BRONARCHIEF KANSSPELEN

Beslissing op bezwaar (pdf)

Archiefdocument 41665

13 oorspronkelijke paginas

Deze publicatie is opgenomen bij het hieronder gekoppelde dossier op OnlineCasino.Amsterdam.

Origineel document volgt ongewijzigd

OCA-leeskopie met een navigatievoorblad. Vanaf de volgende pagina staat de oorspronkelijke publicatie. Dit voorblad is door OnlineCasino.Amsterdam toegevoegd en maakt geen deel uit van het oorspronkelijke document.

Lees het bijbehorende dossier

Dossiers en persinformatie

www.onlinecasino.amsterdam

Bron oorspronkelijke publicatie: zoals vermeld in het bijbehorende dossier.
OCA-voorblad toegevoegd op 17 oktober 2026. Het oorspronkelijke bestand is afzonderlijk bewaard.

Kansspelautoriteit

Besluit van de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de raad van bestuur) op het bezwaar van Holland Casino N.V. tegen de besluiten van 3 december 2021, kenmerken 01.252.792, waarin een last onder dwangsom is opgelegd en 01.252.795, waarbij het eerstgenoemde besluit openbaar wordt gemaakt.

Kenmerk: 14701/01.263.938

Besluit op bezwaar

1 Inleiding

1. Op 18 oktober 2021 heeft de raad van bestuur telefonisch en per brief[1] contact opgenomen met Holland Casino N.V. (hierna: bezwaarmaker). Aan bezwaarmaker is medegedeeld dat bezwaarmaker dezelfde website gebruikt voor het aanbieden van online kansspelen én voor de werving voor de vestigingen van speelcasino's. Daarmee handelt bezwaarmaker in strijd met artikel 4.2 van het Besluit kansspelen op afstand (hierna: BKoa). De raad van bestuur heeft bezwaarmaker verzocht de overtreding vóór 8 november 2021 te staken.

2. Op 4 november 2021 heeft bezwaarmaker per brief gereageerd op de brief van de raad van bestuur van 18 oktober 2021. Daarin stelt bezwaarmaker dat niet in strijd wordt gehandeld met artikel 4.2 van het BKoa. Met de verwijzing naar vestigingen op dezelfde website waarop online kansspelen worden aangeboden biedt bezwaarmaker naar eigen zeggen geen goederen of diensten aan. Bezwaarmaker betwist dat op de website waarop online kansspelen worden aangeboden reclame wordt gemaakt voor andere aan bezwaarmaker vergunde kansspelen; de vestigingen van speelcasino's.

3. Op 8, 9 en 10 november 2021 heeft de raad van bestuur wederom geconstateerd dat bezwaarmaker dezelfde (mobiele) website gebruikt voor het aanbieden van online kansspelen én voor reclame en werving voor de vestigingen van speelcasino's. Op grond daarvan heeft de raad van bestuur geconcludeerd dat bezwaarmaker het verbod om op de (mobiele) website waarop online kansspelen worden aangeboden reclame te maken voor andere aan haar vergunde kansspelen, zoals opgenomen in artikel 4.2, vijfde lid, heeft overtreden. Daarmee heeft

[1] Kenmerk 01.249.454

bezwaarmaker volgens de raad van bestuur in strijd gehandeld met artikel 4a, tweede lid, van de Wet op de kansspelen (hierna: Wok) jo. artikel 4.2, vijfde lid, van het Bkoa.

4. Op 11 november 2011 heeft de raad van bestuur per brief[2] een voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom kenbaar gemaakt aan bezwaarmaker. Daarbij is bezwaarmaker ook geïnformeerd over het voornemen tot openbaarmaking van het besluit tot invordering van een verbeurde dwangsom. Bezwaarmaker is in de gelegenheid gesteld om uiterlijk 24 november 2021 een zienswijze, mondeling of schriftelijk, te geven op deze voornemens.

