RECHTSPRAAK OVER KANSSPELEN

Uitspraak Rechtbank Den Haag

ECLI:NL:RBDHA:2024:1751

17-01-2024 · Rechtbank Den Haag · Civiel recht; Europees civiel recht, Civiel recht; Verbintenissenrecht

Onrechtmatige overheidsdaad? Totaalverbod op online kansspelen in periode 2007-2014 niet in strijd met Unierecht. Art. 56 VWEU; evenredigheidsbeginsel. Wet op de kansspelen (wok).…

Originele uitspraak volgt ongewijzigd

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

Lees het rechtspraakdossier

Dossiers en persinformatie

www.onlinecasino.amsterdam

Bron oorspronkelijke publicatie: Rechtspraak.nl. ECLI is de vaste identificatie van de uitspraak.
OCA-voorblad toegevoegd op 17 oktober 2026. De oorspronkelijke PDF is afzonderlijk bewaard.

ECLI:NL:RBDHA:2024:1751

Instantie	Rechtbank Den Haag
Datum uitspraak	17-01-2024
Datum publicatie	30-04-2024
Zaaknummer	C/09/628739 / HA ZA 22-382
Formele relaties	Hoger beroep: ECLI:NL:GHDHA:2026:399, Bekrachtiging/bevestiging
Rechtsgebieden	Europees civiel recht Verbintenissenrecht
Bijzondere kenmerken	Bodemzaak Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Onrechtmatige overheidsdaad? Totaalverbod op online kansspelen in periode 2007-2014 niet in strijd met Unierecht. Art. 56 VWEU; evenredigheidsbeginsel. Wet op de kansspelen (wok). Absoluut verbod voor het online aanbieden van gokdiensten. Artikel 56 VWEU. Strafrechterlijke vervolging. Doelstellingen Wok niet in strijd met Unierecht.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK Den Haag

Civiel recht

Zaaknummer: C/09/628739 / HA ZA 22-382

Vonnis van 17 januari 2024 (bij vervroeging)

in de zaak van

1 [eiser 1] ,

te [woonplaats 1] (België),
2. **[eiser 2]**,
te [woonplaats 2] (Zwitserland),
3. **[eiser 3]**,
te [woonplaats 3] ,
4. **[eiser 4]**,
te [woonplaats 1] (België),
5. **[eiser 5] N.V.**,
te Curaçao,
6. **[eiser 6] N.V.**,
te Curaçao,
7. **[eiser 7] L.T.D.**,
te [vestigingsplaats 1] (Malta),
8. **[eiser 8]**,
te [woonplaats 3] (Zwitserland),
9. **[eiser 9]**,
te [woonplaats 2] (Zwitserland),
10. **[eiser 10] B.V.**,
te Curaçao,
11. **[eiser 11] SÀRL**,
te Luxemburg,
12. **[eiser 12] L.T.D.**,
te Malta,
13. **[eiser 13] L.T.D.**,
te Malta,
14. **[eiser 14] B.V.**,
te [vestigingsplaats 2] (België),
eisende partijen, hierna samen te noemen: eisers,
advocaat: mr. I.M.C.A. Reinders Folmer te Amsterdam,

tegen

1 DE STAAT DER NEDERLANDEN,

te Den Haag,
2. **DE KANSSPELAUTORITEIT**,
te Den Haag,
gedaagde partijen, hierna samen te noemen: de Staat c.s.,
advocaat: mr. G.A. Dictus LLM te Den Haag.

1. Samenvatting

Eisers 1-8 hebben in de periode van 2007 tot maart 2014 vanuit Malta online kansspelen aangeboden en richtten zich mede op de Nederlandse markt; zij hadden Maltese vergunningen voor het aanbieden van

online kansspelen. In Nederland was het online aanbieden van online kansspelen in die periode verboden op grond van de Wet op de kansspelen. Het Openbaar Ministerie is met instemming van de Kansspelautoriteit een strafrechtelijk onderzoek begonnen waarin eisers 1-8 als verdachten zijn aangemerkt. In het kader van dat onderzoek zijn vermogensbestanddelen beslagen, waaronder ook vermogensbestanddelen van eisers 9-14.

Eisers menen dat de wetgeving waarop de strafrechtelijke vervolging is gebaseerd in strijd is met Unierecht (het vrije verkeer van diensten), zodat alle op die wetgeving gebaseerde gedragingen van de Staat en de Kansspelautoriteit jegens hen onrechtmatig zijn. Zij vorderen kort gezegd dat de rechtbank voor recht verklaart dat die gedragingen onrechtmatig zijn, en ook dat zij beveelt dat die gedragingen moeten worden gestaakt. Voor deze onrechtmatige gedragingen vorderen eisers schadevergoeding. Ook vragen eisers rectificatie van een nieuwsbericht van het Openbaar Ministerie over die volgens hen onrechtmatige vervolging. De Staat en de Kansspelautoriteit voeren verweer.

In dit vonnis wijst de rechtbank de vorderingen af. De Wet op de kansspelen was in de beoordeelde periode niet in strijd met het Unierecht omdat het daarin neergelegde totaalverbod gerechtvaardigd werd door dwingende redenen van maatschappelijk belang. Gelet op die belangen was het totaalverbod doelmatig en proportioneel; het werd ook voldoende consistent gehandhaafd. Het nieuwsbericht van het Openbaar Ministerie was daarom feitelijk juist en niet onrechtmatig.

2 De procedure

2.1. Het verloop van de procedure blijkt uit:

- de dagvaardingen van 26 april 2022 met producties 1-20;
- de conclusie van antwoord van 27 juli 2022 met producties 1-30;
- het tussenvonnis van 7 juni 2023 waarbij een mondelinge behandeling is bepaald;
- het bericht van de griffie van 9 november 2023 waarin het pleitverzoek van eisers is toegewezen en enkele regieaanwijzingen zijn gegeven;
- het B-formulier van eisers van 1 december 2023 met producties 21-62;
- de pleitnota van eisers ingekomen op 4 december 2023.

2.2. De mondelinge behandeling heeft plaatsgevonden op 14 december 2023.

Eisers 1, 2 en 5 zijn verschenen, vergezeld door hun advocaten; namens de Staat en de Kansspelautoriteit zijn verschenen mevr. mr. [naam 1] (Jurist J&V), dhr. [naam 2] (Kansspelautoriteit), mevr. mr. [naam 3] (OvJ OM) en mevr. mr. [naam 4] (OvJ Functioneel Parket Den Bosch). De advocaten hebben het woord gevoerd aan de hand van spreekaantekeningen. De griffier heeft aantekeningen gemaakt van wat er ter zitting is besproken.

2.3. Ten slotte is de datum bepaald waarop dit vonnis wordt gewezen.

3 De feiten

3.1.

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 april 2021 was het niet mogelijk om voor het online aanbieden van kansspelen een vergunning aan te vragen.

3.2. In 2019 heeft het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie (hierna: OM) met instemming van de Kansspelautoriteit 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.

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

3.4. 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 [leeftijden] en een vrouw [leeftijd] 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 Het geschil

4.1. Eisers vorderen samengevat dat de rechtbank:

1. