



OPENBAAR

Besluit van de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit op het bezwaar van Jef Holdings Ltd. tegen de kennisgeving inzake de verbeurte van dwangsommen van 28 augustus 2025 met kenmerk 19261/01.349.266.

Zaak: 20164
Kenmerk: 20164/01.390.668
Openbaarmaking onder kenmerk: 01.395.427

Besluit op bezwaar

1 Feiten

1. Bij besluit van 22 mei 2025 (kenmerk 19261/01.340.473) heeft de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de Kansspelautoriteit) aan JEF Holdings Ltd. (hierna: bezwaarmaker) een last onder dwangsom opgelegd wegens overtreding van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet op de kansspelen (hierna: Wok). Dit besluit zal hierna worden aangeduid als de herstelsanctie.
2. Bij besluit van 22 mei 2025 (kenmerk 19261/01.340.541) is bepaald dat de herstelsanctie openbaar wordt gemaakt op de website van de Kansspelautoriteit. Dit besluit zal hierna worden aangeduid als het openbaarmakingsbesluit.
3. De herstelsanctie en het openbaarmakingsbesluit zijn op 14 juli 2025 openbaar gemaakt op de website van de Kansspelautoriteit.
4. Bij brief van 28 augustus 2025 is aan bezwaarmaker een kennisgeving inzake het (van rechtswege) verbeuren van dwangsommen toegezonden.
5. Bij brief van 30 september 2025 heeft bezwaarmaker pro forma bezwaar gemaakt tegen de kennisgeving. Daarbij heeft bezwaarmaker onder meer verzocht de betalingsverplichtingen op te schorten tot zes weken nadat de herstelsanctie onherroepelijk is geworden.
6. Bij e-mail van 2 oktober 2025 heeft de Kansspelautoriteit gereageerd op dit verzoek. De Kansspelautoriteit heeft aangegeven geen noodzaak te zien de betalingsverplichtingen te schorsen. Daarbij heeft de Kansspelautoriteit



bezwaarmaker gewezen op de mogelijkheid van het indienen van een verzoek om een betalingsregeling.

7. Bij e-mail van 7 oktober 2025 heeft de Kansspelautoriteit vastgesteld dat het bezwaarschrift van 30 september 2025 zich richt tegen de kennisgeving inzake het (van rechtswege) verbeuren van dwangsommen. Daarbij heeft de Kansspelautoriteit toegelicht dat nog een besluit tot invordering zal volgen. Voorafgaand aan het nemen van dit invorderingsbesluit krijgt bezwaarmaker de kans om een zienswijze op het voornemen daartoe te geven. Als vervolgens tot invordering wordt besloten dan staat bovendien de mogelijkheid van bezwaar open. De Kansspelautoriteit heeft bezwaarmaker daarom gevraagd of zij aanleiding ziet het bezwaar tegen de kennisgeving in te trekken.
8. Op 24 november 2025 heeft een hoorzitting plaatsgevonden. Tijdens deze hoorzitting heeft de Kansspelautoriteit het voorgaande nogmaals toegelicht. Tijdens de hoorzitting is vastgesteld dat inmiddels op 3 november 2025 een zienswijze is ingediend tegen het voorgenomen invorderingsbesluit. Tijdens de hoorzitting is aangegeven dat bij bezwaarmaker moet worden nagegaan of zij het bezwaar wenst in te trekken. De gemachtigde van bezwaarmaker heeft toegezegd dat hierop nog een schriftelijke reactie zou volgen.
9. Bij brief van 9 december 2025 is namens bezwaarmaker een aanvulling op de hoorzitting toegezonden. Daarin heeft bezwaarmaker aangegeven dat de Kansspelautoriteit de ingebrachte zienswijze tegen het voorgenomen invorderingsbesluit kan beschouwen als bezwaargronden tegen de kennisgeving. De Kansspelautoriteit heeft dit zo uitgelegd dat bezwaarmaker het bezwaar niet wenst in te trekken.

2 Juridisch kader

10. Op grond van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) wordt onder een besluit verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling.
11. In artikel 7:1 van de Awb is het uitgangspunt neergelegd dat degene aan wie het recht is toegekend beroep bij een bestuursrechter in te stellen, voordat hij dit doet bezwaar dient te maken.