5. Op 24 november 2021 heeft bezwaarmaker een schriftelijke zienswijze ingediend. Daarin stelde bezwaarmaker (opnieuw) dat er geen sprake is van wervings- en reclameactiviteiten op de website. Volgens bezwaarmaker bevat de doorklikmogelijkheid op de website naar de pagina van de vestigingen van speelcasino's in de navigatiebalk en de "footer" op de website geen aanprijzende elementen. Overtreding van artikel 4.2, vijfde lid, is volgens bezwaarmaker niet aan de orde. Volgens bezwaarmaker is de raad van bestuur niet gerechtigd een last onder dwangsom op te leggen.

6. Op 25 november 2021 heeft de raad van bestuur geconstateerd dat op de website waarop bezwaarmaker online kansspelen aanbiedt nog steeds een doorklikmogelijkheid staat naar de vestigingen van speelcasino's, zowel in de navigatiebalk als in de "footer" van de website. Door hierop te klikken komt de consument op de algemene pagina[3] van de vestigingen van speelcasino's of op de website van een specifieke vestiging.

7. De raad van bestuur is van oordeel dat deze doorklikmogelijkheid een vorm van reclame is voor de vestigingen van speelcasino's van bezwaarmaker. Iedere vorm van communicatie waarmee diensten of goederen van bezwaarmaker worden aangeprezen is immers reclame in de zin van de kansspelwetgeving, ook wanneer dit aanprijzen indirect gebeurt. Het enkele feit dat bij een doorklikmogelijkheid geen aanprijzende teksten staan maakt daarmee nog niet dat er geen sprake is van reclame. Door te klikken op de link komt de bezoeker op de websites van de vestigingen van speelcasino's van bezwaarmaker. Op deze websites staan aanprijzende teksten voor het bezoeken van de vestigingen van speelcasino's van

[2] Kenmerk 01.250.833
[3] www.vestigingen.hollandcasino.nl

bezwaarmaker. Dit alleen al maakt dat de doorklikmogelijkheid zelf reclame is voor de vestigingen van speelcasino's van bezwaarmaker. In dit verband heeft de raad van bestuur verwezen naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) van 22 januari 2020 waarin is geoordeeld dat het plaatsen van hyperlinks naar aanbieders van kansspelen moet worden aangemerkt als het maken van reclame.[4]

8. Bij besluit van 3 december 2021 heeft de raad van bestuur aan bezwaarmaker een last onder dwangsom opgelegd (hierna: het bestreden besluit). In het bestreden besluit wordt bezwaarmaker gelast om de overtreding van artikel 4.2, vijfde lid, van het BKoa, uiterlijk 11 december 2021, beëindigd te hebben en te houden op straffe van een dwangsom van € 5.000,- per dag met een maximum van € 25.000,-.

9. De last is erop gericht dat alle reclame- en wervingsactiviteiten voor (activiteiten in) de vestigingen van speelcasino's van bezwaarmaker op de (mobiele) website waarop bezwaarmaker online kansspelen aanbiedt moeten worden verwijderd en dat in ieder geval alle hyperlinks die direct of indirect verwijzen naar vestigingen van speelcasino's van bezwaarmaker verwijderd dienen te worden en te blijven.

10. Bij besluit van 3 december 2021 heeft de raad van bestuur tevens een besluit tot openbaarmaking genomen (hierna: het bestreden besluit tot openbaarmaking). Op grond daarvan zal de raad van bestuur overgaan tot openbaarmaking van het bestreden besluit en het bestreden besluit tot openbaarmaking, op grond van artikel 8 van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: de Wob).

11. Op 9 december 2021 heeft bezwaarmaker bezwaar gemaakt tegen het bestreden besluit en het bestreden besluit tot openbaarmaking.

12. Op 10 december heeft de raad van bestuur aangegeven publicatie van het bestreden besluit en het bestreden besluit tot openbaarmaking te zullen uitstellen tot twee weken nadat op bezwaar is beslist.

