



Besluit van de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit als bedoeld in artikel 5:37 van de Algemene wet bestuursrecht tot invordering van verbeurde dwangsommen.

Datum: 24 juli 2025

Kenmerk: 15559/01.341.772

Openbaar gemaakt onder kenmerk: 15559/01.349.962

Invorderingsbesluit

Samenvatting

Bij besluit van 15 november 2024 heeft de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit een last onder dwangsom opgelegd aan FBC B.V. De Kansspelautoriteit stelt vast dat FBC B.V. de opgelegde lastgeving heeft overtreden en dat van rechtswege een dwangsom is verbeurd ter hoogte van €280.000,-. Omdat de verbeurde dwangsom niet is betaald, besluit de Kansspelautoriteit over te gaan tot invordering.

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).
2. Zoals de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) eerder heeft overwogen (in onder meer de uitspraak van 13 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1968), moet bij een besluit tot invordering van een verbeurde dwangsom aan het belang van de invordering een zwaarwegend gewicht worden toegekend. Een andere opvatting zou afdoen aan het gezag dat moet uitgaan van een besluit tot oplegging van een last onder dwangsom. Steun voor dit uitgangspunt kan worden gevonden in de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 5:37, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).¹ Hierin is vermeld dat een adequate handhaving vergt dat opgelegde sancties ook worden geëffectueerd en dus dat verbeurde

¹ Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3, blz. 115.



dwangsommen worden ingevorderd. Slechts in bijzondere omstandigheden kan geheel of gedeeltelijk van invordering worden afgezien.

2 Juridisch kader

3. Artikel 5:33 van de Awb bepaalt dat een verbeurde dwangsom wordt betaald binnen zes weken nadat zij van rechtswege is verbeurd.
4. Artikel 5:37, eerste lid, van de Awb bepaalt dat het bestuursorgaan, alvorens aan te manen tot betaling van de dwangsom, bij beschikking omtrent de invordering van een dwangsom beslist.

3 Besluit last onder dwangsom

5. De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit heeft vastgesteld dat FBC B.V. door middel van de website freebitco.in gelegenheid heeft geboden tot deelname aan een kansspel, terwijl voor dat laatstgenoemde aanbod geen vergunning was afgegeven op grond van de Wet op de kansspelen. Uit het onderzoek is gebleken dat het mogelijk was om op deze website vanuit Nederland een spelersaccount aan te maken, een storting te verrichten en deel te nemen aan kansspelen. Er waren geen technische maatregelen genomen om deelnemers vanuit Nederland de toegang tot de kansspelen te beletten.
6. Bij besluit van 15 november 2024 heeft de Kansspelautoriteit vervolgens de volgende last onder dwangsom opgelegd aan FBC B.V. (hierna ook: overtreder) wegens overtreding van artikel 1, eerste lid, onder a, van de Wok²:
 - 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

² Bijlage 15559/01.323.752



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, 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,-.
7. De begunstigingstermijn liep op 13 december 2024 af.
8. FBC B.V. heeft bezwaar gemaakt tegen het besluit van 15 november 2024 tot het opleggen van een last onder dwangsom.
9. De Kansspelautoriteit verklaart op 20 mei 2025 het bezwaar van FBC B.V. tegen het besluit van 15 november 2024 ongegrond.

4 Bevindingen hercontrole

10. Een toezichthouder van de Kansspelautoriteit heeft in het kader van het toezicht op de opgelegde last onder dwangsom op 16 december 2024 en 17 december 2024 een hercontrole uitgevoerd.³
11. Uit de hercontrole is gebleken dat na de in de last onder dwangsom genoemde termijn het nog steeds mogelijk was om in te loggen met bestaande accountgegevens en deel te nemen aan een kansspel. Tijdens deze hercontrole is gebleken dat de overtreding niet is beëindigd.
12. Op basis van deze bevindingen wordt geconcludeerd dat FBC B.V. door middel van de website freebitco.in gelegenheid heeft gegeven tot deelname aan een

³ Bijlage 15559/01.331.615



kansspel, terwijl voor dat laatstgenoemde geen vergunning is afgegeven op grond van de Wet op de kansspelen. Hiermee heeft FBC B.V. in strijd gehandeld met artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok. FBC B.V. heeft dan ook, na de in de last onder dwangsom genoemde termijn, de Wok overtreden en een dwangsom verbeurd.