12. Op grond van artikel 8:1 van de Awb kan een belanghebbende tegen een besluit beroep instellen bij de beroepsrechter.
13. Op grond van artikel 5:31d van de Awb wordt onder een last onder dwangsom wordt verstaan: de herstelsanctie, inhoudende:
 - a) een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en
 - b) de verplichting tot betaling van een geldsom indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.
14. Op grond van artikel 5:32a van de Awb omschrijft de last onder dwangsom de te nemen herstelmaatregelen. Bij een last onder dwangsom die strekt tot het ongedaan maken van een overtreding of het voorkomen van verdere overtreding, wordt een termijn gesteld gedurende welke de overtreder de last kan uitvoeren zonder dat een dwangsom wordt verbeurd.
15. Op grond van artikel 5:33 van de Awb wordt een verbeurde dwangsom betaald binnen zes weken nadat zij van rechtswege is verbeurd.
16. Alvorens aan te manen tot betaling van de dwangsom, beslist het bestuursorgaan conform artikel 5:37 van de Awb bij beschikking omtrent de invordering van een dwangsom.

3 Inhoud kennisgeving 28 augustus 2025

17. Bij brief van 28 augustus 2025 heeft de Kansspelautoriteit verwezen naar de herstelsanctie. In deze brief is door de Kansspelautoriteit vastgesteld dat de begunstigingstermijn van deze last onder dwangsom op 5 juni 2025 is afgelopen. De hoogte van de last onder dwangsom is vastgesteld op € 75.000,- per week of gedeelte van de week of constatering van een overtreding van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wok tot een maximum van € 225.000,-.
18. Bovendien heeft de Kansspelautoriteit vastgesteld dat op 24 juli 2025, 7 en 14 augustus 2025 door een toezichthouder van de Kansspelautoriteit hercontroles zijn uitgevoerd. Tijdens deze controles is gebleken dat de overtreding niet is beëindigd.



19. Het verbeuren van dwangsommen geschiedt van rechtswege. Gelet op het bovenstaande stelt de Kansspelautoriteit vast dat bezwaarmaker niet heeft voldaan aan de lastgeving. Hiermee heeft bezwaarmaker in totaal € 225.000,- aan dwangsommen verbeurd. Een van rechtswege verbeurde dwangsom moet binnen zes weken worden betaald (dit volgt uit artikel 5:33 van de Algemene wet bestuursrecht). Het bedrag van € 225.000,- dient binnen zes weken na de verbeuring te zijn overgemaakt.

4 Bezwaargronden

20. Bezwaarmaker heeft laten weten dat de zienswijze tegen de voorgenomen invorderingsbeschikking tevens de bezwaargronden tegen de kennisgeving vormen.

21. In die zienswijze stelt bezwaarmaker ten onrechte te zijn aangemerkt als overtreder van de onderliggende last onder dwangsom. Voorts bestrijdt bezwaarmaker dat een overtreding is begaan en dat deze bij de hercontroles opnieuw zou zijn vastgesteld. Ook stelt bezwaarmaker dat het opleggen van preventieve lasten niet voldoet aan de eisen van de wet, in het bijzonder de artikelen 3:2, 3:46 en titel 5.1 van de Awb. Daarnaast stelt bezwaarmaker dat de hoogte van de dwangsommen te hoog is. Een dusdanig hoge dwangsom maakt de last onder dwangsom, alsmede de voorgenomen invordering onevenredig en is in strijd met artikelen 3:2, 3:3, 3:4 en 3:46 van de Awb. Daarnaast merkt bezwaarmaker op dat het bestreden besluit niet evenredig is met het te dienen doel.

22. Bezwaarmaker kan zich ook niet vinden in het voornemen de invorderingsbeschikking openbaar te maken. Volgens bezwaarmaker heeft de Kansspelautoriteit niet onderkend dat artikel 3.1 van de Woo de Kansspelautoriteit geen bevoegdheid geeft om het besluit uit eigen beweging openbaar te maken. In deze bepaling is volgens bezwaarmaker immers opgenomen dat openbaarmaking niet geboden is, als een van de weigeringsgronden van toepassing is, en/of als geen redelijk belang wordt gediend. Bezwaarmaker meent dat deze criteria van toepassing zijn. Volgens bezwaarmaker heeft de Kansspelautoriteit dit in het voorgenomen besluit in het geheel niet onderzocht, waardoor het voorgenomen besluit volgens bezwaarmaker ondeugdelijk is gemotiveerd. Ook stelt bezwaarmaker dat de weigeringsgronden van toepassing zijn. In deze overwegingen moet volgens bezwaarmaker worden meegenomen dat met openbaarmaking geen redelijk belang wordt gediend.