13. Op 15 december 2021 heeft bezwaarmaker door middel van een aanvullend bezwaarschrift de gronden van bezwaar tegen beide besluiten aangevuld.

[4] ECLI:NL:RVS:2020:169, r.o. 6.1: "Ook zijn op de onderzochte websites hyperlinks geplaatst die doorverwijzen naar aanbieders van online kansspelen. […] De Afdeling is van oordeel dat voormelde uitingen en gedragingen moeten worden aangemerkt als het maken van reclame."

14. Op 21 december 2021 heeft bezwaarmaker laten weten dat de navigeerknoppen die doorverwijzen naar (activiteiten in) de vestigingen van speelcasino's van bezwaarmaker op de (mobiele) site zijn verwijderd, conform het bestreden besluit.

15. Op 28 januari 2022 heeft bezwaarmaker aangegeven gebruik te willen maken van het haar toekomende recht te worden gehoord in bezwaar.

16. Op 1 maart 2022 is bezwaarmaker gehoord door de hoorcommissie van de Kansspelautoriteit.

17. Een verslag van de hoorzitting is op 4 april 2022 per e-mail aan bezwaarmaker toegezonden. Per e-mail van 11 april 2022 heeft bezwaarmaker gereageerd op het verslag van de hoorzitting. Deze reactie is toegevoegd aan het dossier.

2 Juridisch kader

18. Op grond van artikel 35 van de Wok kan de raad van bestuur een last onder bestuursdwang opleggen wegens overtreding van de voorschriften vastgesteld bij of krachtens de Wok, met uitzondering van titel VA., paragraaf 2 van de Wok.

19. Op grond van artikel 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) kan een bestuursorgaan dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen, in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom opleggen.

20. Artikel 4a, tweede lid, van de Wok bepaalt dat houders van vergunningen op grond van deze wet op zorgvuldige en evenwichtige wijze vorm geven aan wervings- en reclameactiviteiten waarbij in het bijzonder wordt gewaakt tegen onmatige deelneming.

21. Artikel 4.2, vijfde lid, van het BKoa, bepaalt dat de vergunninghouder op de kansspelinterface geen wervings- of reclameactiviteiten toestaat voor andere goederen en diensten dan de vergunde kansspelen.

22. In de toelichting bij artikel 4.2, vijfde lid, van het BKoa, staat: "Het vijfde lid strekt ertoe dat een vergunninghouder op de kansspelinterface ook geen wervings- of reclameactiviteiten toestaat anders dan de vergunde kansspelen."

23. Op grond van artikel 8 van de Wob kan de raad van bestuur een besluit nemen voor zover het gaat om het openbaar maken van informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid, mits de openbaarmaking van die informatie past in de taak van het betrokken bestuursorgaan.

3 Ontvankelijkheid

24. Het bezwaarschrift is namens bezwaarmaker tijdig ingediend en voldoet ook aan de andere vereisten van de Awb. Het bezwaar is daarom ontvankelijk.

4 Bezwaargronden

25. Bezwaarmaker heeft – kort samengevat – in bezwaar aangevoerd ten aanzien van het bestreden besluit dat:

    a. het besluit ondeugdelijk is geformuleerd;
    b. er geen sprake is van reclame, omdat het element van aanprijzen ontbreekt;
    c. de navigeerknoppen bijdragen aan de doelstellingen van de reclameregels in de kansspelwetgeving, gebruikers middels de navigeerknoppen worden doorgeleid naar het landgebonden aanbod;
    d. indien bezwaarmaker aan de last moet voldoen, dit vergaande praktische en financiële consequenties zal hebben voor de websitestructuur van bezwaarmaker en de marketingstrategie;
    e. de navigeerknoppen inmiddels zijn verwijderd en dat ex nunc moet worden getoetst als toetsing ex tunc niet leidt tot herroeping van het bestreden besluit.

