ECLI:NL:GHDHA:2026:399

Instantie	Gerechtshof Den Haag
Datum uitspraak	10-03-2026
Datum publicatie	17-03-2026
Zaaknummer	200.340.496/01
Formele relaties	Eerste aanleg: ECLI:NL:RBDHA:2024:1751, Bekrachtiging/bevestiging
Rechtsgebieden	Mededingingsrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	WVEU art. 56. Totaalverbod op online kansspelen nietig wegens strijd met Unierecht? Afgewezen vordering tot rectificatie van persbericht OM.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

GERECHTSHOF DEN HAAG

Civiel recht

Team Handel

Zaaknummer hof : 200.340.496/01

Zaak- en rolnummer rechtbank : C/09/628739 / HA ZA 22-382

Arrest van 10 maart 2026

in de zaak van

1 [naam],

wonend in [woonplaats],

2. **[naam]**,

wonend in [woonplaats],

3. **[naam]**,

wonend in [woonplaats],

4. **[naam]**,

wonend in [woonplaats],

5. **Nijlandia Holding N.V.**,

gevestigd in Curaçao,

6. **Mitasco Corporation N.V.**,

gevestigd in Curaçao,

7. **Malone Ltd.**,

gevestigd in Valetta (Malta),

8. **[naam]**,

wonend in [woonplaats],

9. **[naam]**,

wonend in [woonplaats],

10. **Spin Loop B.V.**,

gevestigd in Curaçao,

11. **Malone Investments SARL**,

gevestigd in Luxemburg,

12. **Sparrhorn Ltd**,

gevestigd in Malta,

13. **Belalp Ltd.**,

gevestigd in Malta,

14. **Delta Tango B.V.**,

gevestigd in Brasschaat (België),

appellanten,

advocaat: mr. I.M.C.A. Reinders Folmer, kantoorhoudend in Amsterdam,

tegen

1 de Staat der Nederlanden, het ministerie van Veiligheid en Justitie,

zetelend in Den Haag,

2. **de Kansspelautoriteit**,

gevestigd in Den Haag,

geïntimeerden,

advocaat: mr. G.A. Dictus, kantoorhoudend in Den Haag.

Het hof noemt partijen hierna appellanten en de Staat c.s..

1 De zaak in het kort

1.1 Appellanten 1 tot en met 8 hebben tussen 2007 en 2014 een belang gehad in vennootschappen die vanuit Malta online kansspelen aangeboden. In die periode kon daarvoor in Nederland geen vergunning worden verkregen. Het Openbaar Ministerie (hierna: OM) is in 2019 een strafrechtelijk onderzoek gestart naar de desbetreffende activiteiten en de betrokkenheid daarbij van appellanten 1-8. In de onderhavige procedure vorderen appellanten onder meer een verklaring voor recht dat het destijds in Nederland geldende totaalverbod in strijd is met EU-recht, alsmede schadevergoeding wegens onrechtmatig overheidshandelen. Daarnaast vorderen zij rectificatie van het door het OM uitgebrachte persbericht.

1.2

De rechtbank heeft de vorderingen afgewezen. Het hof komt tot hetzelfde oordeel en bekrachtigt het vonnis.

2 Procesverloop in hoger beroep

2.1 Het verloop van de procedure in hoger beroep blijkt uit de volgende stukken:

- de dagvaarding van 16 april 2024, waarmee appellanten in hoger beroep zijn gekomen van het vonnis van de rechtbank Den Haag van 17 januari 2024;
- de memorie van grieven van appellanten, met bijlagen;
- de memorie van antwoord van de Staat c.s.;
- de bijlagen M tot en met DD die appellanten ter gelegenheid van de hierna te noemen mondelinge behandeling hebben overgelegd.

2.2 Op 9 januari 2026 heeft een mondelinge behandeling plaatsgevonden. De advocaten (voor appellanten hebben mrs. De Bont en Prins uit Amsterdam het woord gevoerd en voor de Staat c.s. heeft ook mr. Bitter uit Den Haag het woord gevoerd) hebben de zaak toegelicht aan de hand van pleitaantekeningen die zij hebben overgelegd.

