



OPENBAAR

Besluit van de Raad van Bestuur van de Kansspelautoriteit als bedoeld in artikel 35 van de Wet op de kansspelen.

Datum: 6 maart 2017

Kenmerk: 10446 / 01.002.472

Openbaarmaking onder kenmerk: 01.004.921

Besluit

Samenvatting

1. De Kansspelautoriteit heeft vastgesteld dat [XXX] reclame maakt voor het kansspel / kansspelaanbieder Co Gaming Limited terwijl voor dat laatstgenoemde aanbod geen vergunning is afgegeven op grond van de Wet op de Kansspelen (hierna: Wok). Daarmee handelt [XXX] zelf ook in strijd met de Wok. De Kansspelautoriteit draagt [XXX] op het maken van reclame voor kansspelen waarvoor geen vergunning ingevolge de Wok is verleend (overtreding van de Wok artikel 1, eerste lid, onder b), te staken en gestaakt te houden door middel van het opleggen van een last onder dwangsom.

Handhaving van de Wet op de kansspelen

2. De Kansspelautoriteit is belast met het toezicht op de naleving van het bepaalde in de Wok. In de Wok is onder andere bepaald dat het in Nederland verboden is gelegenheid te geven tot deelname aan kansspelen, tenzij daarvoor ingevolge de Wok vergunning is verleend (artikel 1, eerste lid, onder a Wok). Daarnaast is het ingevolge artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wok eveneens verboden de deelneming aan een kansspel, waarvoor geen vergunning is verleend, te bevorderen.



3. De Wok voorziet niet in de mogelijkheid vergunningen te verlenen voor kansspelen online. Binnen het huidige wettelijke kader kan voor kansspelen online onvoldoende vorm worden gegeven aan de doelstellingen van het kansspelbeleid: het voorkomen van kansspelslaving, het beschermen van de consument en het tegengaan van mogelijke fraude en criminaliteit.
4. De Kansspelautoriteit acht het aanbieden van kansspelen online zonder daartoe strekkende vergunning als zeer ernstig.¹ De doelstellingen van het kansspelbeleid worden – door het zonder vergunning aanbieden van kansspelen online – omzeild. De kanspelsector is bovendien geen gewone economische sector maar extra gevoelig voor fraude, bedrog en slaving 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.
5. Naast aanbieders van kansspelen online hebben tussenpersonen, bevorderaars, ook een belangrijke rol bij de deelname van consumenten aan – en het in stand houden van- dit soort kansspelaanbod. Zonder hun diensten wordt het voor de kansspelaanbieders immers ook moeilijker om hun aanbod aan de consument aan te bieden en voor de consument om daaraan deel te nemen. De Kansspelautoriteit neemt daarom ook andere (indirecte) maatregelen om het kansspelaanbod online zonder vergunning te frustreren, bijvoorbeeld door het opwerpen van barrières bij tussenpersonen in het betalingsverkeer, binnen de reclamebranche en het internetverkeer. Doel hiervan is dat deze tussenpersonen hun diensten niet meer ter beschikking stellen aan aanbieders van kansspelen online zonder vergunning. Dit zorgt ervoor dat het voor deze aanbieders onaantrekkelijk en wellicht onmogelijk wordt om kansspelen aan te bieden en voor consumenten om bij deze aanbieders te spelen.
6. Het bestrijden van kansspelen online zonder vergunning vergt ook dat de Kansspelautoriteit bestuurlijk handhavend optreedt tegen het bevorderen van kansspelaanbod waarvoor geen vergunning is verleend. Artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wok biedt daarvoor een grondslag.

¹ Sanctiebesluiten genomen door de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit. (zie: <http://www.kansspelautoriteit.nl/bsluiten/sanctiebesluiten>)



7. Als onderdeel van haar toezichhoudende taak heeft de Kansspelautoriteit onderzoek gedaan naar partijen die illegale online kansspelen bevorderen in de vorm van het (doen) plaatsen van reclame-uitingen voor illegaal online kansspelaanbod. Genoemde partijen handelen daarmee in strijd met het in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wok bepaalde. De Kansspelautoriteit heeft zich daarbij in eerste instantie gericht op die bevorderaars die reclame maken voor kansspelaanbod online zonder vergunning waarvoor de Kansspelautoriteit reeds eerder een sanctie heeft opgelegd.

