BRONARCHIEF KANSSPELEN

tulipa ent limited 1 2025 12 16 19939 01.365.982 Tulipa openbaarmakingsbesluit sanctiebesluit

Archiefdocument 41725

8 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.

OPENBAAR

Kansspelautoriteit

Besluit als bedoeld in artikel 3.1 van de Wet open overheid.

Zaak: 19939
Kenmerk: 01.365.981
Openbaarmaking onder kenmerk: 01.365.982

Besluit tot openbaarmaking

Besluit tot openbaarmaking van het besluit van 6 oktober 2025, kenmerk PM tot oplegging van een bestuurlijke boete aan Tulipa Ent Limited (hierna: Tulipa).

1 Inleiding

1. In het besluit met kenmerk 19939/01.365.979 (hierna: sanctiebesluit) heeft de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de Kansspelautoriteit) aan Tulipa een bestuurlijke boete opgelegd op grond van artikel 4a, eerste lid en 31m, eerste en tweede lid, van de Wet op de kansspelen (hierna: Wok), artikel 15 van het Besluit werving reclame verslavingspreventie kansspelen (hierna: Bwrvk), artikel 18, eerste tot en met het derde lid, van het Bwrvk en artikel 19, eerste en tweede lid, van de Regeling werving reclame verslavingspreventie kansspelen.

2 Overwegingen

2. De Kansspelautoriteit maakt besluiten in beginsel openbaar op grond van artikel 3.1 van de Wet open overheid (hierna: Woo). Zij neemt hierbij het volgende in aanmerking.

3. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) heeft bij uitspraak van 22 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:484 (*Bluemay*), bepaald: *"Het boetebesluit is een bevoegd genomen besluit in het kader van een aan de ksa door de wetgever toegekende taak om toezicht te houden op de naleving van regelgeving en de daarmee samenhangende bevoegdheid om handhavend op te treden tegen overtreding van die regelgeving. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 10 november 2010 in zaak nr. ECLI:NL:RVS:2010:BO3468) past in het kader van deze toezichthoudende taak dat*

boetebesluiten worden gepubliceerd, zodat bekendheid wordt gegeven aan de wijze van uitvoering van deze taak en de consument wordt gewaarschuwd."

4. De Kansspelautoriteit hecht in de eerste plaats aan openbaarmaking van sanctiebesluiten (met naam van de overtreder) vanwege het maatschappelijk belang om onder andere de consument te informeren over, dan wel te waarschuwen voor en te beschermen tegen bepaalde handelspraktijken van Tulipa en de risico's die consumenten daarbij lopen. Consumenten kunnen hierdoor kennisnemen van het feit dat ten aanzien van de overtreder is vastgesteld dat in strijd met de wet is gehandeld en dat de Kansspelautoriteit hiertegen heeft opgetreden. Zij kunnen daardoor alerter en meer weloverwogen deelnemen aan een kansspelaanbod. Tevens kan het de bereidheid om bepaalde praktijken van een aanbieder te melden bij de Kansspelautoriteit en de aanbieder zelf vergroten, waardoor de naleving van de toepasselijke wet- en regelgeving en het toezicht daarop worden versterkt. Verder is middels openbaarmaking informeren van de consument in het belang van personen die door de inbreuk schade hebben geleden, zodat zij eventueel hun rechten jegens de overtreder geldend kunnen maken.

5. Ten tweede beoogt de Kansspelautoriteit met de openbaarmaking van sanctiebesluiten transparantie te bieden met betrekking tot het functioneren van haar organisatie. Dat komt de democratische controle door de samenleving, waaronder consumenten en aanbieders, ten goede. De samenleving kan zien dat, waarom en hoe de Kansspelautoriteit handhavend optreedt tegen overtredingen en dat zij overtreders gelijk behandelt. Door de naam van de overtreder openbaar te maken, is onder andere na te gaan dat de Kansspelautoriteit niet in haar handhaving discrimineert.

6. Ten derde is openbaarmaking van belang in verband met de preventieve werking die van sanctiebesluiten kan uitgaan naar andere ondernemingen en natuurlijke personen. Het is noodzakelijk dat aanbieders worden geïnformeerd over dat, waarom en hoe de Kansspelautoriteit de toepasselijke wet- en regelgeving en vergunningsvoorschriften actief en concreet handhaaft. Door de naam van de overtreder openbaar te maken, kunnen andere aanbieders zien dat de Kansspelautoriteit niet schuwt aanbieders van allerlei soorten en maten aan haar handhaving te onderwerpen als zij een overtreding hebben begaan. Daarnaast is het voor andere aanbieders dan de overtreder van belang dat zij niet vanwege de schuld van de overtreder in een kwaad daglicht komen te staan.

