig gelegenheid geven tot deelneming aan een kansspel, en wel als overtreding, zoals thans ook geldt voor loterijen (artikel 33).

Het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot „kansspel” wordt in artikel 31 als misdrijf strafbaar gesteld. Het ontwerp volgt daarmee de huidige opzet ten aanzien van hazardspel. Formeel wordt tevens als misdrijf strafbaar het bedrijfsmatig organiseren van wat thans loterij heet. Een dergelijk geval zal zich in de praktijk wellicht niet vaak voordoen, doch zo het zich voordoet lijkt er, gelet op de reeds gesignaleerde verving der grenzen tussen hazardspel en loterij, geen reden om hier het bestaande verschil te handhaven.

In dit verband wordt gewezen op artikel 2, onder *a*, van het ontwerp, waarin expliciet wordt vastgelegd dat de wetgever zich niet inlaat met kansspelen in besloten kring, tenzij de gelegenheid daartoe bedrijfsmatig wordt gegeven. Dit ongemoeid laten van hetgeen zich in de private sfeer „afspeelt” sluit aan bij de huidige regeling voor hazardspel en loterij. Hierboven werd reeds aangegeven dat het gelegenheid geven tot hazardspel anders dan aan het publiek straffeloos is, tenzij dit als bedrijf wordt uitgeoefend. Voor loterijen geldt dat zij, ingevolge de wettelijke definitie, moeten zijn „opengesteld” om onder de werking der Loterijwet te vallen. Volgens de in de jurisprudentie erkende bedoeling van de wetgever blijven aldus buiten schot de zonder vergunning in besloten kring aangelegde loterijen.

Ad d. Indien aan het publiek gelegenheid tot hazardspel wordt geboden is voor de strafbaarheid irrelevant of de deelnemers aan enige voorwaarde moeten voldoen, b.v. de betaling van inleggeld. Daarentegen is de voldoening aan „zekere voorwaarde” een vereiste voor een loterij in de zin der wet. Zgn. gratis-loterijen vallen in beginsel buiten de bepalingen der Loterijwet. De rechtspraak heeft zich echter in deze richting ontwikkeld, dat zeer spoedig wordt aangenomen dat het publiek voor deelneming aan een zekere voorwaarde moet voldoen. Zo werd bij arrest van de Hoge Raad dd. 13 november 1956 (N.J. 1957, 453) uitgemaakt dat de deelnemer een voorwaarde moest vervullen doordat hij — om aan de gestelde opgave te kunnen voldoen — verplicht was van de inhoud van een folder kennis te nemen. Niet noodzakelijk is dat *alle* deelnemers aan voorwaarden voormededinging moeten voldoen (H.R. 1 mei 1951, N.J. 1951, 483).

Gezien deze ontwikkeling ligt het meer voor de hand, het vereiste van voldoening aan een zekere voorwaarde voor alle kansspelen achterwege te laten, dan om dit vereiste te gaan stellen waar het thans (voor hazardspel) niet geldt. De term komt in artikel 1, onder *a*, daarom niet voor.

Ad e. Ook voor wat betreft de strafbaarheid van deelneming aan kansspelen is er onder het huidige bestel onderscheid. Bedrijfsmatige deelnemers aan hazardspel maken zich aan een misdrijf schuldig, andere aan de overtreding van art. 457 Sr. Deelneming aan verboden loterijen is straffeloos gelaten.

Bij het vervallen van het onderscheid tussen loterij en hazardspel moet uiteraard ook hier een keuze in de ene of andere richting worden gedaan. Het ontwerp stelt in de lijn van art. 254bis Sr. het bedrijfsmatige deelnemen aan kansspelen als misdrijf strafbaar (art. 31, juncto art. 1, onder *c*) en het deelnemen in de wetenschap dat geen vergunning is verleend als overtreding (art. 34 juncto art. 1, onder *c*). Voor in het buitenland georganiseerde kansspelen is uiteraard nimmer een vergunning ingevolge de Nederlandse wet verleend; vandaar dat de wetenschap dat geen vergunning is verleend voor deelnemers aan zulke kansspelen niet is vereist.