Juridisch kader

8. Op grond van artikel 1, eerste lid, 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.
9. Eveneens is het verboden op grond van artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wok, om de deelneming aan een kansspel waarvoor geen vergunning is verleend, te bevorderen.
10. Naar het oordeel van de Kansspelautoriteit staat buiten kijf dat het (doen) plaatsen van reclame-uitingen valt onder 'bevorderen' als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wok. Naar algemeen taalgebruik wordt onder bevorderen verstaan: vooruithelpen. In relatie tot het gelegenheid geven van deelname aan een kansspel zonder vergunning wordt onder bevorderen verstaan: het ontplooiën van activiteiten die het organiseren van kansspelen zonder vergunning helpen, ondersteunen, vergemakkelijken of beter laten verlopen, daartoe bijdragen of daartoe voorzieningen aanbieden of beschikbaar stellen. Het (doen) plaatsen van reclame-uitingen vormt een wezenlijke activiteit voor het succesvol en winstgevend aanbieden en verkopen van (online) producten of diensten. Immers, door reclame worden (potentiële) afnemers geattendeerd op dat aanbod en gestimuleerd daaraan deel te nemen.
11. De Kansspelautoriteit ziet zich in haar oordeel gesterkt door de uitspraak van het Hof 's-Gravenhage van 19 november 1998², waarin het Hof aangeeft dat onder 'bevorderen' als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wok ook wordt verstaan 'het voeren van reclame (*onderstreping Kansspelautoriteit*) en het

² Hof 's-Gravenhage, 19 november 1998, NJ 1999, 679 (RO 4.2).



vergemakkelijken van de deelname en de betaling van de inzet door deelnemers.' Ook uit de behandeling van het thans aanhangige wetsvoorstel Kansspelen op afstand' blijkt dat duidelijk is dat in ieder geval wervings- en reclame-diensten ten behoeve van kansspelen onder het begrip 'bevorderen' vallen.³

12. Op grond van artikel 33a 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. 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 5:31, 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.

Bevindingen

13. Bij besluit van 22 december 2014 heeft de Kansspelautoriteit vastgesteld dat Co Gaming Limited artikel 1, eerste lid, onder a van de Wok heeft overtreden.⁴ Daarmee staat vast dat sprake is van aanbod van kansspelen waarvoor geen vergunning is verleend.
14. In het kader van het toezichtonderzoek naar bevorderaars van kansspelen online, waarvoor geen vergunning is verleend, heeft de Kansspelautoriteit onder meer onderzoek gedaan naar websites waarop reclame werd gemaakt voor het hiervoor genoemde kansspelaanbod online en de daarbij betrokken websites.
15. Op 14 november 2016 heeft een toezichthouder van de Kansspelautoriteit geconstateerd dat er op de website weddenopvoetbal met URL www.weddenopvoetbal.org onder meer reclame werd gemaakt voor de kansspelwebsite ComeOn. Na het aanklikken van deze reclame-uiting werd de toezichthouder rechtstreeks doorgeleid naar de website van ComeOn.⁵ De website ComeOn wordt geëxploiteerd Co Gaming Limited. Daarmee staat ook

³ Kamerstukken II, 2013/14, 33996, nr. 3, p. 74.

⁴ Besluit van 22 december 2014, kenmerk 8686 / 00.044.813 (zie: <http://www.kansspelautoriteit.nl/besluiten/sanctiebesluiten/sanctiebesluiten/co-gaming-limited/>). Aan Co Gaming (voorheen Come On Europe Limited) is een boete opgelegd van € 180.000, -.

⁵ Dossierstuk OB/004/002.



vast staat dat het maken van reclame voor dit aanbod is te beschouwen als het bevorderen van dit aanbod, wat eveneens een overtreding is van de Wok.