13. Een toezichthouder van de Kansspelautoriteit heeft in het kader van het toezicht op de opgelegde last onder dwangsom op 30 december 2024 opnieuw een hercontrole uitgevoerd.⁴ Daarbij is geconstateerd dat het niet meer mogelijk was om in te loggen en deel te nemen aan een kansspel vanuit Nederland. Op 30 december 2024 was dan ook geen sprake meer van een overtreding van de Wok en is aan de lastgeving voldaan.
14. Op 14 januari 2025 is FBC B.V. hiervan op de hoogte gesteld.⁵

5 Zienswijze

5.1 Procedureel

15. Op 11 december 2024 heeft de Kansspelautoriteit een mail ontvangen van de gemachtigde van de overtreder. Hierin werd de Kansspelautoriteit verzocht het besluit tot oplegging van de last onder dwangsom van 15 november 2024 te verduidelijken en te concretiseren. Tevens werd verzocht om de begunstigingstermijn te verlengen.
16. Op 13 december 2024 heeft de Kansspelautoriteit gereageerd op de ingediende verzoeken. De Kansspelautoriteit heeft daarbij aangegeven dat in het besluit al voldoende duidelijk is gemaakt wat de last inhoudt en dat er om die reden geen uitstel van de begunstigingstermijn wordt verleend.
17. De Kansspelautoriteit heeft FBC B.V. per brief van 20 december 2024 medegedeeld dat er een dwangsom is verbeurd en verzocht om de verbeurde dwangsom te betalen.

⁴ Bijlage 15559/01.338.752

⁵ Bijlage 15559/01.332.552



18. Bij brief van 25 maart 2025 heeft de Kansspelautoriteit een voorgenomen invorderingsbesluit gestuurd naar overtreder. In deze brief is overtreder in de gelegenheid gesteld een zienswijze in te dienen.
19. Op 22 april 2025 heeft de Kansspelautoriteit per brief een zienswijze van gemachtigde van overtreder ontvangen. In deze brief geeft de gemachtigde aan de schriftelijke zienswijze namens overtreder mondeling toe te willen lichten.
20. Op 12 juni 2025 heeft gemachtigde de schriftelijke zienswijze toegelicht tijdens een digitale mondelinge zienswijze.

5.2 Inhoudelijk

21. Op 22 april 2025 heeft FBC B.V. - samengevat – per brief de volgende punten naar voren gebracht. Tevens heeft gemachtigde van FBC B.V. tijdens de digitale hoorzitting op 12 juni 2025 de schriftelijke zienswijze toegelicht.

1. *Last onrechtmatig en voldaan aan last*

FBC B.V. stelt zich op het standpunt dat het besluit ten aanzien van de last onder dwangsom onrechtmatig is, er geen dwangsom is verbeurd en dat moet worden afgezien van invordering. FBC B.V. stelt dat zij niet de gelegenheid heeft gegeven tot deelneming aan kansspelen in Nederland. Freebitco.in is niet gericht op de Nederlandse markt en derhalve is de Kansspelautoriteit niet bevoegd tot handhaving. FBC B.V. verwijst naar hetgeen in bezwaar is aangevoerd.

2. *Legaliteitsbeginsel, rechtszekerheidsbeginsel en zorgvuldigheidsbeginsel*

FBC B.V. stelt zich op het standpunt dat de last onder dwangsom in strijd is met het legaliteitsbeginsel (art. 5:4 van de Awb), omdat de last het verbod te ruim uitlegt. Daarnaast is de last onvoldoende nauwkeurig, duidelijk en onvoorwaardelijk omschreven, en derhalve in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel (art. 5:32a van de Awb). Verder stelt FBC B.V. dat de Kansspelautoriteit onzorgvuldig heeft gehandeld. FBC B.V. heeft de Kansspelautoriteit verzocht om de last te verduidelijken en te concretiseren, alsmede te voorzien van een nadere toelichting van hoe zij de vermeende overtreding kon beëindigen. De Kansspelautoriteit heeft ondanks haar plicht



nagelaten om duidelijkheid te verschaffen, hetgeen FBC B.V. als onzorgvuldig beschouwt.

3. *Invordering dwangsommen onevenredig*

Volgens FBC B.V. kan invordering van een dwangsom onevenredig zijn indien sprake is van bijzondere omstandigheden. In de conclusie van de A-G Wattel d.d. 4 april 2018 is uitgelegd welke bijzondere omstandigheden van belang kunnen zijn bij het oordeel of invordering van een dwangsom al dan niet in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel. FBC B.V. beroept zich op de volgende bijzondere omstandigheden.

I. *De last is onduidelijk*

FBC B.V. herhaalt eerder benoemde standpunten.

II. *Overmacht*

FBC B.V. voert aan dat uit jurisprudentie en de conclusie van Wattel volgt dat een last onder dwangsom slechts kan worden opgelegd indien de overtreder het in zijn macht heeft de overtreding te beëindigen. FBC B.V. beroept zich op overmacht, stellende dat de last onduidelijk is en de Kansspelautoriteit heeft nagelaten FBC B.V. te informeren over de concrete herstelmaatregelen die zij zou moeten treffen om aan de last te voldoen.