Tot dusver was alleen sprake van kansspelen in de eigenlijke zin, waarbij de uitslag in overwegende mate door een toevallige gebeurtenis wordt bepaald. Daarnaast is in het ontwerp overgenomen de in 1961 in de Loterijwet verwerkte regeling voor prijsvragen, niet zijnde loterijen (kansspelen). De Loterijwet vereist in artikel 3 voor het uitschrijven daarvan als regel een vergunning van de Minister van Justitie, die slechts kan wor-

den verleend indien met de opbrengst een algemeen belang wordt gediend. In het onderhavige ontwerp zijn de prijsvragen uit een oogpunt van systematiek duidelijk van de eigenlijke kansspelen onderscheiden (Titel V). Dit kon te beter geschieden omdat het voor prijsvragen minder noodzakelijk is dan voor loterijen, de regeling volledig met die voor het hazardspel te integreren. In artikel 28 is daarom ook gehandhaafd, dat een vergunning slechts vereist is voor prijsvragen, waarbij de deelnemers aan een zekere voorwaarde moeten voldoen.

In dezelfde Titel is een bepaling opgenomen met betrekking tot de zgn. speelautomaten. Dit is een nieuw element in het ontwerp, waarover het volgende kan worden opgemerkt.

In café's, automatenhallen e.d. zijn vaak apparaten opgesteld, die het publiek tegen betaling kan bedienen, met de kans op een kleine prijs (gratis consumpties bv.) of enkel voor amusement. Voorzover deze apparaten vallen onder de werking van art. 254bis Sr. (hazardspel) zijn zij uiteraard verboden en zij zullen dat volgens het onderhavige ontwerp ook blijven. Er zijn echter ook toestellen waarmee niet, althans niet bewijsbaar, hazardspel wordt bedreven, doch die niet zonder een zekere controle van overheidswege dienen te worden geëxploiteerd. Zij bieden nl. een verleiding voor minderjarigen en voor zwakkere figuren om binnen korte tijd een aanzienlijk geldsbedrag te verspelen ten bate van de exploitant. Van tijd tot tijd wordt in de pers en anderszins aandacht besteed aan klachten, dat bepaalde personen een groot deel van hun weekloon op deze wijze verteren. Vele gemeenten hebben geleidelijk in de algemene politieverordening op dit punt regelen gesteld. Het locale beleid is echter nogal uiteenlopend. Het merendeel van de regelingen bevat een ontheffingsbevoegdheid voor de burgemeester, soms voor B. en W. In sommige delen des lands wordt van deze bevoegdheid op ruime schaal gebruik gemaakt, elders in mindere mate of in het geheel niet. In enkele gemeenten is een verbod zonder ontheffingsmogelijkheid, in andere bestaat in het geheel geen regeling. De meeste ontheffingen komen voor in de centra van vreemdelingenverkeer en in de streekgemeenten.

Het ontworpen artikel 30 heeft niet de strekking, de regeling dezer materie geheel over te hevelen naar de rijkswetgever. De bedoeling is slechts, landelijk iets meer uniformiteit te bereiken. De bepaling geeft die in tweeërlei opzicht. Voorop wordt gesteld dat de exploitatie van zgn. speelautomaten verboden is, welk verbod dan dus ook zal gelden in die gemeenten, waar een regeling geheel ontbreekt. Daarnaast wordt algemeen de burgemeester bevoegd verklaard, vergunning te verlenen, ook in gemeenten waar thans een verbod zonder ontheffingsmogelijkheid bestaat. De beleidsvraag of een vergunning zal worden gegeven, en zo ja aan wie en onder welke voorwaarden, zal op lokaal niveau kunnen blijven beantwoord. Men kan aarzelen of de beslissingen ware te geven aan de burgemeester of — zoals soms is bepaald — aan burgemeester en wethouders, die thans ook vergunning kunnen geven voor loterijen van kleinere omvang. Na overleg met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten is voor de eerste oplossing gekozen, die beter aansluit bij de algemene bevoegdheid aan de burgemeester gegeven in artikel 221 van de Gemeentewet (vgl. H.R. 6 februari 1939, A.R.B. 1939, 914).

De structuur van het ontwerp komt in grote trekken overeen met die van de thans geldende Loterijwet. Op deze plaats behoeft na het voorafgaande op Titel I (Algemene bepalingen) niet verder te worden ingegaan.

Titel II geeft de speciale bepalingen betreffende de Staatsloterij. Zij stemmen in hoofdzaak overeen met die van de tweede titel van de Loterijwet. Voorzover de thans voorgestelde bepalingen wijzigingen inhouden strekken die er toe om bezwaren weg te nemen die aan het huidige bestel van de Staatsloterij kleven, om te komen tot modernisering, tot vereenvoudiging en tot besparing van kosten. Hierop is reeds enige malen aangedrongen door de Algemene Rekenkamer en ook in beide Kamers der Staten-Generaal zijn enige malen stemmen opgegaan, die ervan blijk gaven dat ook van die zijden een wijziging van het bestel der Staatsloterij in principe wenselijk werd geacht. De daarbij betrokken ministers hebben toen in

hun antwoorden te kennen gegeven, dat aan deze zaken bij de thans voorliggende herziening van de Loterijwet alle aandacht — ook door de Commissie — zou kunnen worden geschonken. (Eerste Kamer Zitting 1960—1961, 6293, stukken nrs. 151 en 151a, en Tweede Kamer, Zitting 1961—1962, 6500, stukken nrs. 3 en 7 alsmede 4 en 8).