16. Op grond van de navolgende bevindingen is komen vast te staan dat [XXX] als verantwoordelijk voor en rechthebbende op de website www.weddenopvoetbal.org is te beschouwen en deze website exploiteert:

- a. In reactie op een vordering⁶ van een toezichthoudend medewerker van de Kansspelautoriteit heeft een webhostingbedrijf onder meer de volgende informatie⁷ verstrekt:

Gegevens van de houder/eigenaar (c.q. domeinnaamhouder) van www.weddenopvoetbal.org:

Naam: [XXX]

E-mail: ██████████.nl

Telefoonnummer: ██████████

Adres: ██████████

Postcode: ██████████

Plaats: ██████████

Land: NL

Eveneens was er een overzicht van alle domeinnamen toegevoegd met dezelfde houder/eigenaar als van de website www.weddenopvoetbal.org. Uit dit overzicht bleek dat voornoemde houder/eigenaar ook de huidige houder/eigenaar is van de domeinnaam www.speelblackjack.com.

- b. Blijkens de Whois-historie gegevens van de website www.speelblackjack.com was ██████████ de registrant in de periode voor 16 januari 2011.⁸ Het adres bij die registratie komt overeen met de historische verblijfplaats van de manpersoon ██████████ uit het register van de Gemeentelijke Basis Administratie⁹ (hierna: GBA). Uit dat GBA-register blijkt ██████████ thans staat ingeschreven op het adres ██████████, ██████████.
- c. De eenmanszaak ██████████ staat geregistreerd in het handelsregister van de Kamer van Koophandel onder nummer ██████████ en is gevestigd op het adres ██████████, ██████████.¹⁰
- Eigenaar is [XXX], is geboren op ██████████ te ██████████.

⁶ Dossierstuk OB/004/003

⁷ Dossierstuk OB/004/004

⁸ Dossierstuk OB/004/005

⁹ Dossierstuk OB/004/010

¹⁰ Dossierstuk OB/004/006



- d. [XXX], is volgens de gegevens van de GBA-register woonachtig op hetzelfde adres zoals reeds is vermeld bij punt c.¹¹
 - e. Uit het voorgaande blijkt dus dat [XXX] samenwoont met [REDACTED], dat op hetzelfde adres de onderneming [REDACTED] is gevestigd en dat [XXX] als domeinnaamhouder staat geregistreerd voor de domeinnaam www.weddenopvoetbal.org, waarbij als contactadres een mailadres op het domein@[REDACTED].nl staat geregistreerd.
17. Op 10 januari 2017 heeft een toezichthouder van de Kansspelautoriteit wederom geconstateerd dat er op de website [weddenopvoetbal](http://www.weddenopvoetbal.org) met URL www.weddenopvoetbal.org onder meer reclame werd gemaakt voor de kansspelwebsite ComeOn. Na het aanklikken van deze reclame-uiting werd de toezichthouder rechtstreeks doorgeleid naar de website van ComeOn.¹²

Overtreding van de Wet op de kansspelen

18. Op grond van het voorgaande staat naar het oordeel van de Kansspelautoriteit vast dat [XXX] verantwoordelijk kan worden gehouden voor reclame-uitingen die op www.weddenopvoetbal.org zijn geplaatst voor Co Gaming Limited. De Kansspelautoriteit heeft daarmee vastgesteld dat de dienstverlening van [XXX] betrekking heeft op (het bevorderen van) deelneming aan kansspelen tot welke laatste activiteit Co Gaming Limited gelegenheid geeft, waarvoor zij geen vergunning heeft en waarvoor de Kansspelautoriteit Co Gaming Limited een boete heeft opgelegd.
19. Op grond van het voorgaande stelt de Kansspelautoriteit vast dat [XXX] artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wok heeft overtreden.

¹¹Dossierstuk OB/004/009

¹² Dossierstuk OB/004/008.