3 Feitelijke achtergrond

3.1 De rechtbank heeft in het bestreden vonnis onder 1 de zaak samengevat en onder 3 feiten vastgesteld. Appellanten hebben met grief 1 een deel de door de rechtbank gegeven samenvatting bestreden en met grief 2 een deel van de in het vonnis onder 3.2 vermelde feiten. Met inachtneming van die grieven heeft het hof hiervoor een eigen samenvatting gegeven en staat verder in hoger beroep het volgende vast.

3.2 De Wet op de kansspelen (hierna: Wok) verbiedt het om kansspelen aan te bieden, tenzij daarvoor op grond van de Wok een vergunning is verleend. Tot 2021 was het niet mogelijk om voor het online aanbieden van kansspelen een vergunning aan te vragen. Vanaf oktober 2021 is het op grond van de Wet kansspelen op afstand (hierna: Wet Koa) mogelijk om onder voorwaarden een vergunning te krijgen om online kansspelen aan te bieden op de Nederlandse markt.

3.3 In 2019 heeft het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie (hierna: OM) besloten een strafrechtelijk onderzoek in te stellen naar eisers 1 tot en met 8 wegens het overtreden van de Wok in de periode van 2007 tot 4 maart 2014 en het witwassen van de opbrengst uit de veronderstelde overtredingen van de Wok. Het georganiseerde verband waarin deze gedragingen zouden hebben plaatsgevonden, werd aangemerkt als deelname aan een criminele organisatie. Vanwege het strafrechtelijk onderzoek is er beslag gelegd op vermogensbestanddelen van eisers 1 tot en met 8.

3.4 Appellanten 9 tot en met 14 zijn niet als verdachte aangemerkt, maar vanwege het strafrechtelijk onderzoek is er ook beslag gelegd op hun vermogensbestanddelen.

3.5 Op 24 juni 2021 heeft het OM het volgende persbericht uitgebracht:

*" **Ruim 100 miljoen euro aan beslag in onderzoek naar illegaal gokken en witwassen***

Nieuwsbericht | 24-06-2021 | 09:52

Op 16 juni heeft de FIOD samen met het Openbaar Ministerie twee woningen en een bedrijfspand doorzocht. Tevens zijn doorzoekingen verricht in het buitenland, te weten België, Luxemburg, Zweden, Malta, Curaçao, Oostenrijk en Zwitserland. Vijf mannen (66, 56, 52, 51) en een vrouw (45) worden verdacht van overtreding van de wet op de Kansspelen, witwassen en deelname aan een criminele organisatie. Het vermoeden is dat zij met het illegaal aanbieden van online kansspelen op de Nederlandse markt ruim 250 miljoen euro hebben verdiend en dit hebben witgewassen. Zowel in Nederland als in het buitenland is beslag gelegd voor ruim 100 miljoen euro op onder andere kunst, woningen, bankrekeningen, sieraden, autos, boten en beleggingen.

***Online casino kansspelen** De verdachten boden vermoedelijk online casino kansspelen aan op de Nederlandse markt. De wetgeving in Nederland staat niet toe om online kansspelen in Nederland aan*

te bieden. Er wordt namelijk in Nederland tot op dit moment geen vergunning verleend voor het online aanbieden van kansspelen op de Nederlandse markt. Daardoor werd een uitvlucht gezocht naar een buitenlandse structuur, waarmee de verdachten probeerden buiten het gezichtsveld van de Nederlandse overheid te blijven.

Aanpak witwassen prioriteit *De aanpak van witwassen heeft prioriteit bij de overheid, omdat het van groot belang is voor de effectieve bestrijding van allerlei vormen van ernstige criminaliteit. Het versluieren van de criminele herkomst van opbrengsten van misdrijven stelt daders van deze misdrijven in staat om buiten het bereik van de opsporingsinstanties te blijven en ongestoord van het vergaarde vermogen te genieten.*

Risicos illegaal gokken *Bij illegaal gokken is er geen zicht op geldstromen, omzet en verdiensten. Ook is er geen enkele controle mogelijk op een eerlijke gang van zaken. Er is geen zicht op personen die gokken en of die bijvoorbeeld minderjarig zijn of schulden hebben. Bovendien onttrekken deze illegale praktijken zich aan elke vorm van financiële en belastingtechnische controle. Er zijn ook risicos op witwassen van geld.*

Het onderzoek staat onder leiding van het Functioneel Parket."