III. *Misbruik van bevoegdheden*

FBC B.V. stelt dat de overtreding reeds is beëindigt, zoals bij de Kansspelautoriteit bekend, en voert aan dat de Kansspelautoriteit geen belang heeft bij invordering van de vermeend verbeurde dwangsom.

IV. *Beperkte ernst van de overtreding van de last*

Volgens FBC B.V. dient de Kansspelautoriteit af te zien van invordering op de grond van het evenredigheidsbeginsel. FBC B.V. stelt dat invordering niet noodzakelijk en niet proportioneel is. De overtreding is gestaakt en het invorderen van dwangsommen dient enkel als straf, niet als herstel.



5.3 Reactie op zienswijze

1. Last onrechtmatig en voldaan aan last.

De stelling van FBC B.V. dat de last onder dwangsom onrechtmatig is, er geen dwangsom is verbeurd en moet worden afgezien van invordering houdt volgens de Kansspelautoriteit geen stand. Op 31 juli 2024 ontvangt overtreder een voorgenomen last onder dwangsom waarin de Kansspelautoriteit aangeeft 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, en anders over te gaan op een last onder dwangsom.

Tussen 29 augustus 2024 en 5 november 2024 vinden meerdere hercontroles plaats. De toezichthouder constateert dat de website nog altijd rechtstreeks benaderbaar is vanuit Nederland via een Nederlands IP- adres, en het daarnaast mogelijk is om in te loggen met een bestaand account en deel te nemen aan kansspelen. Er zijn geen zichtbare technische maatregelen genomen om deelname door personen uit Nederland onmogelijk te maken.

Op 15 november 2024 ontvangt FBC B.V. een last onder dwangsom waarin de Kansspelautoriteit wederom aangeeft 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. Indien dit niet gebeurt, zullen van rechtswege dwangsommen worden verbeurd. Op 16 en 17 december 2024 vindt een hercontrole plaats waaruit blijkt dat de overtreding niet is beëindigd en een dwangsom is verbeurd.

De stelling van gemachtigde dat overtreder de Wok niet zou hebben overtreden, omdat haar website niet op de Nederlandse markt zou zijn gericht, miskent de ruime uitleg die volgens vaste jurisprudentie aan het begrip "gelegenheid geven" in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok moet worden gegeven. De Hoge Raad heeft geoordeeld dat het bij kansspelen via internet voldoende is dat potentiële deelnemers in Nederland in staat zijn rechtstreeks aan kansspelen deel te nemen, zonder dat andere



handelingen nodig zijn dan die via een computer kunnen worden verricht. Hierbij is niet van belang of de aanbieder de intentie had zich specifiek op Nederland te richten, noch of Nederland de primaire doelgroep is. Beslissend is of via een mede op Nederland gerichte website feitelijk gelegenheid is geboden aan Nederlandse gebruikers om deel te nemen aan kansspelen. Indien de website geen technische maatregelen heeft getroffen om deelname vanuit Nederland te blokkeren en er aanwijzingen zijn dat ook Nederlandse spelers toegang hebben gehad tot het spelaanbod, is reeds sprake van een overtreding van de Wok. Daarmee is de Kansspelautoriteit bevoegd handhavend op te treden.

2. Legaliteitsbeginsel, rechtszekerheidsbeginsel en zorgvuldigheidsbeginsel

In het voornemen tot oplegging van een last onder dwangsom van 31 juli 2024 is ondubbelzinnig en duidelijk aangegeven wat overtreder moest doen om de overtreding te beëindigen. In het voornemen is vermeld dat overtreder 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.

Overtreder heeft op 1 augustus 2024 laten weten alle Nederlandse IP-adressen te hebben geblokkeerd voor deelname aan kansspelen waarmee Bitcoins kunnen worden gewonnen. Op 28 augustus heeft FBC B.V. schriftelijk bevestigd dat maatregelen waren genomen door overtreder waardoor geen gelegenheid meer werd geboden tot deelname aan kansspelen in Nederland. Daarbij werd vermeld dat de website nog wel toegankelijke was voor andere diensten, niet zijnde kansspelen op afstand. Op 30 augustus 2024 heeft FBC B.V. laten weten dat door technische omstandigheden nog niet de nodige maatregelen waren genomen om de overtreding te doen staken. FBC B.V. heeft echter niet aangegeven dat sprake was van enige onduidelijkheid over wat het besluit inhield en wat er precies moest worden gedaan om de overtreding te beëindigen en beëindigd te houden.

Tevens heeft de Kansspelautoriteit op eigen initiatief op 12 september 2024 benadrukt dat het om alle kansspelen gaat en niet uitsluitend



sportwedenschappen. Daarbij zijn ook concrete voorbeelden gegeven van andere kansspelen die op de website aanwezig waren.