7. De Kansspelautoriteit stelt vast dat de hierboven genoemde belangen ook in dit concrete geval aan de orde zijn.

8. Ten aanzien van de vereiste belangenafweging bepaalde de Afdeling in de uitspraak Bluemay: "*Deze nadere afweging houdt in dit geval in dat het algemene belang dat door de openbaarmaking wordt gediend, wordt afgewogen tegen het belang van* [de overtreder, toevoeging Kansspelautoriteit] *geen onevenredig nadeel te lijden als gevolg van de publicatie, waarbij aan het algemeen belang een groot gewicht moet worden toegekend.*" In de hierboven genoemde uitspraak van 10 november 2010 bepaalde de Afdeling: "*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.*"

2.1 Zienswijze

9. Tulipa is in de gelegenheid gesteld om een zienswijze te geven over een te nemen sanctiebesluit en de openbaarmaking daarvan.

10. Tulipa heeft aangevoerd dat sprake is van strijd met het legaliteitsbeginsel omdat artikel 3.1 van de Woo onvoldoende grondslag voor de openbaarmaking biedt. Het zou verboden zijn een bestraffende sanctie openbaar te maken tot die onherroepelijk is geworden.

11. Voorts heeft Tulipa aangevoerd dat de openbaarmaking zou leiden tot een onevenredige benadeling van Tulipa vanwege de reputatieschade. Tulipa stelt dat het sanctiebesluit geen stand kan houden. De openbaarmaking daarvan heeft onomkeerbare gevolgen. Tulipa verwijst naar onderdeel 4 van haar zienswijze.

2.2 Beoordeling van de zienswijze

12. Gelet op hetgeen de Kansspelautoriteit onder randnummers 4 tot en met 7 reeds heeft overwogen ten aanzien van de doelen van openbaarmaking, kan hetgeen Tulipa heeft aangevoerd niet leiden tot het oordeel dat afgezien zou moeten worden van openbaarmaking. Juist nu het gaat om vele en ernstige overtredingen van de zorgplicht door een vergunninghouder, is openbaarmaking des te meer van belang. De zorgplicht vormt een fundament voor de regulering van de Nederlandse kansspelmarkt en voor het slagen van het Nederlandse (online) kansspelbeleid. Wanneer door kanalisatie meer spelers vanuit de illegale online kansspelmarkt in het legale circuit terecht komen, moeten deze wel goed worden beschermd tegen risico's van onmatige deelname en kansspelverslaving. De zorgplicht raakt rechtstreeks aan de doelstellingen van de kansspelwetgeving, te weten het voorkomen van kansspelverslaving, het beschermen van consumenten en het voorkomen van kansspelgerelateerde criminaliteit. In dit licht bezien zijn bovengenoemde doelen van openbaarmaking des te relevanter.

Grondslag voor openbaarmaking

13. Het betoog van Tulipa met betrekking tot de grondslag voor openbaarmaking kan niet slagen. De Kansspelautoriteit heeft een zwaarwegend belang bij, en is bevoegd tot openbaarmaking van het sanctiebesluit. Artikel 3.1 van de Woo biedt een algemene grondslag voor het uit eigen beweging openbaar maken van informatie door bestuursorganen. Dat artikel komt materieel overeen met artikel 8 van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob). De inspanningsverplichting voor bestuursorganen in artikel 8 van de Wob om bij de uitvoering van hun taken uit eigen beweging documenten openbaar te maken, is in artikel 3.1 van de Woo niet aangescherpt of verzwaard.[1] Artikel 3.1 van de Woo beoogt openbaarmaking uit eigen beweging juist aan te moedigen.[2] De Kansspelautoriteit ziet dat bevestigd in de wetsgeschiedenis over actieve openbaarmaking van bestuurlijke strafsancties, waarin duidelijk is toegelicht dat de openbaarmaking van sanctiebesluiten uit eigen beweging mogelijk is op grond van artikel 3.1 van de Woo.[3] De Kansspelautoriteit ziet haar standpunt ook bevestigd in zeventien uitspraken in zowel voorzieningen- als bodemprocedures over openbaarmaking door de Kansspelautoriteit. Daaruit volgt impliciet[4] of expliciet dat artikel 3.1 van de Woo grondslag biedt voor de openbaarmaking van sanctiebesluiten.[5]