4 Procedure bij de rechtbank

4.1 Appellanten hebben de Staat c.s. gedagvaard en samengevat - gevorderd:

1. een verklaring voor recht dat het in de Wok opgenomen totaalverbod op het aanbieden van online kansspelen uit andere lidstaten van de EU een beperkende regeling inzake kansspelen was die, althans in de periode 2007 april 2021, onverenigbaar was met het vrije verkeer van diensten als bedoeld in artikel 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: VWEU) en dat daarom de op dat totaalverbod gebaseerde handelwijze van de Staat c.s., althans de Staat, jegens (een of meer) eisers onrechtmatig is;
2. een verklaring voor recht dat de Kansspelautoriteit onrechtmatig heeft gehandeld en handelt jegens (een of meer) eisers door inbreuk te maken op artikel 56 VWEU door in te stemmen met het door de Staat verzochte strafrechtelijk onderzoek en die instemming desgevraagd niet in te trekken;
3. de hoofdelijke veroordeling van de Staat c.s. tot vergoeding van de schade die eisers hebben geleden, op te maken bij staat;
4. een bevel jegens de Staat om de inbreuk op het VWEU onmiddellijk te staken en gestaakt te houden, onder andere door die inbreuk te erkennen en alle daarop gebaseerde handelingen jegens eisers te staken, op straffe van een hoofdelijk te verbeuren dwangsom van 100.000 per dag, tot een maximum van 5.000.000;
5. een bevel jegens de Staat om het nieuwsbericht van 24 juni 2021 binnen vijf dagen na het vonnis te rectificeren door het plaatsen van een door eisers voorgestelde tekst, waarin staat dat is uitgemaakt dat het in de Wok opgenomen totaalverbod op het aanbieden van online kansspelen in strijd is met artikel 56 VWEU, op straffe van een dwangsom van 10.000 per dag, tot een maximum van 100.000;
6. de hoofdelijke veroordeling van de Staat c.s. in de werkelijke kosten van deze procedure met nakosten en rente.

4.2 De rechtbank heeft de vorderingen afgewezen en appellanten in de proceskosten veroordeeld.

5 Vorderingen in hoger beroep

5.1 Appellanten willen dat het hof hun vorderingen alsnog toewijst en de Staat in de kosten van beide instanties veroordeelt.

5.2 De Staat c.s. willen dat het hof het vonnis, al dan niet met verbetering van gronden, bekrachtigt en appellanten in de kosten van het hoger beroep veroordeelt.

6 Beoordeling in hoger beroep

Ontvankelijkheid

6.1 De Staat c.s. heeft betwist dat appellanten ontvankelijk zijn in hun vorderingen (onder meer) omdat hun vorderingen uitsluitend zouden strekken ter bescherming van hun belangen bij de strafrechter en zij volgens de Staat c.s. geen ander belang hebben genoemd dan dat zij van de strafvervolging af willen komen.

6.2 Het hof verwerpt dit betoog in ieder geval voor zover het gaat om de op schadevergoeding wegens onrechtmatig overheidshandelen gerichte vorderingen van appellanten 9 tot en met 14, die geen verdachten zijn. Verder zijn appellanten mede gelet op de in hoger beroep daaraan gegeven nadere onderbouwing ontvankelijk in hun rectificatievordering. Voor appellanten 1-8 geldt bovendien dat zij schadevergoeding vorderen. Die vordering kunnen zij uitsluitend in een procedure bij de burgerlijke rechter instellen.

6.3 Het hof komt dus toe aan een inhoudelijke beoordeling van het geschil.

Is het destijds geldende totaalverbod op online kansspelen in strijd met het Unierecht?

6.4 De grieven 3 tot en met 16 leggen aan het hof de vraag voor of het totaalverbod op online kansspelen in strijd is met het Unierecht. De grieven lenen zich voor gezamenlijke behandeling.