26. Bezwaarmaker heeft – kort samengevat – in bezwaar aangevoerd ten aanzien van het bestreden besluit tot openbaarmaking dat:

    a. er minder belang is om het bestreden besluit te publiceren, omdat de navigeerknoppen inmiddels zijn verwijderd en dat publicatie van het bestreden besluit zal leiden tot verwarring;
    b. kan worden volstaan met anonieme publicatie, omdat de doelen van publicatie ook kunnen worden bereikt zonder bezwaarmaker met naam en toenaam te noemen.

5 A. Beoordeling bestreden besluit

27. Ten aanzien van het bezwaar tegen het bestreden besluit overweegt de raad van bestuur het volgende.

Ad a)

28. Bezwaarmaker voert aan dat de opgelegde last ondeugdelijk is geformuleerd omdat de raad van bestuur op geen enkele wijze heeft gemotiveerd waarom haar uitleg van artikel 4.2, vijfde lid, van het BKoa gerechtvaardigd is. Daarnaast steunt volgens bezwaarmaker de raad van bestuur voor de conclusie dat de navigeerknoppen op de (mobiele) website zijn aan te merken als reclame op een onjuiste lezing van een uitspraak van de Afdeling van 22 januari 2020.[5]

29. De raad van bestuur stelt vast dat uit vaste rechtspraak van de Afdeling, bijvoorbeeld de uitspraak van 9 maart 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP7132, volgt dat een last onder dwangsom voldoende duidelijk moet zijn. Dat houdt in dat uit de last moet kunnen worden afgeleid wat van de geadresseerde wordt verwacht. Het rechtszekerheidsbeginsel vereist dat een last onder dwangsom zodanig duidelijk en concreet is geformuleerd dat degene tot wie de last is gericht niet in het duister hoeft te tasten over wat gedaan of nagelaten moet worden om de overtreding te beëindigen. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 13 november 2002 (ECLI:NL:RVS:2002:AF0309) en van 29 augustus 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:2859).

30. De raad van bestuur stelt voorop dat bezwaarmaker niet in het duister tast(te) met betrekking tot wat gedaan diende te worden om de overtreding te beëindigen. Er was, voorafgaande aan het bestreden besluit, sprake van uitgebreid (e-mail)contact met bezwaarmaker. Zo is per brief van 11 november 2021 het voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom kenbaar gemaakt aan bezwaarmaker. Daarop heeft bezwaarmaker op 24 november 2021 schriftelijk gereageerd. Daarnaast zijn meerdere printscreens opgenomen van de betreffende reclame op de (mobiele) website van bezwaarmaker. Uit het voorgaande blijkt reeds dat de last voor bezwaarmaker voldoende nauwkeurig, duidelijk en onvoorwaardelijk omschreven was. Dat het voor bezwaarmaker niet mogelijk was om aan de last te voldoen is gesteld, noch gebleken (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 10 februari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:273).

[5] ECLI:NL:RVS:2020:169.

31. Nog daargelaten dat het voor bezwaarmaker duidelijk was wat gedaan diende te worden, is naar het oordeel van de raad van bestuur de last ook op zichzelf duidelijk en concreet. Zo wordt in de paragraaf 'feiten en bevindingen' in het bestreden besluit duidelijk uiteengezet dat de (mobiele) website van bezwaarmaker wordt gebruikt voor het aanbieden van online kansspelen én voor reclame voor de vestigingen van speelcasino's van bezwaarmaker, hetgeen op grond van artikel 4.2, vijfde lid, van het Bkoa niet is toegestaan.