In het verslag van de Algemene Rekenkamer betreffende haar werkzaamheden over het jaar 1960 (Tweede Kamer, Zitting 1960—1961, 6380, stuk 2) wordt als middel om tot de door haar gewenste verbetering te komen afschaffing bepleit van het klassikale stelsel. Echter zou met een zo ver strekkende ingreep het doel voorbij geschoten worden. Het essentiële van dit stelsel is, dat men in één loterij, waarin de spanning over langere tijd wordt gerekt, van klas tot klas kan medespelen, tegen betaling van een gedeelte van de inleg. De speelzin wordt er door getemperd en met een beperkt aantal loterijen per jaar kan aan ieder die daaraan behoefte heeft de gelegenheid worden gegeven om met een kleine inzet en zonder een te grote kans op verlies gedurende langere tijd mede te spelen. Bij afschaffing van dit stelsel zou de Staatsloterij, die dan evenals iedere andere loterij zijn prijzen in één keer zou kunnen uittrekken, een veel groter aantal loterijen moeten aanleggen dan waarmee thans kan worden volstaan. Wel kunnen in het klassikale stelsel verbeteringen worden aangebracht waardoor de spelers loten, die in de eerste drie klassen uitloten, niet meer behoeven om te wisselen en vooral degenen die met eigen geld zijn uitgekomen niet meer de kans lopen van verdere deelname verstoken te zijn doordat de voorraad is uitgeput. Ook kan de teruggaaf van een gedeelte van de inleg vervallen. Deze wijzigingen en de vereenvoudiging van de trekkingen, die mogelijk wordt door een daarmee samenhangende wijziging van het aantal nummers per serie, leiden tevens tot een besparing van werk en kosten voor het apparaat van de Staatsloterij.

Ook andere bezwaren, die in de laatste jaren meer dan eens werden geuit, te weten, dat er slechts één loterij per kwartaal wordt gehouden, dat de trekkingen te traag verlopen en dat de prijs ad f 80 voor een geheel lot te hoog is, kunnen nu geheel of grotendeels worden ondervangen.

Voorts maken de gewijzigde tijdsomstandigheden het bepaald wel nodig om het eeuwenoude bestel van de Staatsloterij daaraan aan te passen door:

a. de mogelijkheid te openen ten hoogste zes in plaats van vier loterijen per jaar te houden, waartegenover het maximaal aantal uit te geven series per loterij kan worden teruggebracht van zes tot vijf;

b. de trekkingen vlotter te doen verlopen;

c. de verwisseling van doorgefouneerd verkochte loten — d.z. loten waarvan de inzet voor alle klassen ineens is betaald — en de teruggaaf van een gedeelte van de inleg onnodig te maken;

d. de prijs van de loten te verlagen, waardoor de winstkans per gulden inleg verbeterd wordt.

De hier voorgestelde maatregelen hebben niet de bedoeling het debiet van de Staatsloterij uit te breiden. Ook wordt het gematigd karakter waardoor de Staatsloterij van ouds werd gekenmerkt, ten volle gehandhaafd. De lotenuitgifte kan evenals tot dusver aangepast blijven aan de kennelijke vraag. Wel wordt een betere spreiding van het debiet over de loop van het jaar bereikt.

In het ontwerp zijn niet overgenomen de tot in details gaande voorschriften die thans in de tweede titel van de Loterijwet voorkomen. Deze voorschriften kunnen beter een plaats vinden in een Algemene maatregel van bestuur en in Ministeriële uitvoeringsbeschikkingen.

In Titel III vervolgens is de inhoud van de thans geldende derde Titel van de Loterijwet, de sportprijzenvragen betreffende, overgenomen. De Commissie Loterijwezen heeft, gezien ook haar nadere opdracht, geen aanleiding gevonden zich te beraden op eventuele voorstellen tot wijziging op dit terrein. De huidige tekst van de Totalisatorwet heeft een plaats gevonden

in Titel IV met enige aanpassing en vereenvoudiging der redactie, die geen materiële wijzigingen betekenen.

Artikelen

Artikel 1. Voor het in dit artikel onder a. en c. bepaalde zij verwezen naar het algemene gedeelte van deze memorie.