---

[1] Zie onder meer *Kamerstukken II* 2013/14, 33328, nr. 12, p. 23, en *Kamerstukken* II 2019/20, 35112, nr. 9, p. 4. Zie ook: rb. Rotterdam 7 juli 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:5912, r.o. 25 (*Zusters aan Huis*).
[2] Zie *Kamerstukken II* 2013/14, 33 328, nr. 9, p. 29, 34 en 71, en *Kamerstukken II* 2020/21, 35 112, nr. 12, p. 16-17. Zie ook *Kamerstukken II* 2013/14, 33 328, nr. 9, p. 29-31, waaruit volgt dat één van de hoofdoelstellingen van de Woo is om de actieve openbaarmaking van informatie door bestuursorganen te versterken.
[3] *Kamerstukken II* 2013/14, 33328, nr. 13, p. 18.
[4] De rechters waren immers gehouden ambtshalve te toetsen of de Kansspelautoriteit bevoegd was om de sanctiebesluiten op grond van artikel 3.1 van de Woo openbaar te maken.
[5]
rb. Den Haag (vzr.) 3 februari 2023, SGR 22/7396 en SGR 22/7397, r.o. 6 (niet gepubliceerd);
rb. Den Haag (vzr.) 1 maart 2023, SGR 23/594, r.o. 5 (niet gepubliceerd);
rb. Den Haag (vzr.) 1 maart 2023, SGR 23/605, r.o. 5 (niet gepubliceerd);
rb. Den Haag (vzr.) 1 maart 2023, SGR 23/599, r.o. 5 (niet gepubliceerd);
rb. Den Haag (vzr.) 1 maart 2023, SGR 23/583, r.o. 5 (niet gepubliceerd);
rb. Den Haag (vzr.) 11 oktober 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:21763, r.o. 4.2 (*Ksa/LCS*);
rb. Den Haag (vzr.) 27 februari 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:23424 , r.o. 4.2-4.3 (*Ksa/Gammix*);
rb. Den Haag 14 mei 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:10050, r.o. 10.4 (*Ksa/JOI Gaming*);
rb. Den Haag 23 mei 2024, SGR 23/3719 en SGR 23/3722, r.o. 6.19 (niet gepubliceerd);
rb. Den Haag 23 augustus 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:13934, r.o. 11-11.1 (*Ksa/N1 Interactive*);
rb. Den Haag 27 november 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:20001, r.o. 11 (*Ksa/Bingoal Nederland*);
rb. Den Haag (vzr.) 6 december 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:22960 , r.o. 3-4 (*Ksa/Rust Clash*);
rb. Den Haag 24 december 2024, SGR 23/5407 en SGR 23/6884, r.o. 8-8.1 (niet gepubliceerd);
rb. Den Haag 25 februari 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:2646, r.o. 10-10.1 (*Ksa/Probe Investments*);
rb. Zeeland-West-Brabant (vzr.) 10 april 2025, ECLI:NL:RBZWB:2025:2138;
rb. Amsterdam (vzr.) 17 april 2025, AMS 25/884 (*Ksa/Betent*);
rb. Den Haag 16 september 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:16964, r.o. 11-11.2 (*Ksa/Hillside*).
Zie bijvoorbeeld ook: rb. Rotterdam 7 juli 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:5912, r.o. 23-25 (*Zusters aan Huis*).
rb. Amsterdam (vzr.) 28 oktober 2025, AMS 25/5334 en AMS 25/5329, r.o. 9 (*Betent B.V.*).
rb. Den Haag (vzr.) 1 december 2025, SGR 25/7424, r.o. 5.3 (niet gepubliceerd).

14. Gelet op het voorgaande kan de verwijzing naar de uitspraak van 20 juni 2023[6] Tulipa niet baten. De voorzieningenrechter oordeelde daarin tenslotte niet dat de Kansspelautoriteit onbevoegd was om op grond van artikel 3.1 van de Woo de sanctie openbaar te maken.

Onevenredige benadeling

15. Met betrekking tot de stelling van Tulipa dat openbaarmaking zou leiden tot een onevenredige benadeling en dat in haar individuele, bijzondere situatie de te verwachten schade of gevolgen zodanig uitzonderlijk zijn dat het belang van openbaarheid daarvan moet wijken, overweegt de Kansspelautoriteit het volgende.