32. De raad van bestuur is eveneens van oordeel dat de conclusie dat navigeerknoppen op de (mobiele) website zijn aan te merken als reclame, zou berusten op een onjuiste lezing van een uitspraak van de Afdeling van 22 januari 2020 geen doel treft. Uit deze uitspraak volgt immers dat het plaatsen van hyperlinks, hetgeen een andere term is voor doorklikmogelijkheden of navigeerknoppen, die doorverwijzen naar aanbieders van kansspelen moet worden aangemerkt als het maken van reclame.[6] Daarbij gaat de raad van bestuur uit van de gangbare uitleg van een hyperlink: een aanklikbare verwijzing binnen dezelfde pagina of website of naar een andere website. Er is geen sprake van een onjuiste lezing of van een bewust onvolledige weergave van de betreffende uitspraak. Het maakt namelijk geen verschil of wordt doorverwezen naar vergunde, dan wel onvergunde aanbieders van (online) kansspelen of naar andere goederen of diensten. In al deze gevallen is sprake van reclame. Bovendien staat vast dat de hyperlinks doorverwijzen naar vestigingen van speelcasino's van bezwaarmaker. Dit wordt ook niet bestreden door bezwaarmaker. Er is volgens de raad van bestuur ook geen grond voor de opvatting van bezwaarmaker dat de Afdeling hyperlinks uitsluitend in samenhang met andere uitingen of gedragingen beschouwt als het maken van reclame.

33. De last onder dwangsom dient derhalve gelezen te worden in onderlinge samenhang met de rest van het bestreden besluit, waaruit ondubbelzinnig blijkt wat wordt verstaan onder reclame. Dat blijkt ook uit het feit dat bezwaarmaker vervolgens heeft voldaan aan de last, door de navigeerknoppen die doorverwijzen naar (activiteiten in) de vestigingen van speelcasino's van bezwaarmaker op de (mobiele) site te verwijderen. De bezwaargrond slaagt niet.

[6] ECLI:NL:RVS:2020:169, r.o. 6.1: "Ook zijn op de onderzochte websites hyperlinks geplaatst die doorverwijzen naar aanbieders van online kansspelen. […] De Afdeling is van oordeel dat voormelde uitingen en gedragingen moeten worden aangemerkt als het maken van reclame."

Ad b)

34. Bezwaarmaker voert aan dat er geen sprake is van reclame, omdat het element van aanprijzen ontbreekt, dat een noodzakelijk element is bij alle denkbare wettelijke definities van reclame. Dit blijkt volgens bezwaarmaker uit de definities van "wervings- en reclameactiviteiten" in artikel 1.1 van het BKoa en artikel 1.1 van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen, uit de definities in artikel 1 van de Nederlandse Reclame Code en de Reclamecode voor Online Kansspelen en volgt uit de toelichting van de Beleidsregels verantwoord spelen.

35. De raad van bestuur is van oordeel dat de hyperlinks op de (mobiele) website van bezwaarmaker reclame zijn voor de vestigingen van speelcasino's van bezwaarmaker. Iedere vorm van communicatie waarmee diensten of goederen van bezwaarmaker worden aangeprezen is reclame in de zin van de kansspelwetgeving, ook als dit aanprijzen indirect gebeurt.

36. Het enkele feit dat bij een doorklikmogelijkheid geen aanprijzende teksten staan betekent nog niet dat er geen sprake is van reclame. Door te klikken op de hyperlink komt de bezoeker terecht op de websites van de vestigingen van speelcasino's van bezwaarmaker. Op deze websites staan aanprijzende teksten voor het bezoeken van deze vestigingen. Daarmee is de doorklikmogelijkheid naast directe reclame eveneens indirecte reclame voor de vestigingen van speelcasino's van bezwaarmaker. In dit geval is dus sprake van zowel directe als indirecte reclame voor andere diensten dan de vergunde online kansspelen. De bezwaargrond slaagt niet.

Ad c)

37. Bezwaarmaker voert aan dat het doel van de navigeerknoppen niet klantenbinding is of het bevorderen van bezoeken aan de vestigingen speelcasino's, maar dat de navigeerknoppen er zijn om mensen die via de zoekterm "Holland Casino" uitkomen op de website van bezwaarmaker en op zoek zijn naar informatie over de vestigingen van speelcasino's van bezwaarmaker door te geleiden naar de pagina waar die informatie op staat. Tevens voert bezwaarmaker aan dat deze manier van doorgeleiding van consumenten die op zoek zijn naar informatie over de vestigingen ervoor zorgt dat mensen die via de zoekterm "Holland Casino" op de website van bezwaarmaker terecht komen, daar niet blijven en niet onnodig (lang) worden blootgesteld aan online spelen. Ook stelt bezwaarmaker dat als aan de last moet worden voldaan, dit om uiteenlopende redenen vergaande praktische en financiële

consequenties zal hebben voor de websitestructuur van bezwaarmaker en voor de marketingstrategie.

