



OPENBAAR

Besluit van de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit als bedoeld in artikel 35 van de Wet op de kansspelen.

Kenmerk besluit: 16593/01.309.831

Openbaarmaking onder kenmerk: 16593/01.315.784

Besluit

Samenvatting

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit heeft vastgesteld dat Sarah Eternal S.R.L. door middel van de website casinosky.com gelegenheid geeft tot deelname aan een kansspel, terwijl voor dat laatstgenoemde aanbod geen vergunning is afgegeven op grond van de Wet op de kansspelen. Daarmee handelt Sarah Eternal S.R.L. in strijd met de artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet op de kansspelen. De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit draagt Sarah Eternal S.R.L. op het aanbieden van kansspelen waarvoor geen vergunning ingevolge de Wet op de kansspelen is verleend, te staken en gestaakt te houden door middel van het opleggen van een last onder dwangsom.

1 Inleiding

1. De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de Kansspelautoriteit) is belast met het toezicht op de naleving van het bepaalde in de Wet op de kansspelen (hierna: Wok). In de Wok is onder andere bepaald dat het in Nederland verboden is 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 de Wok vergunning is verleend (artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a Wok). Daarnaast is het ingevolge artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wok eveneens verboden de deelneming aan een kansspel, waarvoor geen vergunning is verleend, te bevorderen.



2. Sinds 1 april 2021 is het mogelijk om bij de Kansspelautoriteit een vergunning aan te vragen voor het aanbieden van kansspelen op afstand.¹ Met het verlenen van vergunningen voor kansspelen op afstand is toezicht op een verantwoord, betrouwbaar en controleerbaar aanbod mogelijk. De Kansspelautoriteit acht het aanbieden van kansspelen op afstand zonder daartoe strekkende vergunning zeer ernstig.² De doelstellingen van het kansspelbeleid, wetende het voorkomen van kansspelverslaving, het beschermen van de consument en het tegengaan van mogelijke fraude en criminaliteit, worden door het zonder vergunning aanbieden van kansspelen op afstand omzeild. De kansspelsector is immers geen gewone economische sector maar extra gevoelig voor fraude, bedrog en verslaving waarvan de consument de dupe kan worden. Deelnemers aan dergelijke kansspelen lopen daarbij risico's omdat er geen garantie is dat het spel betrouwbaar is, het betalingsverkeer veilig verloopt en gewonnen prijzen daadwerkelijk worden uitgekeerd.
3. Handhaving door de Kansspelautoriteit jegens illegale aanbieders van kansspelen op afstand is herhaaldelijk rechterlijk getoetst en door meerdere rechters en in verschillende instanties rechtmatig bevonden.

2 Juridisch kader

4. Op grond van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok is het verboden om gelegenheid te geven tot deelname aan een kansspel waarvoor geen vergunning ingevolge de Wok is verleend.
5. Op grond van artikel 33b van de Wok heeft de Kansspelautoriteit onder meer tot taak het toezicht op de naleving van de toepasselijke wet- en regelgeving en de vergunningen, alsmede de handhaving daarvan.
6. De Kansspelautoriteit is op grond van artikel 35 van de Wok bevoegd tot het opleggen van een last onder bestuursdwang wegens overtreding van de voorschriften van de Wok. Artikel 5:32, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) bepaalt dat een bestuursorgaan dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen, in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom kan opleggen.

¹ Kansspelen op afstand zijn kansspelen waaraan de speler met elektronische communicatiemiddelen en zonder fysiek contact met (het personeel van) de organisator van de kansspelen, of een derde die ten behoeve van de deelname aan de kansspelen een ruimte en middelen ter beschikking stelt, deelneemt.

² Alle sanctiebesluiten zijn te vinden op <http://www.kansspelautoriteit.nl>.