Het onder b. omschreven strafbare feit sluit aan op dat, omschreven in artikel 2, eerste lid onder 1° van de Loterijwet, met dien verstande dat naast het eigenlijke bevorderen van deelneming ook reeds is verboden het daartoe in voorraad hebben van stukken, voor openbaarmaking of verspreiding bestemd. In dit opzicht wordt een suggestie vanuit het openbaar ministerie gevolgd, waardoor eerder en gemakkelijker zal kunnen worden opgetreden tegen tussenpersonen die vaak op grote schaal het publiek willen interesseren voor deelneming met name aan buitenlandse loterijen.

De verbodsbepaling van artikel 1, onder d, komt overeen met die van artikel 27 van de Loterijwet.

Artikel 2. Het gestelde sub a. kwam hierboven reeds ter sprake. Voor het overige handhaaft het artikel de uitzonderingen, in artikel 1 der Loterijwet aangegeven, met de wijziging, hieronder ad artikel 4 vermeld.

Artikel 3. De algemene toelichting op dit artikel is reeds gegeven. In aansluiting daarop wordt hier nog de aandacht gevestigd op de verduidelijking, gelegen in de woorden „ten einde met de opbrengst daarvan enig algemeen belang te dienen”. Artikel 3 der Loterijwet bezigt, met dezelfde bedoeling overigens, de vagere terminologie „streckende tot . . . een algemeen belang”, die strikt genomen de interpretatie toelaat dat ook voor een loterij of prijsvraag die op zichzelf, dus afgedacht van de opbrengst, een algemeen belang dient, vergunning kan worden verleend.

Artikel 4. Dit artikel vertoont op enkele punten verschil met het artikel 2bis der Loterijwet. Voorgesteld wordt vooreerst, de vergunningsbevoegdheid, die thans toekomt aan de Kroon, te geven aan de Ministers van Justitie en Financiën gezamenlijk. Dit ligt meer in de lijn van de voor andere vormen van kansspel bestaande regeling (artt. 16 en 24). Voorts legt het ontwerp ter vereenvoudiging der procedure de bevoegdheid tot het vaststellen van het rentepercentage voor premieleningen in handen van de Minister van Financiën, ook voor door een publiekrechtelijk lichaam open te stellen premieleningen (vgl. art. 2, onder c). Thans moet deze vaststelling geschieden bij algemene maatregel van bestuur.

Tenslotte wordt op voorstel van de Commissie in lid 2 aangegeven, dat een vergunning alleen kan worden verleend voor premieleningen, uitgegeven met het oog op een algemeen belang.

In de praktijk is gebleken dat aan premieleningen voor commerciële doeleinden geen behoefte bestaat. Een vergunning op basis van artikel 2bis, dat in 1925 in de Loterijwet is ingevoegd, is, voorzover valt na te gaan, nimmer verleend.

Artikelen 5 t/m 7. Voor deze artikelen zij verwezen naar de artt. 4 en 5 der Loterijwet.

Artikel 8. Zoals reeds in het algemeen gedeelte is uiteengezet blijft de Staatsloterij een klassikale loterij. Doordat echter de bepalingen uit de huidige wet omtrent de teruggaaf van een gedeelte van de inleg op uitgelote nummers, waarop in andere klassen dan de laatste prijzen gevallen zijn, niet zijn overgenomen, is een groot bezwaar, dat aan het huidige klassikale systeem kleeft, weggenomen. Een nummer, dat in een van de eerste drie klassen met een prijs is uitgeloot, behoeft voortaan niet meer verwisseld te worden. De houder daarvan blijft met datzelfde nummer meespelen in alle klassen waarvoor hij betaald heeft. Anderzijds kan men — evenals thans het geval is — met een minimale inleg van f 1,— per coupure van klasse tot klasse aan de loterij deelnemen. De

verhouding tussen de door de spelers in te leggen som en de minimaal aan prijzen uit te keren som blijft gelijk aan die welke thans bestaat. Ze is aanmerkelijk gunstiger voor de spelers dan bij andere loterijen en maakt het mogelijk de kans op een niet relatief veel kleiner te doen zijn.

Artikel 9. De technische regeling van de Staatsloterijen wordt krachtens dit artikel overgelaten aan de Minister van Financiën met inachtneming van bij algemene maatregel van bestuur te geven voorschriften. Het wordt wenselijk geacht, daarbij het aantal van de jaarlijks uit te geven loterijen te verruimen, het aantal series per loterij te verminderen en de tegenwoordige series van 21 000 loten ad f 80 te vervangen door series van 100 000 loten van f 20 per stuk.