38. Ondanks dat bezwaarmaker de hyperlinks op de (mobiele) website consequent als navigeerknoppen bestempelt, om daarmee de suggestie te wekken dat er sprake zou zijn van navigatie in plaats van reclame, is de raad van bestuur van oordeel dat in dit geval sprake is van reclame in de zin van de kansspelwetgeving. Voor een nadere onderbouwing verwijst de raad van bestuur naar overwegingen 33 en 34.

39. Bezwaarmaker erkent dat het een bewuste keuze is geweest om mensen die zoeken op "Holland Casino" te laten uitkomen op de (mobiele) website van bezwaarmaker, net zoals het een bewuste keuze is geweest om voor deze (mobiele) website de domeinnaam www.hollandcasino.nl te gebruiken. Een gevolg hiervan zou inderdaad kunnen zijn dat mensen die op zoek zijn naar informatie over de vestigingen van speelcasino's van bezwaarmaker op de (mobiele) website van bezwaarmaker terecht komen. In dat kader had bezwaarmaker kunnen en moeten weten dat het verboden is om op deze (mobiele) website reclame te maken voor andere kansspelen en dat het plaatsen van hyperlinks die doorverwijzen naar aanbieders van kansspelen op deze (mobiele) website moet worden aangemerkt als het maken van reclame. Voor de vaststelling of sprake is van een overtreding van artikel 4.2, vijfde lid, van het BKoa, maakt het geen verschil als consumenten door deze hyperlinks niet op de (mobiele) website blijven en niet onnodig (lang) worden blootgesteld aan online kansspelen. Dat is geen criterium aan de hand waarvan wordt bepaald of er sprake is van reclame. Hiermee bevestigt bezwaarmaker nogmaals dat deze hyperlinks tot doel hebben door te verwijzen naar de websites van de vestigingen van speelcasino's van bezwaarmaker, waarop aanprijzende teksten staan voor het bezoeken van deze vestigingen. De bezwaargrond slaagt niet.

Ad d)

40. Bezwaarmaker stelt dat als aan de last moet worden voldaan, dit om uiteenlopende redenen vergaande praktische en financiële consequenties zal hebben voor de websitestructuur van bezwaarmaker en voor haar gehele marketingstrategie.

41. De raad van bestuur heeft meegewogen dat het voldoen aan het bestreden besluit consequenties zou kunnen hebben voor de websitestructuur van bezwaarmaker en voor haar marketingstrategie. Volgens de raad van bestuur waren dergelijke consequenties echter voorzienbaar, gelet op de definitie van en de jurisprudentie omtrent reclame in de zin van de kansspelwetgeving. Om die reden kunnen deze

consequenties geen aanleiding vormen voor bezwaarmaker om niet te (hoeven) voldoen aan het bestreden besluit. In dat kader verwijst de raad van bestuur ook naar overweging 41. De eventuele schade is bovendien niet geconcretiseerd. De bezwaargrond slaagt niet.

Ad e)

42. Bezwaarmaker heeft tijdens de hoorzitting aangevoerd dat de navigeerknoppen inmiddels zijn verwijderd en dat om die reden toetsing ex nunc voor de hand ligt, als toetsing ex tunc niet leidt tot herroeping van het bestreden besluit, onder verwijzing naar een uitspraak van de Afdeling van 28 oktober 2020.[7]

43. De raad van bestuur is van oordeel dat in dit geval geen sprake kan zijn van een ex nunc benadering, aangezien het hier niet gaat om een heroverweging na een eerdere weigering om handhavend op te treden, maar om een beoordeling van een bestreden besluit om juist wel te handhaven.

