

STATEN N.A.  
Ontv. 29 JULI 1999  
Na.

STATEN VAN DE NEDERLANDSE ANTILLEN  
ZITTING 1998-1999 - 2222

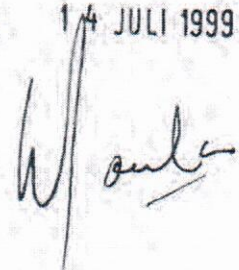
LANDSVERORDENING houdende opneming van  
een nieuw artikel in het Wetboek van Strafrecht van  
de Nederlandse Antillen met het oog op de  
bestrijding van piramidespelen.

AANBIEDING

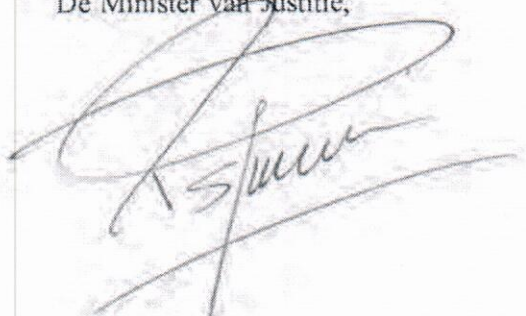
No. I

De Wnde. Gouverneur van de Nederlandse Antillen biedt aan de  
Staten ter goedkeuring aan een ontwerp-landsverordening houdende  
opneming van een nieuw artikel in het Wetboek van Strafrecht van  
de Nederlandse Antillen met het oog op de bestrijding van  
piramidespelen.

Willemstad, 14 JULI 1999



De Minister van Justitie,



STATEN VAN DE NEDERLANDSE ANTILLEN  
ZITTING 1998-1999

LANDSVERORDENING van de  
houdende opneming van een nieuw artikel in het  
Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen  
met het oog op de bestrijding van piramidespelen.

ONTWERP

No. 2

IN NAAM DER KONINGIN !

DE GOUVERNEUR van de Nederlandse Antillen,

In overweging genomen hebbende:

dat het wenselijk is het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen aan te vullen teneinde piramidespelen effectief te kunnen bestrijden;

Heeft, de Raad van Advies gehoord, met gemeen overleg der Staten, vastgesteld onderstaande landsverordening:

Artikel I

Na artikel 266 van het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 266a

- I. Met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren en geldboete van ten hoogste een miljoen gulden, dan wel met één van deze straffen, wordt gestraft:
- 1° hij die gelegenheid geeft deel te nemen aan een piramidespel;
  - 2° hij die derden ertoe beweegt aan een piramidespel deel te nemen.

2. Van een piramidespel is sprake indien deelnemers een zaak afgeven of een verplichting aangaan teneinde een voordeel te verwerven dat geheel of gedeeltelijk afhankelijk is van de afgifte van een zaak of het aangaan van een verplichting door latere deelnemers.

## Artikel II

Deze landsverordening treedt in werking met ingang van de eerste dag na die der uitgifte van het Publicatieblad waarin het geplaatst is.

Gegeven te Curaçao,

De Minister van Justitie,

Uitgegeven de  
De Minister van Algemene Zaken,

STATEN VAN DE NEDERLANDSE ANTILLEN  
ZITTING 1998-1999

LANDSVERORDENING houdende opneming van  
een nieuw artikel in het Wetboek van Strafrecht van  
de Nederlandse Antillen met het oog op de  
bestrijding van piramidespelen.

MEMORIE VAN TOELICHTING

No. 3

**Algemeen**

§ 1. Het fenomeen piramidespel

Een piramidespel is een 'spel' waarbij de deelnemers via een opschuifstelsel moeten proberen op een hoger niveau richting de top van de piramide te komen. Iemand die wil deelnemen betaalt doorgaans een bepaald geldbedrag aan de deelnemer die hem heeft geworven en/of aan deelnemers of organisatoren op een hoger niveau. Het is dan de bedoeling dat hij nieuwe deelnemers gaat werven om zelf op een hoger niveau te komen. Pas als hij een bepaald aantal deelnemers heeft aangetrokken of, in sommige gevallen, de door hem geworven deelnemers op hun beurt weer een bepaald aantal deelnemers hebben gerecruiteerd, schuift hij door naar een hoger niveau van de piramide en gaat hij winst maken. De inleggeden variëren maar lopen soms op tot zeer aanzienlijke bedragen.

Doordat elke deelnemer een bepaald aantal deelnemers moet werven neemt het aantal spelers exponentieel toe. Stel dat elke deelnemer vier nieuwe deelnemers moet werven (die op hun beurt weer ieder vier deelnemers moeten werven etcetera) dan spelen binnen afzienbare tijd zeer grote hoeveelheden mensen mee. Om bij dit voorbeeld te blijven: in een piramide waarbij steeds vier nieuwe deelnemers geworven moeten worden, spelen er bijvoorbeeld op het zesde niveau al 4.096

mensen mee. Op het zevende niveau zijn dit er reeds 16.384. De genoemde getallen slaan slechts op de deelnemers op dat niveau; het totaal aantal deelnemers bestaat uit de optelsom van alle niveaus! Het zal duidelijk zijn dat het aantal potentiële deelnemers, in het bijzonder op de eilanden van de Nederlandse Antillen, al snel 'op' is. Op dat moment loopt de piramide vast en komt deze ten einde. De deelnemers op het laatste en meestal ook voorlaatste niveau blijven dan met lege handen. Door de exponentiële groei is dit per definitie het grootste aantal deelnemers. Piramidespelen leveren dus grote aantallen gedupeerden op.

Soms wordt een piramidespel gepresenteerd als een "multilevel marketing program" of als een beleggingssysteem o.i.d. Men verbindt zich bijvoorbeeld tot het afnemen van een voorraden (tegen een irreële prijs) - in de Verenigde Staten "inventory loading" genaamd - waarna winst behaald kan worden met het vinden van nieuwe deelnemers aan het programma (om deze vervolgens op te zadelen met voorraden) en niet met het afzetten van de goederen op de publieke markt. Er zijn natuurlijk ook bonafide activiteiten op het vlak van "multilevel marketing". Onderscheidend kenmerk is echter steeds dat de winstkans bij piramidespelen wordt bepaald door het recruterende van nieuwe deelnemers.

## § 2. De wettelijke mogelijkheden

Bij een onderzoek naar de vraag wat in het kader van de bestrijding van piramidespelen mogelijk is op grond van de huidige wetgeving komen een drietal verordeningen en enige bepalingen uit het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen in het vizier. De verordeningen zijn de Loterijverordening 1909, de 'Landsverordening' Hazardspelen 1948 (in combinatie met artikel 266 van het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen) en de Landsverordening toezicht bank- en kredietwezen 1994. De bepalingen uit het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen zijn de bedrogsdelicten *oplichting* (artikel 339) en *bedrog bij verkoop* (artikel 342).

### De Loterijverordening 1909

De Loterijverordening 1909 (geldende tekst in P.B. 1965, no 85) verbiedt het aanleggen van loterijen zonder toestemming. Onder een loterij wordt in de verordening verstaan "*elke gelegenheid door iemand opengesteld om, tegen voldoening aan zekere voorwaarde, mede te dingen naar prijzen of premiën in geld of goed, uitgelooft ten behoeve van de deelnemers, die als winnaars worden aangewezen door het lot of enige andere kansbepaling, waarop zij geen overwegende invloed kunnen oefenen*". Overtreding van het genoemde verbod wordt bedreigd met

een gevangenisstraf van maximaal zes maanden of een geldboete van maximaal NAf 1.000,--.

#### De 'Landsverordening' Hazardspelen 1948

Deze verordening (P.B. 1948, no 138) beperkt de toegankelijkheid van Hazardspelen tot toeristen en bindt het organiseren ervan aan een vergunning. Artikel 266, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen bedreigt het aanbieden of gelegenheid geven tot hazardspel zonder vergunning met een gevangenisstraf van maximaal twee jaar of een geldboete van maximaal NAf 6.000,--. Artikel 266, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen definieert hazardspel als *"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 grootere behendigheid van den speler"*.

Wanneer piramidespelen onder één of beide bovenstaande definities zijn te brengen, lijkt een mogelijkheid van bestrijding gegeven te zijn, zij het dat de strafbedreiging tegen loterij - gezien de enorme bedragen die met piramidespelen gemoeid zijn - veel te laag is.

Beide definities komen dicht in de buurt van de (Nederlandse) Wet op de kansspelen (Wet van 10 december 1964, Stb. 483), waarin de destijds in Nederland vigerende strafbaarstellingen van hazardspel en loterij in zijn opgegaan. Die wet verbiedt *"het gelegenheid 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"*. Met name de definitie van loterij is nagenoeg gelijk, maar zoals gezegd komt de betreffende regeling minder voor inzet in aanmerking vanwege de geringe strafbedreiging.

In een recente zaak aangespannen tegen de organisator van een piramidespel, de Stichting Coin Liberté, oordeelde het Hof dat het financieel piramidespel geen kansspel is en sprak de verdachte vrij (Hof Amsterdam 14 oktober 1996, NJ 1996, 738). Hoewel deze uitspraak ingaat tegen de vaste rechtspraak van de Hoge Raad inzake de bepaling of sprake is van een kansspel, moet eraan - nu er geen cassatie is ingesteld - toch enig gewicht worden toegekend.

Een bijkomend probleem is dat bij de Overdrachtslandsverordening XIX (P.B. 1975, no 162) de zorg voor de regeling van de bepalingen betreffende het exploiteren van hazardspelen is overgedragen aan de eilandgebieden, waarna de bestuurscolleges van de eilandgebieden als de bevoegde instanties zijn aangewezen tot het al dan niet verlenen van een vergunning voor hazardspelen. Zo ook is bij de Overdrachtslandsverordening: Loterijwezen (P.B. 1984, no 120)

bijvoorbeeld het zich voordoen als een bonafide huurder van een auto (HR 1 februari 1983, NJ 1983, 470) of het zich voordoen als een motelgast die de rekening kan en wil betalen (HR 22 mei 1990, NJ 1990, 801). Bij het *aanwenden van listige kunstgrepen* (3) moet volgens de Hoge Raad gedacht worden aan bedrieglijke handelingen, geschikt om leugenachtige voorwendsels en valse voorstellingen ingang te doen vinden en daaraan kracht bij te zetten. Tenslotte dient bij een *samenweefsel van verdichtsels* (4) te worden gedacht aan een opeenstapeling van leugens.

Bij piramidespelen kan het voorkomen dat een organisator of werver van spelers zich bijvoorbeeld voordoet als beleggingsadviseur of marketingmanager en zich dusdoende bedient van een valse hoedanigheid. Ook kan het voorkomen dat het publiek, door verscheidene leugens, bijvoorbeeld aangaande lucratieve beleggingen of gegarandeerde winsten, verleid wordt om aan een piramidespel deel te nemen. Dan speelt het oplichtingsmiddel: samenweefsel van verdichtsels een rol. In die gevallen kan in artikel 339 van het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen een goede basis voor een succesvolle vervolging gevonden worden.

Artikel 342 van het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen stelt het zogenaamde bedrog bij verkoop strafbaar. Voor zover voor het onderhavige onderwerp van belang, stelt het artikel de verkoper strafbaar die de koper *door het aanwenden van listige kunstgrepen bedriegt ten opzichte van de aard, de hoedanigheid of de hoeveelheid van het geleverde*. De strafbedreiging is een gevangenisstraf van maximaal één jaar. Wanneer de voorstelling van zaken wordt gegeven dat een aandeel in beleggingsvereniging of -maatschappij wordt gekocht o.i.d. terwijl het in werkelijkheid gaat om een certificaat van deelname aan een piramidespel, wordt bedrog gepleegd ten opzichte van de aard van het geleverde. Wel moet dan gebruik zijn gemaakt van listige kunstgrepen en moeten dus handelingen verricht zijn die een en ander op een echte aandelentransactie doen lijken. Doordat niet altijd van een verkoop/koop transactie sprake zal zijn, het piramidespel zich dikwijls in andere vormen dan hiervoor beschreven voordoet en ook overigens aan aardig wat eisen voldaan moet zijn om de delictsinhoud te vervullen, ligt een vervolging op grond van deze bepaling niet direct voor de hand. Daarenboven is de strafbedreiging gering.

Samenvattend kan dus gesteld worden dat de bestaande wetgeving enige mogelijkheden tot bestrijding van piramidespelen biedt. Het bereik van de wetgeving inzake kansspelen is door de, van de rechtspraak van de Hoge Raad afwijkende, uitspraak van het Hof Amsterdam thans onduidelijk. Hier komt bij dat de strafbedreiging die uitgaat van de Loterijverordening 1909 te gering is. Voorts is een complicerende factor dat de zorg voor loterijwezen en hazardspelen is

overgedragen aan de eilandgebieden. De Landsverordening toezicht bank- en kredietwezen 1994 biedt goede mogelijkheden tot bestrijding van een belangrijk met piramidespelen gepaard gaand verschijnsel, het aantrekken van geld. De Nederlandse praktijk wijst uit dat deze weg tot succes kan leiden. Wanneer bij het aantrekken van spelers gebruik wordt gemaakt van één of meer oplichtingsmiddelen kan uit hoofde van artikel 339 van het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen opgetreden worden.

### § 3. Een zelfstandige strafbaarstelling

Wanneer echter geen sprake is van oplichting of het aantrekken van geld is verhuld door bepaalde niet duidelijk traceerbare transacties, zijn de bestrijdingsmogelijkheden nihil. Voorts richten de bestaande mogelijkheden zich steeds tegen bepaalde randverschijnselen en wordt het piramidespel zelf niet bestreden. Hier schieten de bestaande mogelijkheden tekort. Hiermee is de rechtvaardiging van een eigen specifieke strafbaarstelling gegeven. Het is derhalve geïndiceerd het organiseren van een piramidespel als zodanig en het overhalen tot deelname aan een piramidespel strafbaar te stellen. Een bijkomend voordeel is dat daarvan een afschrikkende werking kan uitgaan. Voorts verschaft een zelfstandige strafbaarstelling duidelijkheid omdat helder is dat elk piramidespel verboden is en niet eerst gekeken hoeft te worden naar de modaliteit en de verschijnselen waarmee het gepaard gaat, voordat gezegd kan worden of van illegaal handelen sprake is.

### Het advies van de Raad van Advies

De Raad van Advies acht het, gezien de maatschappelijke gevaren die ervan uitgaan, alleszins te rechtvaardigen dat thans een strafbaarstelling wordt voorgesteld. De Raad acht het verder onjuist de strafbaarstelling te rechtvaardigen met de te geringe strafdreiging die uitgaat van andere mogelijk in te zetten strafbepalingen. Deze opmerking berust op verkeerde lezing van de onderhavige toelichting. Hierin wordt namelijk de geringe strafdreiging van de bestaande mogelijkheden slechts in samenhang met andere problemen die deze met zich brengen aangehaald. De rechtvaardiging van de afzonderlijke strafbaarstelling wordt juist gebaseerd op het op verschillende wijzen tekortschieten van de bestaande bestrijdingsmogelijkheden (zie hierboven bij § 3).

Voorts merkt de Raad op dat het, om misverstanden omtrent de strafbaarheid van reeds lopende piramidespelen te voorkomen, wellicht beter is om de term 'openstellen van een



piramidespel' te vervangen door 'gelegenheid geven deel te nemen aan'. Naar aanleiding van deze opmerking zijn de tekst van het ontwerp en de onderhavige toelichting aangepast.

Tenslotte vestigt de Raad aandacht op de problematiek van het vanuit het buitenland aanbieden van piramidespelen met behulp van lokale colporteurs. De Raad is niet geheel duidelijk of hij een daarop toegesneden zinsnede in de tekst van het ontwerp opgenomen wil zien, of dat daarover een passage in de Memorie van Toelichting opgenomen dient te worden. De ondergetekende merkt hierover het volgende op. De strafwet van de Nederlandse Antillen strekt zich onder meer uit over alle hier te lande gepleegde delicten. Het gaat er in het gegeven voorbeeld dus om of de Nederlandse Antillen aan te merken zijn als de plaats waar het delict gepleegd is. Omdat de potentiële slachtoffers hier te lande in de gelegenheid worden gesteld deel te nemen aan een piramidespel, valt het delict ook binnen de Nederlandse Antillen te localiseren en hebben de Nederlandse Antillen dus rechtsmacht. Dit geldt reeds uit hoofde van het in artikel 2 van het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen neergelegde territorialiteitsbeginsel. Om echter elk misverstand uit te sluiten is de Memorie van Toelichting op dit punt uitgebreid (zie hieronder de artikelsgewijze toelichting op artikel I). Ten aanzien van de lokale colporteurs geldt, los van het bovenstaande, dat deze onder de werking van de bepaling vallen uit hoofde van het eerste lid, onder 2<sup>o</sup>, van de voorgestelde bepaling.

### **Artikelsgewijze toelichting**

#### **Artikel I**

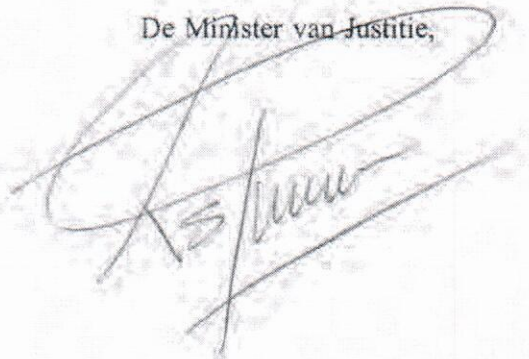
Allereerst is van belang de vraag waar een strafbepaling geplaatst dient te worden. De hierboven aangehaalde bijzondere landsverordeningen zijn in verband met hun aard, opzet en systematiek minder geschikt om een algeheel verbod op piramidespelen in op te nemen. Een eigen, aparte landsverordening is een vanwege de bescheiden omvang die de bepaling maar hoeft te hebben een ongeschikt middel. Daarom is ervoor gekozen aansluiting te zoeken bij artikel 266 van het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen, de strafbaarstelling van illegale hazardspelen.

Het eerste lid van het voorgestelde nieuwe artikel 266a van het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen stelt twee actoren strafbaar. Ten eerste degene die gelegenheid geeft deel te nemen aan een piramidespel. Doorgaans zal dit de organisator zijn. Ten tweede degene die derden ertoe overhaalt mee te spelen. Dat kan de organisator zijn maar het kan bijvoorbeeld ook

- een persoon zijn in dienst van de organisator belast met het aan de man brengen van de piramide.
- Ook de deelnemer die nieuwe deelnemers werft vervult de omschrijving van onderdeel 2°.
- Wellicht ten overvloede wordt benadrukt dat het, al dan niet met behulp van lokale colporteurs, aanbieden van piramidespelen vanuit het buitenland, wanneer mensen alhier bewogen worden deel te nemen, onder onderdeel 1° van de bepaling valt.
- Gezien de enorme bedragen waar het bij piramidespelen om gaat is ook de strafbedreiging van gewicht.

Het tweede lid is gebaseerd op de omstandigheid dat de inleg bij een piramidespel in verschillende vormen kan geschieden. Er hoeft daarbij niet slechts aan de betaling van een som gelds gedacht te worden, doch ruimer en algemener aan het inbrengen van een goed of een vermogensrecht. Ook kan de inbreng geschieden door het aangaan van een verplichting. Bijvoorbeeld de verplichting een goed of vermogensrecht in te brengen. Door de gebruikte formulering levert een maskerade van de betaling van de inleg geen straffeloosheid op. Ook behoeft de te behalen winst niet per se te bestaan uit een goed maar kan dit eveneens een andere vorm krijgen. Vandaar dat de ruimere term 'verwerven van voordeel' is opgenomen. Tenslotte is de winstkans afhankelijk van het aanbrengen van latere deelnemers, die op hun beurt gaan meespelen. Onder 'latere deelnemers' worden opvolgende deelnemers en hun opvolgers en hun opvolgers etcetera verstaan. Bewust is afgezien van een begrip als 'opvolgende deelnemers' omdat, zoals reeds uiteengezet in het algemene deel van deze toelichting, in sommige gevallen de door de speler geworven deelnemers op hun beurt weer een bepaald aantal deelnemers moeten hebben gerecruteerd, voordat de speler winst gaat maken. Aldus wordt uitgesloten dat dit bestanddeel van de bepaling wordt omzeild door het bedenken van nieuwe spelconstructies.

De Minister van Justitie,





NEDERLANDSE ANTILLEN

RAAD VAN ADVIES

2035  
"GEZIEN"  
DE GOUVERNEUR VAN DE NEDERLANDSE ANTILLEN  
25 AUG 1998  
d.d. ....

Aan Zijne Excellentie  
de Gouverneur van de  
Nederlandse Antillen

Alhier.

RvA no. RA/374-385

**Onderwerp:** Ontwerp-landsverordening houdende opneming van een nieuw artikel in het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen met het oog op de bestrijding van piramidespelen (J'98/190 - RvA no. LV/10-98)

**Advies :** De ontwerp-landsverordening heeft met de introductie van een nieuwe strafbepaling in het Wetboek van Strafrecht tot doel het piramidespel strafbaar te stellen. Zoals in vele landen heeft het piramidespel zich ook in ons land gemanifesteerd. Nieuw is het piramidespel geenszins. Sinds jaar en dag is dit fenomeen bekend. Een variant daarvan is de kettingbrief.

De Raad acht het van belang dat duidelijkheid geschapen wordt met betrekking tot de strafbaarstelling hiervan. Hoewel de intensiteit en de omvang van de problematiek niet middels onderzoek is gemeten, is duidelijk de aard van het zogeheten piramidespel van dien aard is dat er vele slachtoffers ten prooi vallen aan deze activiteiten. Naarmate immers het piramidespel vordert (dus groeit) zal slechts een zeer sterke en zich voortzettende groei de voorgaande spelers een uitbetaling kunnen garanderen.

Wanneer potentiële piramidespelers zich wenden tot de gerenomeerde kredietinstellingen om een lening aan te gaan teneinde de inleggeld of de eerste deelneming te kunnen financieren, betekent het in elkaar klappen van een piramide niet slechts een benadeling van de individuele deelnemers, maar ook van de kredietverstrekkende instellingen. Bovendien kan dit fenomeen zowel door de organisatoren als door inleggers worden gebruikt om grote hoeveelheden geld wit te wassen.

Zolang er geen strafbaarstelling bestaat van het piramidespel, kunnen die winsten niet aangemerkt worden als verkregen van illegale activiteiten en heeft daarmee de witwasser een zogeheten legitieme weg bewandeld om "winst" te maken. Kortom er zijn voldoende redenen om ter bescherming van het publiek, zijdens de autoriteiten in te grijpen.

Ondanks publieke waarschuwingen zijdens de Regering en de Bank van de Nederlandse Antillen is het fenomeen van de piramide niet tot staan gebracht. Om die reden is het allerzins te rechtvaardigen dat met een nieuwe strafbaarstelling wordt bedreigd.

De Raad constateert dat zoals in de Memorie van Toelichting is vermeld, hier te lande andere regelgeving reeds bestaat waarmee in bepaalde gevallen opgetreden kan worden. Onjuist acht de Raad echter de rechtvaardiging van dit ontwerp middels de constatering dat de strafbedreiging op grond van bijvoorbeeld artikel 266, eerste en tweede lid of artikel 342 van het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen of middels de Loterijverordening 1909 te gering is. Mocht dat het geval zijn dan zou immers een wijziging in de betreffende sanctie-bepalingen reeds uitkomst hebben geboden. Zo eenvoudig ligt deze problematiek kennelijk niet.

Door de verschillende verschijningsvormen kunnen telkens de bestaande bestanddelen van een (reeds bestaand) strafbaar feit omzeild worden waardoor optreden tegen deze activiteiten middels een vervolging, welke gebaseerd is op de huidige regelgeving, niet altijd succesvol is. Daardoor wordt het preventief karakter welke met een strafbaarstelling mede beoogd wordt van zeer geringe betekenis.

Naar de mening van de Raad is ook terecht gezocht naar een grootste gemene deler (gemeenschappelijke kenmerken) van de verschillende verschijningsvormen van het piramidespel. Deze is gevonden in de omschrijving als vermeld in de in te voeren artikel 266 b, lid 2.

De definitie ziet niet toe op de verkoop van produkten tegen een reeel prijs, waarbij geen causaal verband bestaat tussen die aankoop en een te verwachten voordeel dat afhankelijk is van de deelneming van anderen. Dergelijke "multi level" of "netwerk-marketing-verkoopmethoden" zijn dus toegestaan voorzover niet voldaan is aan de vereiste bestanddeel "teneinde een voordeel te verwerven dat geheel of gedeeltelijk afhankelijk is van de afgifte van een zaak of het aangaan van een verplichting door latere deelnemers".

De mogelijkheid dat het ingelegde geld geheel of voor een groot gedeelte weer - aan bepaalde deelnemers - wordt uitgekeerd niet ipso facto dat het een acceptabel kansspel zou zijn. De bijzondere aard en bijgevolg de onaanvaardbaarheid van het piramidespel is gelegen in het feit dat de winst- en verlieskansen afhankelijk zijn van de fase waarin het spel zich bevindt.

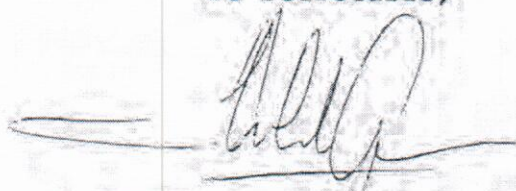
De Raad vraagt zich af of in plaats van te spreken van het "openstellen van een piramidespel" niet bij voorkeur gesproken kan worden van "het gelegenheid geven deel te nemen aan". De laatste bewoordingen laten geen ruimte over voor een mogelijke misvatting dat reeds bestaande piramidespelen buiten de delictsomschrijving vallen. "Het openstellen van een piramidespel" kan eveneens opgevat worden als het beginnen van een geheel nieuw piramidespel. Mogelijk dat dan in de Memorie van Toelichting een en ander verduidelijkt kan worden.

Tenslotte meent de Raad dat volledigheidshalve in de Memorie van Toelichting ook benadrukt zal kunnen worden dat het aanbieden van het piramidespel vanuit het buitenland ook onder deze strafbaarstelling valt. Degenen die daarbij lokaal een helpende hand bieden uiteraard ook. De Raad acht het - gelet op de reeds actief zijnde piramidespelen die uit het buitenland worden aangeboden met behulp van lokale colporteurs - wenselijk zulks uitdrukkelijk te bepalen. In dat licht bezien zal met betrekking tot de invoering van de voorgestelde strafbaarstelling ook de nodige informatie aan het publiek verschaft dienen te worden.

De Raad geeft de Regering in overweging de ontwerp-landsverordening bij de Staten in te dienen, nadat met vorenstaande opmerkingen rekening zal zijn gehouden.

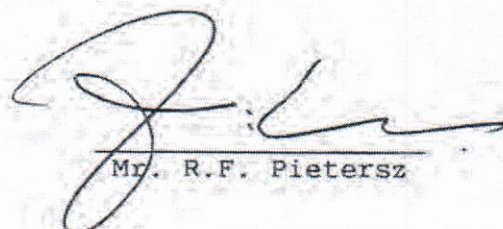
Willemstad, 21 augustus 1998

De Secretaris,



Mw. Mr. I. da Costa Gomez

De Ondervoorzitter,



Mr. R.F. Pietersz

---

## **Staten van de Nederlandse Antillen**

---

Zittingsjaar 1999-2000

---

2222

**Landsverordening  
houdende opneming van een nieuw artikel in het  
Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen met het oog op de bestrijding van piramidespelen.**

Nr. 4

### **VOORLOPIG VERSLAG**

De bespreking van de onderhavige ontwerp-landsverordening heeft dezerzijds aanleiding gegeven tot het maken van de navolgende op- en aanmerkingen.

De huidige wetgeving biedt geen afdoende mogelijkheden ter bestrijding van piramidespelen, aldus de P.A.R.-fractie. Deze fractie is het er mee eens dat de Minister aansluiting heeft gezocht bij artikel 266 van het Wetboek van Strafrecht, waar de strafbaarstelling van illegale hazardspelen wordt geregeld.

Een piramidespel kan, volgens de Memorie van Toelichting, gepresenteerd worden onder verschillende benamingen. Als een "multilevel marketing program" of als een beleggingssysteem. In Suriname was er de laatste jaren ook een vorm van "underground banking", die veel publiciteit heeft gekregen, waarbij een groot aantal deelnemers gedupeerd werden. Toentertijd is er in dat land een wet gemaakt om op te treden tegen deze illegale vorm van piramidespel. De P.A.R.-fractie wil weten of, indien thans deze zelfde vorm van piramidespel hier de kop opsteekt, welke regeling hier zal gelden.

Vervolgens vraagt de P.A.R.-fractie of de volgende landsverordeningen, nl. de Loterijverordening 1909, de Landsverordening Hazardspelen 1948, de Landsverordening toezicht bank- en kredietwezen 1994 en de artikelen 339 en 342 van het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen, voorzien in het bestrijden van het kansspel "remate", een illegaal spel van loven en bieden. Of wordt deze vorm van hazardspel ook door de onderhavige landsverordening bestreden? Een andere veel gespeelde vorm van gezamenlijk sparen is de "sam". Valt het ook onder het onderhavige ontwerp? Is het spelen van de "sam" illegaal? Welke juridische stappen kan een deelnemer nemen in het geval de organisator met het geld ervan door gaat en de deelnemers geen enkel verhaal hebben, aldus vraagt de P.A.R.-fractie.

De sanctie gesteld op overtreding van de bepalingen van het onderhavige ontwerp is vier jaren of een boete van een miljoen gulden, of beide. De

fractie is van mening dat een van deze straffen toegepast moet worden en niet beide.

De P.A.R.-fractie vervolgt met de vraag of buitenlandse hazardspelen, waar lokale personen ook aan kunnen deelnemen, ook onder het onderhavig ontwerp vallen.

De uitvoering van de regeling van hazardspelen en loterijwezen is aan de eilandgebieden gedelegeerd, hetgeen de eilandgebieden de bevoegdheid geeft om vestigingsvergunningen af te geven. De P.A.R.-fractie is van mening dat het uitgesloten moet zijn dat de eilandsraden, door het afgeven van een vergunning, de bepalingen van het onderhavig ontwerp omzeilen.

Eind 1997, begin 1998, heeft de Regering de Bank van de Nederlandse Antillen benaderd met het verzoek te onderzoeken wie zich schuldig hebben gemaakt aan de Landsverordening toezicht bank- en kredietwezen 1994 (P.B. 1994, no. 4) en ook tevens na te gaan hoe ernstig het probleem van het piramidespel is. Wat is het resultaat van dit onderzoek? Waren er klachten ingediend en heeft het Openbaar Ministerie de overtreders vervolgd?

V.w.b. de pakkans vraagt de P.A.R.-fractie of er voldoende kans is om de hoofddaders, meestal de organisatoren, te grijpen. In de gevallen waar piramidespelen vanuit het buitenland aangeboden worden, zal het gemakkelijk zijn de lokale deelnemers te localiseren. De organisatoren, die echter in het buitenland zitten, zullen niet gepakt worden. Hoe garandeert de Minister een maximale pakkans van ook de buitenlandse organisatoren? Is de inlichtingendienst van het justitieel apparaat optimaal geëquipeerd om zulke verfijnde vormen van misdaad te identificeren? Is het justitieel apparaat opgewassen tegen zulke misdaden?

De Raad van Advies raadt de Minister aan om met betrekking tot de invoering van de voorgestelde strafbaarstelling het publiek de nodige informatie te verschaffen. Is de Minister van plan dit ook te doen, vraagt de P.A.R.-fractie. De P.A.R.-fractie legt de nadruk op preventie. Bij piramidespelen kan een organisator of werver van spelers zich bedienen van een valse hoedanigheid. Het publiek moet zodanig ingelicht worden, dat hij niet verleid wordt om aan piramidespelen deel te nemen. Het publiek moet weten dat deelname aan piramidespelen strafbaar is, eindigt de P.A.R.-fractie.

De P.L.K.P.-fractie is het eens met de indiening van het onderhavig ontwerp maar vraagt waarom het zolang heeft geduurd alvorens dit ontwerp aan de Staten is aangeboden. Het advies van de Raad van Advies dateert van augustus 1998. Het is al twintig jaren geleden dat piramidespelen alhier de pan uitrezen. Er was een drastische toename van het piramidespel. Welk argument heeft de Minister om pas thans met een regeling te komen ter bestrijding van deze spelen, vraagt de P.L.K.P.-fractie.

Naar de mening van de P.L.K.P.-fractie is het een feit dat men in slechte tijden van alles doet om meer inkomen te genereren. Weet de minister van gevallen waar mensen, die in nood zijn, hun waardevolle objecten, meestal sieraden, in pand afgeven, met het gevolg dat ze deze objecten nooit meer terugkrijgen? Meestal is er geen enkel bewijs op papier. Hoe worden deze schuldenaars beschermd? Hazardspelen rijzen in deze tijd als paddestoelen uit de grond. Loopt de Minister vooruit op deze gebeurtenissen? Bestaan er meer van dergelijke spelen? Kunnen ze gecontroleerd worden door de Bank van de Nederlandse Antillen, wil de P.L.K.P.-fractie weten.

De Memorie van Toelichting spreekt over een bijkomend probleem, want bij de Overdrachtslandsverordening XIX (P.B. 1975, no. 162) is de zorg

voor de regeling van de bepalingen betreffende het exploiteren van hazardspelen overgedragen aan de eilandgebieden, waarna de bestuurscolleges van de eilandgebieden als de bevoegde instanties zijn aangewezen tot het al dan niet verlenen van een vestigingsvergunning voor het organiseren van hazardspelen. Eveneens is bij de Overdrachtslandsverordening Loterijwezen (P.B. 1984, no. 120) de zorg voor het loterijwezen aan de eilandgebieden overgedragen. Dientengevolge is, volgens de Memorie van Toelichting, het beleid van de eilandgebieden inzake vergunningen, iets waarop de organen van het Land geen invloed kunnen uitoefenen. De P.L.K.P.-fractie wil dan weten of, indien dit een "bijkomend probleem" is, de eilandgebieden geraadpleegd zijn alvorens over te gaan tot het indienen van het onderhavig ontwerp? Waarom wordt het bestrijden van piramidespelen op landsniveau geregeld, terwijl de zorg voor de regeling van hazardspelen en het loterijwezen aan de eilandgebieden zijn gedelegeerd, is de vraag van de P.L.K.P.-fractie.

De Memorie van Toelichting vermeldt dat de strafmaat in de vigerende regelingen in het Wetboek van Strafrecht en de Loterijverordening 1909, te gering is. Als dit het geval is, merkt de P.L.K.P.-fractie op, dan dienen m.n. de strafbedreiging, op grond van artikel 266, eerste en tweede lid en op grond van artikel 342 van het Wetboek van Strafrecht ook gewijzigd te worden zodat de strafmaat voor andere hazardspelen hoger wordt. Er moet niet de indruk worden gewekt dat, door de hogere straffen welke voor de deelneming aan piramidespelen zijn bepaald, deze spelen zwaardere misdaden zijn dan andere hazardspelen. Is de Minister van plan de laatst genoemde regelingen ook aan te passen?

Een laatste vraag van de P.L.K.P.-fractie is of de Minister weet, waarom mensen besluiten mee te doen aan hazardspelen?

In de Memorie van Toelichting staat dat een piramidespel wordt gepresenteerd als een "multilevel marketing program" of als een beleggingssysteem o.i.d. waarbij de Toelichting spreekt over bonafide activiteiten op het vlak van "multilevel marketing". Wat bedoelt de Minister met bonafide activiteiten, is de vraag van de M.A.N.-fractie. De fractie wenst een concrete definitie hiervan.

Artikel I van het onderhavig ontwerp stelt als straf in artikel 266a van het Wetboek van Strafrecht een gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren en een geldboete van ten hoogste een miljoen gulden voor degene die in strijd handelt met de bepalingen van het piramidespel. De M.A.N.-fractie vraagt, als het delict in het onderhavig ontwerp een misdaad is, waarom zijn er geen minimum- en maximumstraffen hiervoor?

De F.O.L.-fractie wil weten hoe de Minister erachter kan komen wie de organisatoren van piramidespelen zijn om hen zodoende te kunnen vervolgen.

In het geval mensen alhier bewogen worden deel te nemen aan piramidespelen vanuit het buitenland, b.v. via het internet, wil de F.O.L.-fractie weten of er internationale verdragen zijn op grond waarvan die buitenlandse organisatoren zouden kunnen worden vervolgd.

De D.P.-Bonaire-fractie is het eens dat het piramidespel voor eens en voor altijd aangepakt wordt, maar vraagt aan de Minister of hij op de hoogte is van tal van andere hazardspelen. Volgens deze fractie is het spel waarbij goederen moeten worden ingebracht, een soort piramidespel. Vallen de "careda di cabai" en de "sam" ook onder de bepalingen van het onderhavig ontwerp? Heeft de Minister ook aandacht voor illegale loterijen die op Bonaire gespeeld worden? Hoe denkt de Minister te controleren of mensen zich schuldig maken aan de bepalingen van het



onderhavig ontwerp? Heeft de Minister de eilandgebieden al geraadpleegd v.w.b. de uitvoering van het onderhavig ontwerp?

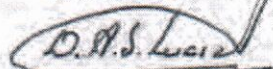
De P.N.P.-fractie vraagt of de Minister een analyse heeft gemaakt van de verschillende kansspelen die er bestaan. Heeft de Minister ook gedacht aan positieve kansspelen, die georganiseerd worden voor een sociaal doel? Wat denkt de Minister om deze op een realistische wijze te reguleren, vraagt deze fractie tot slot.

In het vertrouwen dat de Minister het vorenstaande schriftelijk vóór de openbare behandeling van het onderhavig ontwerp zal willen beantwoorden, wordt de behandeling dezerzijds door de gewisselde stukken geacht thans voldoende voorbereid te zijn.

Dit verslag geldt tevens als Eindverslag.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de Centrale Commissie van de 2de februari 2000.

De Rapporteur



D.A.S. Lucia