16. De Kansspelautoriteit gaat daar niet in mee. Zonder de publicatie van het sanctiebesluit kan de maatschappij niet zien dat en hoe de Kansspelautoriteit concreet toezicht houdt, bij welke vergunninghouders, ten aanzien van welke normen, ten aanzien van welk gedrag, hoe zij het gedrag heeft beoordeeld, welke overtredingen de vergunninghouder heeft begaan, hoe ernstig en verwijtbaar die zijn, welke straf daarvoor gegeven wordt, hoe die straf bepaald is, welke risico's consumenten bij deelname aan kansspelen kunnen lopen en hoe de organisatie van de Kansspelautoriteit functioneert.

17. De Kansspelautoriteit wijst erop dat in de praktijk blijkt dat aanbieders van kansspelen geen aantoonbare hinder lijken te ondervinden van de openbaarmaking van aan hen gerichte sanctiebesluiten.[7] Het is de Kansspelautoriteit niet bekend dat vergunninghouders vanwege openbaarmaking van aan hen opgelegde boetes onevenredige hinder ondervinden, ook niet inzake boetes vanwege een schending van de zorgplicht.[8] Bovendien heeft Tulipa niet concreet onderbouwd waaruit volgt dat zij bij deze publicatie wel *onevenredige* reputatieschade zal lijden. In dat kader is onder andere van belang dat enige reputatieschade het gevolg zou zijn van haar eigen ernstige en verwijtbare handelen in strijd met de zorgplicht.[9]

18. De Kansspelautoriteit vermeldt bij de publicatie van het sanctiebesluit altijd of er rechtsmiddelen tegen het besluit zijn ingesteld of nog kunnen worden ingesteld.

---

[6] Rb. Den Haag (vzr.) 20 juni 2023, SHE 23/1254.
[7] Rb. Den Haag (vzr.) 19 april 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3820, r.o. 16 (Mr. Green);
3 februari 2023, SGR 22/7396 en SGR 22/7397, r.o. 6.
[8] Zie bijvoorbeeld boetebesluiten vanwege reclame gericht op jongvolwassenen of het toestaan van spelersaanmeldingen zonder het Centraal register uitsluiting kansspelen te raadplegen, zoals die aan Betent van 4 april 2023, kenmerk 15403/01.288.557; en Bingoal Nederland B.V. van 8 november 2022, kenmerk 15180/01.277.995.
[9] Vgl. respectievelijk rb. Rotterdam 21 februari 2013, ECLI:NL:RBROT:2013:BZ4032, r.o. 10;
rb. Den Haag 10 december 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:12961, r.o. 4.13 (*Corona Ltd.*);
rb. Midden-Nederland 12 februari 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:494, r.o. 14;
rb. Oost-Brabant 18 november 2016, ECLI:NL:RBOBR:2016:6400, r.o. 6.4 e.v. (*CURO*);
rb. Den Haag 19 april 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3820, r.o. 16 (*Mr Green Ltd.*).

Daardoor is het voor derden duidelijk in hoeverre de besluiten door de bestuursrechter zijn beoordeeld en onherroepelijk zijn.[10] De Kansspelautoriteit vermeldt op haar website ook de uitkomst van die procedure. Als later toch zou blijken dat het sanctiebesluit onrechtmatig is, kan eventuele schade verhaald worden.[11]

19. Van onevenredige benadeling kan gelet op het bovenstaande niet worden gesproken.

20. Zoals gezegd geschiedt openbaarmaking met het oog op de hiervoor weergegeven belangen: het informeren, dan wel waarschuwen en beschermen van consumenten, generale en speciale preventie, en transparantie van het werk van de Kansspelautoriteit. Openbaarmaking is derhalve zeer relevant.

21. De Kansspelautoriteit zal eventuele vertrouwelijke gegevens of inlichtingen als bedoeld in artikel 22 van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (hierna: Wwft) niet openbaar maken omdat deze buiten het bereik van de Woo vallen.

22. De Kansspelautoriteit is tevens van oordeel dat er geen aanleiding is te veronderstellen dat het sanctiebesluit in rechte geen stand zal houden. Naar het oordeel van de Kansspelautoriteit is afdoende aangetoond dat sprake is van overtreding van de aan de orde zijnde wetsartikelen.

23. Van andere belangen of omstandigheden als bedoeld in de artikelen 5.1, eerste, tweede en vijfde lid, en 5.2 van de Woo, op grond waarvan zou moeten worden afgezien van openbaarmaking, is de Kansspelautoriteit niet gebleken.

