

Den Haag, 21 juli 2013

Reactie NLkabel op internetconsultatie Wetsvoorstel kansspelen op afstand

1. Inleiding

NLkabel, de vereniging van kabelbedrijven (waaronder Ziggo, UPC Nederland, CAIW en DELTA), reageert graag op het concept-wetsvoorstel 'kansspelen op afstand' en stelt het zeer op prijs hiertoe in de gelegenheid te worden gesteld.

Het concept-wetsvoorstel strekt ertoe te bewerkstelligen dat het kansspelbeleid wordt gemoderniseerd en dat online kansspelen strikt worden gereguleerd. De wet legaliseert het online gokken onder voorwaarden, 'in ruil' voor bestrijding van het illegale aanbod. De reactie van NLkabel richt zich op het voorgestelde artikel 34n, dat de mogelijkheid biedt voor het opleggen van blokkadeverplichtingen aan internetproviders (ISP's).

Op grond van het wetsvoorstel kan de Kansspelautoriteit (KSA) zonder rechterlijke tussenkomst de ISP's sites laten blokkeren die gokspelen aanbieden of er reclame voor maken. Het is voor het eerst dat er een wettelijke grondslag wordt geboden om providers ertoe te verplichten een website en/of het internetverkeer te blokkeren.

NLkabel is van mening dat de voorgestelde blokkademaatregel te verstrekkend en ineffectief is.

2. Verstrekkende bevoegdheid KSA

Artikel 34n geeft de KSA de bevoegdheid om 'bindende aanwijzingen' te geven ter naleving van de Wet op de Kansspelen (WoK).

Lid 2 luidt:

De aanwijzing, bedoeld in het eerste lid, kan er toe strekken dat een aanbieder van een openbare elektronische communicatiedienst of een aanbieder van een financiële dienst wordt verplicht om het verkeer te blokkeren dat wordt gebruikt voor:

a. het organiseren van kansspelen zonder vergunning op grond van deze wet;

b. deelname aan kansspelen als bedoeld onder a, of

c. reclame- of wervingsactiviteiten voor kansspelen als bedoeld onder a, in welk geval de termijn, bedoeld in het eerste lid, in ieder geval niet korter is dan zes weken.

Op grond van dit artikel heeft de KSA de bevoegdheid om ISP's ertoe te verplichten websites te blokkeren die illegale (online) kansspelen aanbieden of er reclame voor maken. De KSA kan deze maatregel opleggen zonder voorafgaande rechterlijke toets. In het wetsvoorstel computercriminaliteit III, waarover onlangs is geconsulteerd, is er uiteindelijk - na reacties van diverse (markt)partijen waaronder die van NLkabel op een

eerdere consultatie - wél voor gekozen om wettelijk te voorzien in een voorafgaande rechterlijke toets. In de Memorie van Toelichting van dit wetsvoorstel is benadrukt dat 'gelet op de belangen die bij een bevel tot ontoegankelijkmaking in het geding zijn, [het] in de rede ligt om voorafgaande rechterlijke machtiging te vereisen. Een rechter-commissaris moet bij uitstek in staat worden geacht om een onpartijdige en zorgvuldige afweging tussen de verschillende belangen te maken.'¹

NLkabel is van mening dat inconsistent overheidsbeleid moet worden voorkomen en dat de overheid in lijn met het wetsvoorstel computercriminaliteit III geen blokkademaatregel aan ISP's kan opleggen zonder voorafgaande rechterlijke toets.

3. Maatregel is ineffectief

Een beperking van de fundamentele rechten zijn volgens het Europees Verdrag van de rechten van de mens (EVRM) en het Europees Hof voor de rechten van de mens (EHRM) slechts geoorloofd als de maatregelen 'noodzakelijk zijn in een democratische samenleving'.

Om aan het noodzakelijkheidsvereiste te kunnen voldoen moet een maatregel proportioneel zijn: een beperking moet werkelijk geschikt zijn om het te beschermen doel te dienen en er moet een billijke verhouding worden gewaarborgd tussen de beperking van de uitingsvrijheid en het belang dat wordt nagestreefd. Verder moet worden nagegaan of er een minder vergaande maatregel bestaat (dan in dit geval de blokkademaatregel) om het gestelde doel te bereiken. In de Memorie van Toelichting wordt opgemerkt dat het blokkeren van websites een beperking met zich brengt van de vrijheid van meningsuiting zoals vastgelegd in art. 10 EVRM, maar de rechten en gezondheid van de speler en het voorkomen van criminaliteit en illegaliteit volgens de toelichting inperking van dit recht rechtvaardigen. Dit wekt enige bevreemding, omdat het aantal probleemgokkers in Nederland op dit moment dermate gering is dat een dergelijke vergaande maatregel niet gerechtvaardigd is. Een verhoogd risico op verslaving door de liberalisering is op basis van ervaringen in andere landen die Nederland daarin voorgingen, niet te verwachten.²

De proportionaliteitstoets heeft hier dus niet plaatsgevonden. Inmiddels is uit onderzoek van onder andere het IVIR³ en uit de praktijk gebleken dat blokkademaatregelen ineffectief zijn, terwijl zij wel een grote last met zich meebrengen voor ISP's en ook de privacy van internetgebruikers raken.

Het Hof van Justitie van de Europese Unie (EU HvJ) heeft zich eerder uitgelaten over het verplichten van ISP's om een blokkadesysteem te installeren. Het EU HvJ heeft geoordeeld dat een dergelijke verplichting een onrechtmatige beperking is van de vrijheid van ondernemerschap van ISP's. Ook wordt het recht van consumenten op bescherming van hun persoonsgegevens en het recht op informatievrijheid onrechtmatig beperkt.⁴

¹ MvT Wetsvoorstel Computercriminaliteit III, p. 44

² In 2011 werd slechts 0,15% van de Nederlandse bevolking tot kansspelverslaafden gerekend, terwijl ons land bijvoorbeeld rond de 10% probleemdrinkers kent. Gokken in kaart, Tweede meting aard en omvang kansspelen in Nederland, Intraval, Groningen-Rotterdam, WODC, ministerie van Veiligheid en Justitie, 2011.

³ . IVIR 'Filesharing 2012' 16 oktober 2012

⁴ Hof van Justitie EU, Scarlet Extended SA v Société belge des auteurs, compositeurs éditeurs SCRL C-70/10 24 November 2011

4. Samenvattend

NLkabel is van mening dat het noodzakelijk is om consistentie aan te brengen in het overheidsbeleid. In het bijzonder dient het consistent te zijn met het wetsvoorstel computercriminaliteit III. Dit betekent dat geen blokkademaatregel aan ISP's kan worden opgelegd zonder voorafgaande rechterlijke toets. Rechtspraak van het EU HvJ bevestigt dat het verplichten van ISP's om een blokkadesysteem te installeren in strijd is met het Europees recht. Los hiervan is inmiddels in de praktijk gebleken dat blokkademaatregelen ineffectief zijn. Wij verzoeken u het concept-wetsvoorstel op deze beide punten aan te passen door zeker te stellen dat altijd een rechterlijke toets plaatsheeft voorafgaand aan een eventueel blokkadeverzoek en door minder vergaande maatregelen dan de blokkademaatregel te bevorderen.