3 Bevindingen onderzoek

3.1 Aanbod van kansspelen zonder vergunning

7. Op 1 en 15 augustus 2023 heeft een toezichthouder van de Kansspelautoriteit (hierna: toezichthouder) de website *casinosky.com* (hierna: de website) onderzocht. De toezichthouder heeft onderzocht of er gelegenheid werd gegeven om vanuit Nederland deel te nemen aan kansspelen.
8. Uit het onderzoek is gebleken dat het mogelijk is om vanuit Nederland een spelersaccount aan te maken, een storting te verrichten en deel te nemen aan kansspelen. Er zijn geen technische maatregelen genomen om deelnemers vanuit Nederland de toegang tot de kansspelen te beletten.

Registratie

9. Op 1 augustus 2023 heeft een toezichthouder zich vanuit Nederland (met een Nederlands IP-adres³) geregistreerd als nieuwe speler op de website. Om het registratieproces op de website te doorlopen is eerst een e-mailadres, telefoonnummer en wachtwoord ingevuld. Bij het invullen van het telefoonnummer was de landcode van Nederland (+31) automatisch al ingevuld. Daarnaast zijn ook nog voor- en achternaam, adresgegevens, land van herkomst en een geboortedatum ingevuld. Bij het invullen van het land van herkomst was Nederland al automatisch ingevuld.⁴
10. Bij de registratie is gebruik gemaakt van de bevoegdheid als bedoeld in artikel 34c van de Wok.⁵

Storting

11. Op 1 augustus 2023 heeft een toezichthouder een storting verricht op de website. De toezichthouder heeft de betaalmethode Mastercard als (betaal)optie geselecteerd. Na het selecteren van de betaalmethode werd de toezichthouder doorgeleid naar een omgeving waar, met een creditcard gekoppeld aan een Nederlandse bank, betaald kon worden.⁶
12. Er is vanuit de Nederlandse Mastercard een minimale storting van €20,00 op de spelersrekening verricht. Na de storting heeft de toezichthouder geconstateerd dat het saldo van het spelersaccount was opgehoogd met het stortingsbedrag.⁷

³ Bijlage 16593/01.296.493/01

⁴ Bijlage 16593/01.296.493/02

⁵ Bijlage 16593/01.297.012

⁶ Bijlage 16593/01.296.493/03

⁷ Bijlage 16593/01.296.493/03



Deelname aan kansspelen

13. Op 1 augustus 2023 heeft een toezichthouder onderzocht of er vanuit Nederland kan worden deelgenomen aan kansspelen op de website.
14. De toezichthouder heeft een spel nader onderzocht, te weten 'The Dog House' (hierna: het spel). Hieruit bleek dat het spel de weergave had van een virtuele versie van een slotmachine.
15. De toezichthouder constateerde dat het bedrag bij "BET" ingevuld stond op €2,00 en heeft deze verlaagd naar €0,20; de laagst mogelijke inzet. Naast de "BET" was ook het saldo "CREDIT" in het scherm te zien, dit bedrag was €20,00. Onder de startknop was daarnaast een AUTOPLAY knop zichtbaar in het scherm. Vervolgens heeft de toezichthouder op de "AUTOPLAY" knop gedrukt, hier kon het aantal spins ingesteld worden. Het aantal spins stond ingesteld op 100, de toezichthouder heeft dit verlaagd naar 10 spins, het minimumaantal. Na het klikken op 'START AUTOPLAY' werden er automatisch tien spins achter elkaar uitgevoerd.⁸
16. Nadat de tien spins waren uitgevoerd, was het saldo (CREDIT) onderaan de pagina veranderd in €18,12. De toezichthouder constateerde dat de uitkomst van het spel niet door de speler te beïnvloeden was.⁹
17. De toezichthouder constateerde vervolgens dat het bedrag op de spelersrekening was gewijzigd van €20,00 naar €18,12.¹⁰
18. Naast deelname aan een kansspel bleek het gelegenheid geven tot het mededingen naar prijzen of premies uit artikel 2.11 van de Terms of Service (hierna: ToS) van de website. Dit artikel zegt: "You are solely responsible for reporting and accounting for any taxes or other fees applicable to you under the relevant laws for any winnings that you receive from Casino Sky."¹¹