44. Als de raad van bestuur de benadering van bezwaarmaker zou volgen, dan zou voor een overtreding nooit meer een last onder dwangsom opgelegd kunnen worden, als de overtreder uiteindelijk besluit alsnog de wet na te leven, vervolgens in bezwaar gaat en aangeeft dat de overtreding inmiddels is beëindigd, waardoor de raad van bestuur geen reden meer heeft (en ook nooit heeft gehad) om een last onder dwangsom op te leggen. Het bestreden besluit was juist gericht op het verwijderen en verwijderd houden van alle hyperlinks op de (mobiele) website van bezwaarmaker die direct of indirect verwijzen naar de vestigingen van speelcasino's van bezwaarmaker. Daar heeft bezwaarmaker aan voldaan door de hyperlinks te verwijderen.

45. Zoals de Afdeling in r.o. 6.2.4[8] overweegt kan de aard van een besluit aanleiding zijn om juist geen rekening te houden met bepaalde feiten en omstandigheden van na het eerdere besluit. Dat is ook hier het geval. De bezwaargrond slaagt niet.

---

[7] ECLI:NL:RVS:2020:2571.
[8] ECLI:NL:RVS:2020:2571, r.o. 6.2.4: "De aard van een besluit kan echter aanleiding zijn om juist geen rekening te houden met bepaalde feiten en omstandigheden van ná het eerdere besluit. Als voorbeeld kan hierbij dienen een besluit dat op grond van de wet moet worden genomen naar de toestand op een peildatum of een besluit dat moet worden genomen op grond van omstandigheden die zich binnen een bepaalde periode hebben voorgedaan."

5 B. Beoordeling bestreden besluit tot openbaarmaking

46. Ten aanzien van het bezwaar tegen het bestreden besluit tot openbaarmaking overweegt de raad van bestuur het volgende:

Ad a)

47. Bezwaarmaker heeft aangevoerd dat er minder belang is om het bestreden besluit te publiceren, omdat de navigeerknoppen inmiddels zijn verwijderd, waardoor publicatie van het bestreden besluit zal leiden tot verwarring.

48. Volgens vaste rechtspraak vormt artikel 8 van de Wob de grondslag voor overheidsorganen om besluiten te nemen voor zover het gaat om het openbaar maken van informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid.[9] De Afdeling heeft bepaald dat het in het kader van een toezichthoudende taak past dat sanctiebesluiten worden gepubliceerd, zodat bekendheid wordt gegeven aan de wijze van uitvoering van deze taak.[10] Ook voor andere informatie die een bezwarend karakter kan hebben voor betrokkenen geldt dat artikel 8 van de Wob de grondslag vormt om die informatie openbaar te maken, mits de openbaarmaking van die informatie past bij de taak van het betrokken bestuursorgaan.[11] De raad van bestuur is van oordeel dat in dit kader ook openbaarmaking van andere sanctiebesluiten, zoals besluiten waarbij herstelsancties zijn opgelegd, en daarop volgende besluiten, in de rede ligt.

49. Ten aanzien van de vereiste belangenafweging omtrent het openbaar maken van dergelijke besluiten heeft de Afdeling bepaald dat: "Van een onevenredige benadeling zal in gevallen als de onderhavige naar het oordeel van de Afdeling sprake kunnen zijn als het boetebesluit uiteindelijk in rechte geen stand houdt en de betrokken rechtspersoon ten onrechte als overtreder kenbaar is gemaakt. Of sprake is van onevenredige benadeling hangt dan af van een oordeel over de rechtmatigheid van het boetebesluit."[12]

---

[9] ECLI:NL:RVS:2006:AX6362.
[10] ECLI:NL:RVS:2010:BO3468, r.o. 2.5: "Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat artikel 8 en artikel 10 van de Wob in het algemeen de basis bieden om sanctiebesluiten volledig, met inbegrip van de namen van de betrokkenen, te publiceren."
[11] ECLI:NL:RVS:2015:938.
[12] ECLI:NL:RVS:2010:BO3468, r.o. 2.5.