5 Beoordeling ontvankelijkheid

23. Voordat de Kansspelautoriteit de bezwaargronden inhoudelijk kan behandelen, beoordeelt de Kansspelautoriteit eerst of het bezwaar voldoet aan de door de Awb gestelde eisen.
24. Bezwaar en beroep kan op grond van de artikelen 7:1 en 8:1 van de Awb alleen worden ingesteld tegen besluiten. Op grond van artikel 1:3, eerste lid van de Awb wordt onder een besluit verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling.
25. Bezwaarmaker heeft bezwaar gemaakt tegen een kennisgeving van verbeurte van dwangsommen. De Kansspelautoriteit zal daarom beoordelen of deze kennisgeving als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb moet worden aangemerkt. Alleen dan kan daartegen bezwaar worden gemaakt.
26. De kennisgeving kwalificeert naar het oordeel van de Kansspelautoriteit niet als een (appellabel) besluit. Het betreft slechts een mededeling of aankondiging van een (voorgenomen) invorderingsbesluit en betreft geen publiekrechtelijke rechtshandeling die direct een rechtsgevolg in het leven roept. Door de kennisgeving ontstaat evenmin een betalingsverplichting. Deze betalingsverplichting is al ontstaan door de verbeurte van de dwangsom door de overtreding van de last. Deze verbeurte ontstaat van rechtswege. Met de verbeurte gaat de betalingstermijn van artikel 5:33 van de Awb van zes weken lopen, waarna de schuldenaar in verzuim is en wettelijke rente is verschuldigd. De kennisgeving mist daarom de bindende kracht van een formeel besluit.
27. De kennisgeving is informatief bedoeld en dient ertoe bezwaarmaker te laten weten dat geconstateerd is dat de last is overtreden en dat er derhalve een dwangsom van rechtswege is verbeurd waarvoor de betalingstermijn loopt. De Kansspelautoriteit doet dit als service, omdat het niet voor alle overtreders meteen duidelijk is dat de betalingstermijn direct is gaan lopen nadat is geconstateerd dat de last is overtreden. Met de kennisgevingsbrief wordt bovendien praktische informatie gegeven over de betaling en wordt bezwaarmaker verzocht om ook daadwerkelijk tot betaling over te gaan.
28. Gelet op het bovenstaande voldoet het bezwaarschrift niet aan de in Awb genoemde voorwaarden voor de behandeling van het bezwaar, nu het bezwaar niet is gericht



tegen een besluit als bedoeld in artikel 1:3 van de Awb. De Kansspelautoriteit verklaart het bezwaar gelet hierop niet-ontvankelijk. De Kansspelautoriteit komt daarom niet toe aan een inhoudelijke behandeling van de gronden van bezwaar. De Kansspelautoriteit wijst het door bezwaarmaker ingediende verzoek om vergoeding van de proceskosten ten slotte af.

6 Besluit

De raad van bestuur verklaart het bezwaar van Jef Holding Ltd. tegen de kennisgeving van 28 augustus 2025, niet-ontvankelijk. Tevens wijst de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit het verzoek om vergoeding van de proceskosten af.

Den Haag, 12 mei 2026

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,

w.g.

mr. drs. M.C.J. Groothuizen
voorzitter

Verzonden op: 18 mei 2026

Beroep

Bent u het niet eens met deze beslissing? Dan kunt u of een andere belanghebbende, beroep instellen bij de rechtbank. Dit moet binnen zes weken na deze beslissing gedaan worden. Hiervoor moet u griffiekosten betalen. U kunt beroep instellen bij de rechtbank die bij uw woonplaats hoort. Kijk hiervoor op <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Contact#contactgegevens>. Voor meer algemene informatie over het instellen van beroep kunt u kijken op de website www.rechtspraak.nl. Indien onverwijld spoed dat vereist is het mogelijk een voorlopige voorziening te vragen bij de voorzieningenrechter van de sector bestuursrecht van dezelfde rechtbank. Dat kan alleen als u ook beroep indient. Op de genoemde website vindt u daar ook meer informatie over. Voor het vragen van een voorlopige voorziening moet u ook griffiekosten betalen.