6.5 Het hof stelt het volgende voorop. Het totaalverbod om online kansspelen aan te bieden, zoals dat in de relevante periode van 2007 tot 2014 in Nederland op grond van de Wok gold, vormt een beperking op het vrije verkeer van diensten binnen de Europese Unie als bedoeld in art. 56 VWEU. Een zodanige beperking is niettemin toegestaan als deze is gerechtvaardigd door dwingende redenen van algemeen belang. Uit de rechtspraak van het HvJEU volgt dat zulke redenen op het gebied van (online) kansspelen kunnen zijn gelegen in het beschermen van consumenten, bestrijden van fraude, voorkomen dat burgers tot geldverkwisting door gokken worden aangespoord en het vermijden van maatschappelijke problemen in het algemeen. Volgens het HvJEU behoort de kansspelregeling tot de gebieden waarop er tussen de lidstaten aanzienlijke morele, religieuze en culturele verschillen bestaan en het, bij gebreke van communautaire harmonisatie op dit gebied, aan elke lidstaat is om overeenkomstig zijn eigen waardesysteem te beoordelen wat noodzakelijk is voor de bescherming van de betrokken belangen (HvJEU 8 september 2009, C-42/07 (ECLI:EU:C:2009:519) Liga Portuguesa en HvJEU 8 september 2010, C-46/08 (ECLI:EU:C:2010:505) Carmen Media), beide arresten met verwijzingen). Uit deze rechtspraak blijkt verder het volgende.

6.6 Een door een lidstaat opgelegde beperking dient te voldoen aan de voorwaarden met betrekking tot de evenredigheid ervan. Daarbij moet worden onderzocht of de beperking *geschikt* is om de verwezenlijking van één of meer van de door de lidstaat nagestreefde doelen te waarborgen en of zij niet verder gaat dan ter bereiking daarvan *noodzakelijk* is.

6.7 Een beperking is slechts geschikt om de verwezenlijking van het betrokken doel te waarborgen, wanneer de verwezenlijking ervan op coherente en systematische (samenhangende en stelselmatige) wijze wordt nagestreefd. Aldus staat het aan elke lidstaat om te beoordelen of het voor de wettige doelstellingen die hij nastreeft noodzakelijk is om de desbetreffende activiteiten geheel of gedeeltelijk te verbieden dan wel ze slechts te beperken en met het oog daarop meer of minder strenge controlemaatregelen te treffen. De noodzaak en evenredigheid van de aldus genomen maatregelen dienen enkel te worden getoetst aan de nagestreefde doelstellingen en aan het niveau van bescherming dat de betrokken nationale autoriteiten willen waarborgen. Het evenredigheidsvereiste vereist, gelet op de beoordelingsbevoegdheid waarover de lidstaten bij de vaststelling van het niveau van bescherming van de consument en van de maatschappelijke orde in de kansspelsector beschikken, niet dat een door de autoriteiten van een lidstaat getroffen beperkende maatregel overeenstemt met een door alle lidstaten gedeelde opvatting over de wijze waarop het betrokken rechtmatig belang moet worden beschermd. In elk geval moeten de beperkingen zonder discriminatie worden toegepast.

6.8 Volgens het HvJEU kan een (algemeen) verbod om via internet kansspelen aan te bieden in beginsel geschikt worden geacht om de wettige doeleinden, te voorkomen dat personen tot geldverkwisting door gokken worden aangespoord, gokverslaving te bestrijden en minderjarigen te beschermen, te verwezenlijken, ook al blijft het toegestaan om dergelijke spelen via traditionelere kanalen aan te

bieden. Het HvJEU heeft hiertoe gewezen op de bijzondere kenmerken van het aanbieden van kansspelen via internet, met name dat dit andere en ernstigere risicos op fraude door marktdeelnemers jegens consumenten meebrengt dan op traditionele markten aangeboden kansspelen omdat er geen direct contact is tussen de consument en marktdeelnemer. Het HvJEU overwoog verder dat de zeer gemakkelijke en permanente toegang tot kansspelen die op internet worden aangeboden, alsook de potentieel grote omvang en hoge frequentie van het betrokken internationale aanbod, in een omgeving die bovendien gekenmerkt wordt door het isolement van de speler, een klimaat van anonimiteit en het ontbreken van sociale controle, evenzoveel factoren vormen die een toename van gokverslaving en geldverkwisting door gokken en dus ook van de negatieve sociale en morele gevolgen daarvan in de hand werken (aldus nog steeds de onder 6.5 vermelde rechtspraak).