[10] Rb. Den Haag (vzr.) 3 februari 2023, SGR 22/7396 en 22/7397, r.o. 6;
(vzr.) 1 maart 2023, SGR 23/594, r.o. 5;
(vzr.) 1 maart 2023, SGR 23/605, r.o. 5;
(vzr.) 1 maart 2023, SGR 23/599, r.o. 5;
(vzr.) 1 maart 2023, SGR 23 /583, r.o. 5;
(vzr.) 1 maart 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:8316, r.o. 5 (*N1 Interactive Ltd.*);
(vzr.) 11 oktober 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:21763, r.o. 4.2 (*L.C.S. Ltd.*);
(vzr.) 27 februari 2024, SGR 23/8554, r.o. 4.2.
[11] Rb. Den Haag (vzr.) 8 juli 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:10052, r.o. 2.2 (*N1 Interactive Ltd.*, rb. Amsterdam (vzr.) 28 oktober 2025, AMS 25/5334 en AMS 25/5329, r.o. 8 (*Betent B.V.*) en rb. Den Haag (vzr.) 1 december 2025, SGR 25/7424, r.o. 5.2 (niet gepubliceerd).

3 Besluit

24. Op grond van het voorgaande zal de Kansspelautoriteit overgaan tot openbaarmaking van het besluit van 16 december 2025 met kenmerk 19939/01.365.979. Tevens zal dit besluit tot openbaarmaking openbaar worden gemaakt.

25. In de openbaar te maken besluiten blijft vermelding van de namen van alle in de zaak betrokken natuurlijke personen achterwege. Ook blijft achterwege openbaarmaking van de namen van rechtspersonen ten aanzien van wie geen overtreding wordt vastgesteld en geen sanctie wordt opgelegd. Verder wordt een deel van de gegevens over het speelgedrag[12] niet openbaar gemaakt en blijven bedrijfsvertrouwelijke gegevens buiten openbaarmaking als het openbaarmakingsbelang niet opweegt tegen het bedrijfsvertrouwelijke belang. Tot slot worden geen gegevens of inlichtingen als bedoeld in artikel 22 van de Wwft openbaargemaakt.

26. Openbaarmaking geschiedt door middel van publicatie op de website www.kansspelautoriteit.nl.

Den Haag, 16 december 2025

Hoogachtend,

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,
namens deze,

w.g.

mr. L.M.A. Gimbrere
Hoofd afdeling Juridische Zaken en Vergunningen

VERZONDEN OP 19 december 2025

[12] De bijlagen met onderliggende bevindingen met betrekking tot de spelersdossiers en het rapport worden in ieder geval niet openbaar gemaakt.

Bezwaar
Dit is een besluit. Tegen dit besluit kunt u bezwaar maken. Dat doet u door een gemotiveerd bezwaarschrift in te dienen. Dit moet u doen **binnen zes weken** na de bekendmaking van deze beslissing (dat is: de datum van verzending van dit besluit).

U kunt uw bezwaarschrift sturen naar het volgende adres:
Kansspelautoriteit
Afdeling Juridische Zaken & Vergunningen
Postbus 298
2501 CG Den Haag

U kunt uw bezwaarschrift ook digitaal sturen. Dit kunt u doen door uw bezwaarschrift in PDF-formaat te mailen naar griffie@kansspelautoriteit.nl.

Een bezwaarschrift kan ook door een gemachtigde worden ingediend. Als de gemachtigde geen advocaat is, moet bij het bezwaarschrift een machtiging worden bijgevoegd.

Zorg ervoor dat het bezwaarschrift in elk geval het volgende bevat:
- Naam en adres van de bezwaarmaker;
- De datum van het bezwaarschrift;
- Een kopie van het besluit waartegen bezwaar wordt gemaakt;
- De gronden van het bezwaar; en
- Ondertekening door de bezwaarmaker of de gemachtigde.

Als een of meerdere onderdelen in uw bezwaarschrift, zoals bijvoorbeeld de gronden van het bezwaar, ontbreken, zullen wij u de kans geven om dit te herstellen. Mocht u dat niet of niet op tijd doen, kan uw bezwaar niet-ontvankelijk worden verklaard.

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

Voor meer informatie kunt u op www.rijksoverheid.nl de brochure ‘Bezwaar en beroep tegen een beslissing van de overheid’ downloaden.