Sportprijsvragen kunnen iedere week worden georganiseerd en het houden van loterijen voor liefdadige doeleinden enz. biedt nog extra gelegenheid om geldprijzen te behalen. De Staatsloterij houdt echter slechts vier loterijen per jaar, elk verdeeld over vier klassen. Wil het publiek de gelegenheid hebben om meer gelijkmatig over het jaar verdeeld zijn inzet te plaatsen bij de Staatsloterij, dan kan dat alleen door de mogelijkheid te openen om het aantal loterijen te vergroten. Anderzijds wordt het maximaal per loterij uit te geven aantal series verlaagd van zes tot vijf. In plaats van series van 21 000 in twintigjes verdeelde loten van f 80 per geheel lot komen series van 100 000 in vijfjes verdeelde loten van f 20 per geheel lot. De prijs van de voor alle klassen geldige coupures blijft dus f 4, terwijl men bij klassikale deelneming kan volstaan met een minimum betaling van f 1,— per klasse. Het aantal van 100 000 loten per serie maakt het mogelijk om op een meer eenvoudige en snelle wijze de nummers te trekken, waarop de prijzen tot en met f 1 000,— vallen, dan thans het geval is.

Artikel 12. De bestaande verjaringstermijn van drie jaren is voor loterijprijzen onnodig lang en administratief bezwaarlijk. Verzoeken om uitbetaling van prijzen, gevallen op ver-

miste loten, worden in de praktijk vrijwel immer nog tijdens de duur van de loterij of kort na afloop daarvan ingediend.

Artikel 28. Ter aanvulling van hetgeen over dit artikel in het algemeen gedeelte dezer memorie is opgemerkt wordt hier nog vermeld dat het huidige artikel 2, tweede lid, der Loterijwet kennelijk abusievelijk spreekt van het gelegenheid geven tot deelneming aan een prijsvraag, waardoor deze zonder vergunning ook in besloten kring verboden zijn. Het ontwerp leest i.p.v. het geven van gelegenheid het openstellen daarvan.

Artikel 30. De omschrijving „speelautomaten of andere mechanische toestellen” doet uitkomen dat het niet de bedoeling is om biljarts, tafeltennisspelen e.d. onder de werking dezer bepaling te doen vallen. Het gestelde vereiste dat de toestellen zijn ingericht voor de „beoefening” van een spel stelt buiten twijfel dat het artikel niet van toepassing is op muziekautomaten (juke-boxes).

Artikelen 31 t/m 35. Hierboven is reeds het een en ander medegedeeld over de wijze van strafbaarstelling van overtredingen der ontworpen wet, met name over wat als misdrijf en wat als overtreding strafbaar dient te zijn. De thans geldende strafmaxima, gesteld resp. in het Wetboek van Strafrecht, de Loterijwet en de Totalisatorwet, zijn begrijpelijkerwijs niet geheel op elkaar afgestemd. Het ontwerp brengt hier wat meer lijn in. Ter vergelijking zij verwezen naar de artikelen 254bis en 457 van het Wetboek van Strafrecht, de artt. 26, 27 en 30 van de Loterijwet en artikel 4 van de Totalisatorwet.

Artikel 38. In de praktijk wordt thans voor loterijen het ontbreken van een vervaltermijn voor de aanspraak op gewonnen prijzen als een gemis gevoeld. Strikt genomen kan nu een winnaar gedurende 30 jaar aanspraak op uitkering maken (art. 2004 B.W.). Voor de Staatsloterij geldt een vervaltermijn van 3 jaren, die in het ontwerp wordt ingekort tot 1 jaar. Voorgesteld wordt deze termijn ook vast te stellen voor de overige kansspelen.

ALGEMENE MAATREGEL VAN BESTUUR

BESLUIT van _____, houdende nadere regelen betreffende de organisatie van de Staatsloterij.

WIJ JULIANA, ENZ.

Op de voordracht van Onze Minister van Financiën van

Gelet op artikel 9 van de Wet op de kansspelen:

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

1. De Staatsloterij houdt per jaar ten hoogste zes loterijen.
2. Elke loterij bestaat uit ten hoogste vijf series van 100 000 gelijkgenummerde loten, die zowel van klasse tot klasse als geldig voor alle klassen kunnen worden uitgegeven.
3. Elke loterij is verdeeld in ten hoogste vijf klassen.
4. De prijs van een voor alle klassen geldig geheel lot bedraagt ten hoogste twintig gulden.
5. Elk lot bestaat uit tenminste vijf coupures, aanspraak gevend op een evenredig deel van de daarop vallende prijs.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking tegelijk met de Wet op de kansspelen.

Onze Minister van Financiën is belast (enz.)