Dwingende redenen van algemeen belang

6.9 De door de Staat c.s. aangevoerde doelstellingen van het destijds in Nederland geldende verbod tot het aanbieden van online kansspelen (kort gezegd) bescherming van consumenten tegen gokverslaving en fraudebestrijding zijn blijkens de onder 6.5 genoemde rechtspraak dwingende redenen van algemeen belang. Dit is door appellanten ook niet betwist.

Evenredigheid; geschiktheid en noodzakelijkheid van de beperking

6.10 Wel betwisten appellanten dat het destijds in Nederland geldende verbod tot het aanbieden via internet van kansspelen geschikt is om de verwezenlijking van één of meer van de door de Staat nagestreefde doelen te waarborgen en dat zij niet verder gaat dan voor het bereiken daarvan noodzakelijk is. Samengevat voeren zij aan dat een beperking slechts geschikt is om de verwezenlijking van de nagestreefde doelen te waarborgen als de uitvoering van de regelgeving daadwerkelijk leidt tot de verwezenlijking van de nagestreefde doelen (met name consumentenbescherming). Dit vergt volgens appellanten een dynamische en feitelijke toets die kijkt naar de door de Staat te stellen en te bewijzen daadwerkelijke effecten van de regelgeving en het gevoerde beleid. Volgens appellanten is besloten tot kanalisering van een legaal aanbod op grond van de Wet Koa omdat het totaalverbod volledig faalde om de doelstellingen te realiseren. Daarmee was het totaalverbod niet geschikt en dus in strijd met Europees recht. Ook heeft de Staat c.s. de doelstellingen van het totaalverbod niet daadwerkelijk (samenhangend en stelselmatig) nagestreefd, nu dit verbod nauwelijks werd gehandhaafd, vormen van e-commerce online kansspelen wel werden vergund en op grond van een bewuste beleidskeuze alleen aanbieders van online kansspelen die zich niet hielden aan de gemaakte afspraken werden beboet. Het totaalverbod gold ook niet voor eenieder, nu het deelnemen aan in het buitenland georganiseerde kansspelen niet werd verboden. Uit het feit dat de wetgever van oordeel was dat de doelstellingen beter konden worden gerealiseerd met een gereguleerd systeem waarbij wel vergund aanbod werd toegestaan, volgt al dat het totaalverbod niet evenredig was en verder ging dan noodzakelijk was, aldus nog steeds de grieven.

6.11 Volgens de Staat c.s. volgt uit de jurisprudentie van het HvJEU dat lidstaten afhankelijk van het door hen gewenste beschermingsniveau kunnen kiezen voor een totaalverbod op online kansspelen. Met het (toenmalige) Nederlandse online kansspelbeleid werden niet (heimelijk) andere doelstellingen nagestreefd dan de door het HvJEU als dringende reden van algemeen belang erkende consumentenbescherming en criminaliteitsbestrijding. Dat resultaten van het online kansspelbeleid minder goed waren dan gehoopt betekent niet dat het beleid niet geschikt is om de doelstellingen te verwezenlijken. Dat is pas het geval als de maatregel daartoe naar zijn aard niet geschikt is. Een totaalverbod op online-kansspelen is geschikt omdat daarmee het aanbod en daarmee de risicos op kansspelverslaving en criminaliteit worden verkleind. Een andere opvatting zou meebrengen dat illegale aanbieders zelf door ondermijning van het kansspelbeleid invloed zouden hebben op de mate van geschiktheid en daarmee op de (Europeesrechtelijke) rechtmatigheid ervan. Het EU-recht laat de lidstaten de vrijheid in de loop der tijd hun beleid desgewenst te wijzigen. De Staat c.s. betwisten dat het verbod niet daadwerkelijk werd gehandhaafd en dat een lidstaat niet om capaciteitsredenen een prioriteringsbeleid zou mogen voeren. De mogelijkheid tot handhaving bleef bestaan ook ten opzichte van partijen die zich aan de prioriteringscriteria hielden en heeft ook daadwerkelijk plaatsgevonden. Dat op beperkte schaal e-commerce aanbod werd toegestaan doet geen afbreuk aan de consistentie van het beleid. Anders dan appellanten suggereren is het deelnemen aan een illegaal kansspel in

Nederland verboden en is dit alleen anders voor in het buitenland deelnemen aan een kansspel waarvoor geen Nederlandse vergunning is verleend, aldus de Staat c.s..