3.2 Hercontrole

19. Op 28 december 2023 en 5 februari 2024 heeft een toezichthouder van de Kansspelautoriteit (hierna: toezichthouder) een hercontrole uitgevoerd op de website casinosky.com. De toezichthouder heeft onderzocht of er gelegenheid werd gegeven om vanuit Nederland deel te nemen aan kansspelen.
20. Uit het onderzoek is gebleken dat het mogelijk is om vanuit Nederland met een bestaand account in te loggen en deel te nemen aan kansspelen. Er zijn geen

⁸ Bijlage 16593/01.296.493/04

⁹ Bijlage 16593/01.296.493/04

¹⁰ Bijlage 16593/01.296.493/04

¹¹ Bijlage 16593/01.296.493/06



technische maatregelen genomen om deelnemers vanuit Nederland de toegang tot de kansspelen te beletten.

Registratie

21. Op 28 december 2023 en 5 februari 2024 heeft een toezichthouder vanuit Nederland (met een Nederlands IP-adres¹²) geprobeerd in te loggen op de website met een bestaand account. De toezichthouder kon succesvol inloggen met het account dat is aangemaakt op 1 augustus 2023.¹³

Deelname aan kansspelen

22. Op 28 december 2023 heeft een toezichthouder onderzocht of er vanuit Nederland kan worden deelgenomen aan kansspelen op de website.
23. De toezichthouder heeft een spel nader onderzocht, te weten 'The Dog House' (hierna: het spel). Hieruit bleek dat het spel de weergave had van een virtuele versie van een slotmachine.
24. De toezichthouder constateerde dat het bedrag bij "BET" ingevuld stond op €2,00 en heeft deze verlaagd naar €0,20; de laagst mogelijke inzet. Naast de "BET" was ook het saldo "CREDIT" in het scherm te zien, dit bedrag was €17,52. Onder de startknop was daarnaast een AUTOPLAY knop zichtbaar in het scherm. Vervolgens heeft de toezichthouder op de "AUTOPLAY" knop gedrukt, hier kon het aantal spins ingesteld worden. Het aantal spins stond ingesteld op 100, de toezichthouder heeft dit verlaagd naar 10 spins, het minimumaantal. Na het klikken op 'START AUTOPLAY' werden er automatisch tien spins achter elkaar werden uitgevoerd.¹⁴
25. Nadat de tien spins waren uitgevoerd, was het saldo (CREDIT) onderaan de pagina veranderd in €16,48. De toezichthouder constateerde dat de uitkomst van het spel niet door de speler te beïnvloeden was.¹⁵
26. De toezichthouder constateerde vervolgens dat het bedrag op de spelersrekening was gewijzigd van €17,52 naar €16,48.¹⁶
27. Op 5 februari 2024 heeft een toezichthouder nogmaals onderzocht of er vanuit Nederland kan worden deelgenomen aan kansspelen op de website.

¹² Bijlage 16593/01.305.513/01 & bijlage 16593/01.308.963/01

¹³ Bijlage 16593/01.305.513/02 & bijlage 16593/01.308.963/02

¹⁴ Bijlage 16593/01.305.513/03

¹⁵ Bijlage 16593/01.305.513/03

¹⁶ Bijlage 16593/01.305.513/03



28. De toezichthouder heeft een spel nader onderzocht, te weten 'The Dog House' (hierna: het spel). Hieruit bleek dat het spel de weergave had van een virtuele versie van een slotmachine.
29. De toezichthouder constateerde dat het bedrag bij "BET" ingevuld stond op €0,20; de laagst mogelijke inzet. Naast de "BET" was ook het saldo "CREDIT" in het scherm te zien, dit bedrag was €16,48. Onder de startknop was daarnaast een AUTOPLAY knop zichtbaar in het scherm. Vervolgens heeft de toezichthouder op de "AUTOPLAY" knop gedrukt, hier kon het aantal spins ingesteld worden. Het aantal spins stond ingesteld op 100, de toezichthouder heeft dit verlaagd naar 10 spins, het minimumaantal. Na het klikken op 'START AUTOPLAY' werden er automatisch tien spins achter elkaar werden uitgevoerd.¹⁷
30. Nadat de tien spins waren uitgevoerd, was het saldo (CREDIT) onderaan de pagina veranderd in €14,92. De toezichthouder constateerde dat de uitkomst van het spel niet door de speler te beïnvloeden was.¹⁸
31. De toezichthouder constateerde vervolgens dat het bedrag op de spelersrekening was gewijzigd van €16,48 naar €14,92.¹⁹
32. Op 13 maart 2024 heeft de toezichthouder onderzoek gedaan naar twee andere websites van Sarah Eternal S.R.L., te weten playboom24.com en paradiseplay.com. Op beide website heeft de toezichthouder succesvol een registratie voltooid, een storting verricht en deelgenomen aan een kansspel.²⁰
33. Naast het feit dat er geen technische maatregelen zijn genomen om deelname vanuit Nederland aan de kansspelen te beletten heeft de toezichthouder andere kenmerken aangetroffen waaruit (in onderlinge samenhang gezien) blijkt dat de website (mede) gericht is op de Nederlandse markt. Deze kenmerken zijn, naast de overige bevindingen van het onderzoek, verwerkt in onderstaand overzicht.

¹⁷ Bijlage 16593/01.308.963/03

¹⁸ Bijlage 16593/01.308.963/03

¹⁹ Bijlage 16593/01.308.963/03

²⁰ Bijlage 16593/01.311.897



3.3 Overzicht onderzoek overtreding

34. Hieronder volgt een schematisch overzicht van de bevindingen van het onderzoek van de toezichthouder naar het vanuit Nederland deelnemen aan kansspelen op de website. In onderstaand schema wordt verwezen naar bijlagen met documentnummer 01.296.493, tenzij anders vermeld.

Onderzoek	Bijlage	Opmerkingen
A. Website vanuit Nederland te benaderen	01 t/m 10	
B. Aanmaken account, storten en deelnemen aan een kansspel	02 t/m 04 01.305.513/03 01.308.963/03	(02) Aanmaken account; (03) Storten; (04) Deelnemen aan een kansspel. (01.305.513/03) Deelnemen aan een kansspel. (01.308.963/03) Deelnemen aan een kansspel.
C. Informatie over prijzen/winsten	06	Art 2.11 van ToS (pagina 1) Art 4.6 van ToS (pagina 2) Art 5.7 van de ToS (pagina 2)
D. Website heeft of linkt door naar een .nl extensie	02 t/m 10	Wanneer de site casinosky.com bezocht wordt, wordt er automatisch genavigeerd naar https://www.casinosky.com/en-NL/
E. Website bevat Nederlandse of de Engelse taal	06	De website is in de Engelse taal.
F. Valuta euro als betaalmiddel en/of uitkering prijzen	03 06	(03) De storting werd in de valuta euro uitgevoerd. (06) De bedragen in de T&C zijn o.a. in euro.
G. Betaalmethode iDEAL of andere betaalmethode die doorgeleid naar Nederlandse bank	03	Mastercard gekoppeld aan een Nederlandse bankrekening.
H. Nederlandstalige of Engelstalige klantenservice	09	De live chat met de Customer Support werd gevoerd in het Engels.
I. Verwijzing naar Nederlandse verslavingszorginstantie	10	Geen verwijzingen naar Nederlandse instanties. Wel een verwijzing naar Gordon Moody (www.gamblingtherapy.org). Dit is een hulp-website van een charity gevestigd in Engeland en Wales, die onder andere in de Nederlandse taal beschikbaar is.



J.	Nederland is niet benoemd als uitgesloten land in de T&C	06	Er staat in de ToS geen lijst met uitgesloten landen.
K.	Overige kenmerken waaruit (mede) gerichtheid op Nederland blijkt	03	Tijdens het aanmaken van het spelersaccount verschenen automatisch het netnummer +31 en Netherlands in de in te vullen velden.

3.4 Overtreder

35. Voor het hiervoor beschreven kansspelaanbod wordt Sarah Eternal S.R.L. (hierna: overtreder) verantwoordelijk gehouden. In de *footer* van de homepage van de website wordt overtreder als eigenaar en vergunninghouder van de website genoemd, evenals in art. 1.1 van de *ToS*.²¹
36. Overtreder is volgens de contactpagina op de website, evenals de Creditsafe rapportage, gevestigd te Province San Jose, county fifty Montes de Oca, district one San Pedro 11501, Los Yoses, eighth and tenth Avenues, Street thirty-nine, second office to the right, grey front, Costa Rica.²²
37. Overtreder is niet in het bezit van een vergunning voor het aanbieden van online kansspelen in Nederland.²³
38. Op grond hiervan wordt deze onderneming als overtreder aangemerkt.

4 Overtreding van de Wet op de kansspelen

39. Op grond van het voorgaande staat naar het oordeel van de Kansspelautoriteit vast dat overtreder gelegenheid geeft tot deelname aan een kansspel waarvoor geen vergunning is verleend.
40. Op grond van het voorgaande stelt de Kansspelautoriteit vast dat overtreder artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok heeft overtreden.

5 Zienswijze

41. In de brief van 21 september 2023 heeft de Kansspelautoriteit het voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom kenbaar gemaakt aan

²¹ Bijlage 16593/01.296.493/05&06

²² Bijlage 16593/01.296.493/08&11

²³ Een overzicht van alle vergunninghouders is te vinden op <https://kansspelautoriteit.nl>.



overtreder. Hiermee is de gelegenheid geboden om binnen twee weken na dagtekening van de brief een zienswijze, mondeling of schriftelijk, te geven op het voornemen.

42. Van deze gelegenheid is geen gebruik gemaakt.

6 Overwegingen tot oplegging last

43. Handhavend optreden tegen aanbieders van kansspelen waarvoor geen vergunning is verleend is noodzakelijk om de overtreding te doen beëindigen, en beëindigd te houden, en de zwaarwegende belangen van de Wok zoals hierboven vermeld, te beschermen. Naast het opleggen van boetes, kan de Kansspelautoriteit ook handhaven door middel van het opleggen van een last onder dwangsom.
44. Met het oog op het evenredigheidsbeginsel van artikel 3:4, tweede lid, van de Awb is de Kansspelautoriteit van oordeel dat de belangen van overtreder derhalve niet onevenredig worden geschaad door dit besluit en het daarmee gediende belang.

7 Hoogte dwangsom en begunstigingstermijn

45. Zoals in dit besluit toegelicht is handhaving van de regels in de kansspelsector en voorkomen van illegaal kansspelaanbod noodzakelijk. De kansspelsector is extra gevoelig voor fraude, bedrog en verslaving waarvan de consument de dupe kan worden. Het zijn deze te beschermen – en in beginsel geschonden – belangen die de Kansspelautoriteit heeft meegewogen bij de vaststelling van de hoogte van de dwangsom en de begunstigingstermijn.

7.1 Hoogte dwangsom

46. Ten aanzien van de hoogte van de dwangsom, bepaalt artikel 5:32b, derde lid van de Awb dat de hoogte ervan in redelijke verhouding dient te staan tot de zwaarte van het geschonden belang en tot de beoogde werking van de dwangsom. Daarnaast moet van de hoogte van de dwangsom voldoende (financiële) prikkel uitgaan voor de overtreder om de overtreding te beëindigen.
47. Bij de vaststelling van de hoogte van de dwangsom heeft de Kansspelautoriteit acht geslagen op het feit dat de opbrengst van het aanbieden van kansspelen online per dag hoog kunnen zijn.



48. De Kansspelautoriteit weegt de belangen van verslavingspreventie, kwetsbare groepen, zoals minderjarigen, een betrouwbaar spelaanbod, veilig betalingsverkeer en het tegengaan van illegaliteit en criminaliteit, mee bij de vaststelling van de hoogte van de dwangsom.

7.2 Begunstigingstermijn

49. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State²⁴ geldt bij het bepalen van de lengte van de begunstigingstermijn als uitgangspunt dat deze termijn niet wezenlijk langer mag worden gesteld dan noodzakelijk is om de overtreding te kunnen opheffen. Een begunstigingstermijn mag ook niet wezenlijk korter worden gesteld dan noodzakelijk is om de overtreding te kunnen opheffen.
50. De Kansspelautoriteit houdt bij de vaststelling van de begunstigingstermijn rekening met het feit dat de gelegenheid om vanuit Nederland deel te nemen aan kansspelen op afstand zeer snel kan worden beëindigd.
51. Dit is onder andere gebleken uit het feit dat diverse illegale aanbieders eind september 2021 naar aanleiding van het nieuwe handhavingsbeleid van de Kansspelautoriteit²⁵ binnen enkele dagen het aanbod aan Nederlandse consumenten hebben gestaakt.

8 Besluit

52. De Kansspelautoriteit legt aan overtreder de volgende last onder dwangsom op:
- a. Overtreder wordt op straffe van verbeurte van een dwangsom gelast uiterlijk binnen vier weken na dagtekening van dit besluit de overtreding(en) van artikel 1, eerste lid, onder a, van de Wok te staken en gestaakt te houden.
 - b. Overtreder kan dit doen door alle gelegenheid om vanuit Nederland deel te nemen aan kansspelen op afstand, waarvoor geen vergunning ingevolge de Wok is verleend, te beëindigen en beëindigd te houden. Dit omvat het aanbieden van kansspelen via de door de Kansspelautoriteit onderzochte website en alle andere websites die in eigendom/beheer zijn bij overtreder. Tevens omvat dit ook iedere andere activiteit (waaronder, maar niet uitsluitend, het aanbieden van kansspelapps) als gevolg waarvan het mogelijk is vanuit Nederland deel te nemen aan kansspelen op afstand en waarvoor geen vergunning ingevolge de Wok is verleend,

²⁴ ECLI:NL:RVS:2018:2196 en ECLI:NL:RVS:2015:3891.

²⁵ Handhavingsbeleid, Prioritering van handhavingsonderzoeken, *Stcrnt*. 2021/44765.



te beëindigen en beëindigd te houden.

- c. Na het verstrijken van de onder randnummer a genoemde begunstigingstermijn verbeurt overtreder een dwangsom van €280.000,- per week of gedeelte van de week of constatering van een overtreding van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok tot een maximum van € 840.000,-.

's-Gravenhage, 28 maart 2024

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,
namens deze,

w.g.

mr. Ella J. Seijsener
Afdelingshoofd Handhaving



Bezwaar maken

U kunt tegen deze beslissing bezwaar maken door een gemotiveerd bezwaarschrift in te dienen binnen zes weken na bekendmaking van deze beslissing. U kunt uw bezwaarschrift sturen naar het volgende adres:

*Kansspelautoriteit
Afdeling Juridische Zaken en Vergunningen
Postbus 298
2501 CG Den Haag*

U kunt uw bezwaarschrift ook digitaal indienen, door het in PDF-formaat te e-mailen naar griffie@kansspelautoriteit.nl.

U kunt uw bezwaarschrift ook door uw gemachtigde laten indienen. Als de gemachtigde geen advocaat is, moet u een machtiging bijvoegen bij uw bezwaarschrift.

Zorg ervoor dat uw bezwaarschrift in elk geval het volgende bevat:

- uw naam en adres;
- de datum waarop u het bezwaarschrift schrijft;
- een kopie van de beslissing;
- de gronden van uw bezwaar;
- uw handtekening of de handtekening van uw gemachtigde.

Let wel: het instellen van bezwaar schort de werking van dit besluit niet op. Kunt u de beslissing op uw bezwaarschrift niet afwachten vanwege een spoedeisend belang? Dan kunt u bij de sector bestuursrecht van de rechtbank in uw arrondissement een verzoek om voorlopige voorziening indienen.