FBC B.V. heeft destijds niet aangegeven dat er onduidelijkheid bestond over de voorgenomen last of over de te nemen maatregelen om de overtreding te beëindigen. Er is enkel gemeld dat de overtreding vanwege technische problemen en later als gevolg van een geschil nog niet was beëindigd.

Op 11 december 2024 heeft FBC B.V. de Kansspelautoriteit verzocht de last te verduidelijken en de begunstigingstermijn te verlengen. Gezien het voorgaande en het oordeel van de Kansspelautoriteit dat in het besluit reeds voldoende duidelijk is gemaakt wat de last inhoudt, is FBC B.V. op 13 december per e-mail geïnformeerd dat er geen aanleiding bestaat om de last nader toe te lichten of om uitstel van de begunstigingstermijn te verlenen.

3. *Invordering dwangsommen onevenredig.*

FBC B.V. heeft naar aanleiding van het voornemen meermaals de gelegenheid gekregen de overtreding te doen staken. FBC B.V. heeft op geen enkele wijze gebruik gemaakt van de uitgebreide gelegenheid om deelname aan kansspelen vanuit Nederland onmogelijk te maken, wat het opleggen van een last onder dwangsom noodzakelijk maakt.

FBC B.V. had het in haar macht om de overtreding te beëindigen. Op grond van artikel 5:1, tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht wordt onder overtreder verstaan degene die de overtreding pleegt of medepleegt. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling is de overtreder in de eerste plaats degene die de verboden handeling fysiek verricht. Daarnaast kan in bepaalde gevallen degene die de overtreding niet zelf feitelijk begaat, maar aan wie de gedraging is toe te rekenen, voor de overtreding verantwoordelijk worden gehouden en derhalve als overtreder worden aangemerkt. In dit geval heeft uw cliënte de overtreding zelf feitelijk begaan. Gelet op het voorgaande is gebleken dat er ten tijde van het onderzoek vanuit Nederland met een Nederlands IP-adres kon worden deelgenomen aan kansspelen op de website www.freebitco.in. Volgens informatie op de website was FBC B.V. de eigenaar van de website en wordt zij derhalve als overtreder aangemerkt.



De Kansspelautoriteit stelt dat handhavend optreden tegen aanbieders van kansspelen waarvoor geen vergunning is verleend, noodzakelijk is om de overtreding te doen beëindigen en beëindigd te houden en de zwaarwegende belangen van de Wok te beschermen. Hier valt het daadwerkelijk invorderen van verbeurde dwangsommen ook onder.

Gelet op boevengenoemde is het opleggen en invorderen van een dwangsom noodzakelijk, proportioneel en evenredig.

6 Vaststelling verbeuring last

22. Het verbeuren van dwangsommen geschiedt van rechtswege. Gelet op het bovenstaande stelt de Kansspelautoriteit, onder verwijzing naar het besluit van 15 november 2024⁶, vast dat FBC B.V. niet geheel heeft voldaan aan de lastgeving. Hiermee heeft FBC B.V. in totaal €280.000,- aan dwangsommen verbeurd.
23. Slechts in bijzondere omstandigheden kan geheel of gedeeltelijk van invordering worden afgezien. In het onderhavige geval is geen sprake van dergelijke bijzondere omstandigheden.

7 Besluit invordering

24. De Kansspelautoriteit heeft FBC B.V. per brief van 20 december 2024⁷ verzocht om de verbeurde dwangsom te betalen. Omdat FBC B.V. niet binnen zes weken heeft voldaan aan haar betalingsverplichting besluit de Kansspelautoriteit op grond van artikel 5:37 van de Awb over te gaan tot het invorderen van deze verbeurde dwangsommen.
25. Het bedrag van €280.000,-. dient binnen 6 weken na dagtekening van dit besluit te zijn overgemaakt op het rekeningnummer NL07ABNA0501634479, ABN AMRO ten name van Kansspelautoriteit onder vermelding van het dossiernummer 15559 en kenmerk 01.341.772.

⁶ Bijlage 15559/01.323.752

⁷ Bijlage 15559/01.331.617



26. Tot slot wordt er op gewezen dat het besluit (de last onder dwangsom) nog steeds van kracht is. Dit houdt in dat FBC B.V. nog steeds moet voldoen aan de genoemde lastgeving en dat op de naleving daarvan wordt gecontroleerd. Indien wordt geconstateerd dat dit niet het geval is, kan voor deze lastgeving nog maximaal €560.000,- aan dwangsommen worden verbeurd.

's-Gravenhage, 24 juli 2025

Hoogachtend,

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,
namens deze,

w.g.

mr. P.J.H. Benner
hoofd afdeling Handhaving