6.12 Het hof overweegt als volgt. Niet in geschil is dat het in de relevante periode van 2007 tot en met 2014 gevoerde Nederlandse (online) kansspelbeleid tot doel had consumenten te beschermen en fraude te bestrijden en er geen andere (verborgen) doelen mee werden nagestreefd. Vast staat dat het hierbij gaat om dringende redenen van algemeen belang die een beperking op het vrije verkeer van diensten kunnen rechtvaardigen. Volgens de aangehaalde rechtspraak van het HvJEU bestaat op het gebied van (online) kansspelen een ruime beleidsvrijheid voor de lidstaten om het door de lidstaat gewenste beschermingsniveau en de wijze waarop de lidstaat dit beschermingsniveau wenst na te streven te bepalen. Volgens het HvJEU is een totaalverbod gelet op de bijzondere kenmerken en risicos van online-kansspelen in beginsel geschikt om de doelstellingen van consumentenbescherming en fraudebestrijding te verwezenlijken, ook al zou dit ook op andere wijzen kunnen geschieden. Het EU-recht eist op het gebied van (online) kansspelen niet dat uit verschillende mogelijke maatregelen het meest effectieve of minst vergaande stelsel wordt gekozen. Niet, althans onvoldoende, betwist is dat een totaalverbod het aanbod van online kansspelen beperkt en zo (tenminste) bijdraagt aan de verwezenlijking van de genoemde doelstellingen.

6.13 Gezien het voorgaande kunnen appellanten niet worden gevolgd in hun standpunt dat in het kader van de evenredigheidseis de mogelijk in de tijd variërende mate van daadwerkelijke effectiviteit van het door een lidstaat gekozen online-kansspelbeleid zou bepalen of het de Unierechtelijke geschiktheidstoets (nog steeds) kan doorstaan. De aangehaalde rechtspraak van het HvJEU op het gebied van online kansspelen biedt voor die uitleg geen steun. Dit standpunt van appellanten zou bovendien meebrengen dat illegale aanbieders van online kansspelen, door ondermijning van het beleid, invloed zouden hebben op de Unierechtelijke geldigheid en daarmee de strafrechtelijke handhaafbaarheid van het online kansspelbeleid. Uit onder meer de uitspraken Liga Portuguesa en Carmen Media volgt als gezegd dat het Unierecht de lidstaten op dit specifieke gebied juist veel beleidsruimte geeft.

6.14 Wel moet de verwezenlijking van de beleidsdoelstellingen van het totaalverbod op online kansspelen op samenhangende en stelselmatige wijze worden nagestreefd. Volgens appellanten voldeed het (toenmalige) kansspelbeleid niet aan deze eisen, omdat vormen van e-commerce gokken werden toegestaan, het deelnemen aan online kansspelen niet strafbaar was en het totaalverbod feitelijk niet werd gehandhaafd.

6.15 Ook dit betoog faalt. Het in uitzondering op het totaalverbod toegestane e-commerce-aanbod maakt het (toenmalige) Nederlandse online kansspelbeleid nog niet onsamenhangend of onsystematisch. Zoals ter gelegenheid van de mondelinge behandeling nader is toegelicht, ging het hierbij uitsluitend om de (door de Staat gecontroleerde) mogelijkheid om ook via internet aan de Lotto deel te nemen en op sportwedstrijden en paardenraces in te zetten. Hoewel het inzetten op een dergelijk kansspel via internet laagdrempeliger is dan wanneer consumenten op een fysieke locatie moeten inzetten, gaat het om een overzichtelijke uitzondering die in het verlengde ligt van reeds vergund fysiek aanbod, met een aanzienlijk beperkter bereik dan het voor alle (overige) vormen van online-kansspelen geldende totaalverbod. Het beleid is ook niet inconsistent doordat de Staat c.s. met deze uitzondering de beleidsdoelen van het beleid (actief) zouden ondergraven. Niet in geschil is immers dat ook een gereguleerd (gecontroleerd) legaal aanbod aan de verwezenlijking van de met online kansspelbeleid nagestreefde doelen kan bijdragen. Mede gezien de ruime beleidsvrijheid die de lidstaten hebben hun online kansspelbeleid vorm te geven, voldeed het (destijds gevoerde) online kansspelbeleid ook in zoverre aan het Unierecht.