50. In dit concrete geval is de raad van bestuur van oordeel dat het bestreden besluit rechtmatig is. Daarnaast is de raad van bestuur van oordeel dat het in het belang van consumenten en andere betrokkenen is dat zij kennis kunnen nemen van het feit dat een last onder dwangsom is opgelegd aan bezwaarmaker.

51. Naar het oordeel van de raad van bestuur wegen de maatschappelijke belangen om het bestreden besluit openbaar te maken zwaarder dan het belang van bezwaarmaker om openbaarmaking van het bestreden besluit achterwege te laten.

52. De raad van bestuur beoogt transparantie te bieden met betrekking tot het functioneren van zijn organisatie en openbaarmaking van het bestreden besluit is van belang voor de preventieve werking die kan uitgaan naar andere vergunde aanbieders van online kansspelen. De bezwaargrond slaagt niet.

Ad b)

53. Bezwaarmaker heeft aangevoerd dat kan worden volstaan met anonieme publicatie, omdat de doelen van publicatie ook kunnen worden bereikt zonder bezwaarmaker met naam en toenaam te noemen.

54. De raad van bestuur is van oordeel dat in dit concrete geval niet kan worden volstaan met anonieme publicatie. De door de raad van bestuur beoogde doelstellingen (transparantie en preventieve werking) worden daarmee niet bereikt. In dat kader overweegt de raad van bestuur dat bezwaarmaker als enige vergunde aanbieder van online kansspelen ook vergunde vestigingen van speelcasino’s heeft. In zo’n geval dient anonieme publicatie geen doel, want dan is het bestreden besluit alsnog herleidbaar tot de bezwaarmaker. Als de raad van bestuur dan toch kiest voor anonieme publicatie, dan zou de indruk kunnen ontstaan dat de raad van bestuur sommige vergunninghouders anders behandelt dan andere vergunninghouders. De raad van bestuur wil voorkomen dat in dat kader enige onduidelijkheid ontstaat, dan wel kan ontstaan. Bovendien is volledige publicatie in het belang van de andere, vergunde aanbieders, omdat daarmee in ieder geval wordt voorkomen dat deze aanbieders van online kansspelen hiermee ten onrechte in verband (kunnen) worden gebracht. De bezwaargrond slaagt niet.

6 Besluit

De raad van bestuur verklaart het bezwaar van Holland Casino N.V. tegen beide besluiten van 3 december 2021 ongegrond.

Den Haag, 19 april 2022

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,
namens deze,

(w.g.)

mr. Bernadette C.M. van Buchem
plaatsvervangend voorzitter

Verzonden op: 20 april 2022

Beroep

Tegen dit besluit kan een belanghebbende beroep instellen bij de afdeling bestuursrecht van de rechtbank Den Haag, Postbus 20302, 2500 EH Den Haag.

Het beroepschrift moet binnen zes weken na de dag van bekendmaking door de rechtbank zijn ontvangen. Het beroepschrift moet op grond van artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht zijn ondertekend en moet ten minste bevatten de naam en adres van de indiener, de dagtekening, de omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht, zo mogelijk een afschrift van dit besluit, en de gronden waarop het beroepschrift rust.

Van de indiener van het beroepschrift wordt griffierecht geheven door de griffier van de rechtbank. Nadere informatie over de hoogte van het griffierecht en de wijze van betalen wordt door de griffie van de rechtbank verstrekt. Er kan ook digitaal beroep worden ingesteld bij genoemde rechtbank via http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht. Daarvoor moet de indiener beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.

Let wel: het instellen van beroep schort de werking van dit besluit niet op.
Kunt u de beslissing op uw beroepschrift 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.