Weergave van de zienswijze

20. In de brief van 19 december 2017, waarin de Kansspelautoriteit het voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom kenbaar heeft gemaakt, heeft [XXX] de gelegenheid geboden om binnen drie weken na dagtekening van de brief een zienswijze, mondeling of schriftelijk, te geven op het voornemen.
21. Hiervan heeft [XXX] geen gebruik gemaakt.

Overwegingen tot oplegging last

22. Handhavend optreden tegen aanbieders van kansspelen waarvoor geen vergunning is verleend, is noodzakelijk. Naast het opleggen van boetes aan dergelijke aanbieders, is het tevens noodzakelijk dat zij hun aanbod daadwerkelijk beëindigen. In combinatie met handhaving jegens de betreffende aanbieder acht de Kansspelautoriteit het noodzakelijk dat ook een partij die het kansspelaanbod zonder vergunning bevordert haar dienstverlening aan dergelijk kansspelaanbod dient te staken en gestaakt dient te houden.
23. Gelet op het belang om reclamemakers ertoe te brengen hun activiteiten tot bevordering van kansspelaanbod waarvoor geen vergunning is verleend daadwerkelijk te staken, acht Kansspelautoriteit het opleggen van een last onder dwangsom aan deze dienstverleners daarom noodzakelijk. De Kansspelautoriteit biedt – in het geval van een overtreding – deze dienstverleners c.q. reclamemakers, zo ook [XXX] in dit geval, de mogelijkheid om de overtreding te beëindigen en daarmee om het verbeuren van een dwangsom te voorkomen. Met het oog op het evenredigheidsbeginsel van artikel 3.4, tweede lid, van de Awb is de Kansspelautoriteit van oordeel dat de belangen van de betrokkenen – in dit geval het belang van [XXX] – derhalve niet onevenredig worden geschaad door dit besluit en het daarmee gediende belang.



Hoogte van de dwangsom

24. 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.
25. Handhaving van de regels in de kansspelsector en voorkomen van illegaal kansspelaanbod is noodzakelijk, gelet op de belangen van een betrouwbaar spelaanbod en veilig betalingsverkeer. 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.
26. De Kansspelautoriteit stelt de hoogte van de dwangsom vast op € 1500, - per dag met een maximum van € 21.000, -. Bij de vaststelling van dit bedrag heeft de Kansspelautoriteit acht geslagen op het feit dat reclame is gemaakt voor een kansspelaanbieder aan wie de Kansspelautoriteit eerder een boete heeft opgelegd en waarover de Kansspelautoriteit op zijn website heeft gecommuniceerd.

Besluit

27. Namens de raad van bestuur legt de Kansspelautoriteit [XXX] de volgende last onder dwangsom op:
- *[XXX] dient uiterlijk binnen 48 uur na dagtekening van deze last (dat is dus uiterlijk vóór 9 maart 2017, 00.00 uur) de overtreding van artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wok te staken en gestaakt te houden.*
 - *Dit kan [XXX] doen door alle reclame- en wervingsuitingen voor kansspelen, waarvoor geen vergunning ingevolge de Wet op de kansspelen is verleend, te beëindigen en beëindigd te houden. Het gaat daarbij in ieder geval – maar niet uitsluitend - om de uitingen op de website www.weddenopvoetbal.org en de bij dit besluit gevoegde lijst van websites waarvoor [XXX] als domeinnaamhouder staat geregistreerd.*

OPENBAAR



- *Voor ieder etmaal of gedeelte daarvan na afloop van de hiervoor genoemde begunstigingstermijn (dus vanaf 9 maart 2017) waarop [XXX] haar dienstverlening ten behoeve van kansspelen, waarvoor geen vergunning ingevolge de Wet op de kansspelen is verleend, en in het bijzonder van Co Gaming Limited, voortzet, verbeurt [XXX] een dwangsom van € 1500, - per dag, tot een maximum van € 21.000, -.*

's-Gravenhage, 6 maart 2017

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,
namens deze,

w.g

J.J.H. Suyver
Voorzitter raad van bestuur van de Kansspelautoriteit



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 Ontwikkeling
Postbus 298
2501 CG Den Haag*

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.*