6.16 Dat de Wok het Nederlandse consumenten in de periode 2007 2014 niet verbood om in het buitenland deel te nemen aan (vormen van) in Nederland verboden kansspelen, maakt evenmin dat het toenmalige kansspelbeleid niet voldeed aan de eisen van samenhang en stelselmatigheid of dit beleid discriminerend zou zijn (uitgevoerd). Het online kansspelbeleid richtte zich stelselmatig op de beperking van het *aanbod* door middel van een verbod. Niet gebleken is dat dit kansspelbeleid inconsistent was doordat de Staat c.s. (bijvoorbeeld) aan de vraagzijde Nederlandse consumenten stimuleerde om aan online kansspelen deel te nemen. Dit laatste volgt ook niet uit het door appellanten als productie H overgelegde bericht.

6.17 Het hof verwerpt ook het betoog dat het totaalverbod in strijd zou zijn met het Unierecht omdat het in de relevante periode niet (voldoende) zou zijn gehandhaafd. Hiervoor is reeds de stelling verworpen dat de daadwerkelijke effecten van beleid beslissend zouden zijn voor de evenredigheid (geschiktheid en noodzakelijkheid) van het online kansspelbeleid. De Staat c.s. hebben voldoende onderbouwd dat het totaalverbod door de Staat c.s. wel degelijk werd gehandhaafd en dat handhaving van het verbod ook langs civielrechtelijke weg plaatsvond. Het door appellanten aangehaalde prioriteringsbeleid van de Ksa is aan het eind van de voor de onderhavige zaak relevante periode 2007 2014 opgesteld, namelijk na de oprichting van de Ksa in 2012. De Staat c.s. hebben voldoende toegelicht en onderbouwd, dat de prioriteringscriteria zijn opgesteld om wegens capaciteitsbeperkingen keuzes te kunnen maken tegen wie het eerst handhavend zou worden opgetreden, dat ook werd opgetreden tegen partijen die wel aan deze criteria voldeden en (dus) van een (de facto) gedoogbeleid geen sprake was. Dat de wetgever als gevolg van wildgroei van het online aanbod heeft toegewerkt naar een stelsel van gekanaliseerd legaal aanbod, zoals dat uiteindelijk op grond van de Wet Koa tot stand is gekomen, maakt het voordien bestaande totaalverbod nog niet in strijd met het Unierecht. Aan het voorgaande doet niet af dat de wetgever op een later moment aanleiding heeft gezien om het online gokken te reguleren en in zoverre het totaalverbod af te zwakken. De politieke noodzaak die daarvoor werd gezien - appellanten verwijzen in dat verband naar verklaringen van de heren Teeven en Temmink - brengt niet mee dat de wetgeving die in deze procedure wordt getoetst daarom niet meer in lijn met het bepaalde in art. 56 VWEU kan worden geacht.

6.18 De slotsom is dat de grieven 3 tot en met 16 falen.

De vordering tot rectificatie

6.19 Met grief 17 leggen appellanten de toewijsbaarheid van hun vordering tot rectificatie van het hiervoor onder 3.5 weergegeven persbericht aan het hof voor. Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen is deze vordering niet toewijsbaar op de door appellanten aangevoerde grond dat het strafrechtelijk optreden van de Staat c.s. onrechtmatig is wegens strijd met het Unierecht. Zij hebben evenwel aanvullend hun rectificatievordering gebaseerd op schending van de onschuldpresumptie en schending van hun recht op privacy. Volgens appellanten getuigt de publicatie gelet op de woordkeuze en herleidbaarheid van de berichtgeving niet van de in dit kader vereiste objectiviteit en zorgvuldigheid.

6.20 Naar het oordeel van het hof is de publicatie niet herleidbaar tot de zes verdachten, nu daarin uitsluitend hun leeftijden en geslacht worden vermeld en het feit dat zij zich met het aanbieden van online kansspelen bezig hielden. Dat ingewijden of bekenden van de verdachten op grond van het persbericht mogelijk (kunnen) weten om wie het gaat, maakt dit niet anders. Ten overvloede overweegt het hof hierover nog dat het persbericht in dit opzicht ook voldoet aan de eisen van de Aanwijzing voorlichting opsporing en vervolgen van het College van procureurs-generaal (hierna: de Aanwijzing), nu het persbericht geen (bijzondere) persoonsgegevens als bedoeld in art. 9 en 10 van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) bevat. Van schending van de in artikel 6 lid 2 EVRM verankerde onschuldpresumptie is evenmin sprake. Het persbericht maakt voldoende duidelijk dat ten tijde van de berichtgeving (slechts) sprake is van een strafrechtelijke verdenking en een vermoeden. Zo staat in het bericht vermeld dat de desbetreffende personen *verdacht* worden van overtreding van de wet op de kansspelen, witwassen en deelname aan een criminele organisatie, dat ten aanzien van het witwassen sprake is van een *vermoeden* en dat zij *vermoedelijk* online casino kansspelen hebben aangeboden op de Nederlandse markt (curs. hof). Tegen deze achtergrond is ook voldoende duidelijk dat de mededeling dat verdachten hun uitvlucht zochten naar een buitenlandse structuur nog steeds is gedaan in het kader van de als zodanig benoemde verdenking. Tot slot hebben de door appellanten aangehaalde passages uit het persbericht over de prioriteit van de aanpak van witwassen voor het OM en de risicos van online kansspelen een algemeen karakter en leveren (dus) geen schending van de onschuldpresumptie en/of recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van appellanten 1 tot en met 6 op. De grief faalt derhalve.

Bewijsaanbod

6.21 Gelet op de in 6.13 tot en met 6.18 gegeven (rechts)oordelen, is het door appellanten gedane aanbod tot het leveren van (tegen)bewijs niet ter zake dienend, zodat het hof daaraan voorbij gaat.

Conclusie en proceskosten

6.22 De conclusie is dat het hoger beroep van appellanten niet slaagt. Daarom zal het hof het vonnis bekrachtigen, met inbegrip van de daarin opgenomen beslissing over de proceskosten van de eerste aanleg. Grief 18, waarmee appellanten laatstgenoemde beslissing van de rechtbank bestrijden, faalt daarom eveneens. Het hof zal appellanten als de in het ongelijk gestelde partij veroordelen in de proceskosten van het hoger beroep.

6.23 Het hof begroot de proceskosten aan de zijde van de Staat c.s. op:

griffierecht 798,-

salaris advocaat 2.580,- (2 punten × tarief II)

nakosten 189,- (plus de verhoging zoals vermeld in de beslissing)

Totaal 3.567,-.

Het hof zal de gevorderde wettelijke rente over de proceskosten toewijzen zoals vermeld in de beslissing.

7 Beslissing

Het hof:

- bekrachtigt het vonnis van de rechtbank Den Haag van 17 januari 2024;
- veroordeelt appellanten in de kosten van de procedure in hoger beroep, aan de zijde van de Staat c.s. begroot op 3.567,- vermeerderd met de wettelijke rente over deze kosten als appellanten deze niet binnen veertien dagen na heden hebben betaald;
- bepaalt dat als appellanten niet binnen veertien dagen na aanschrijving aan de uitspraak hebben voldaan en dit arrest vervolgens wordt betekend, appellanten de kosten van die betekening moet betalen, plus extra nakosten van 92,-, vermeerderd met de wettelijke rente over deze kosten als appellanten deze niet binnen veertien dagen na betekening hebben betaald;
- verklaart dit arrest uitvoerbaar bij voorraad voor zover het de proceskostenveroordeling betreft;
- wijst af wat in hoger beroep meer of anders is gevorderd.

Dit arrest is gewezen door mr. B.J. Lenselink, mr. J.J. van der Helm en mr. C. Mak en in het openbaar uitgesproken op 10 maart 2026 in aanwezigheid van de griffier.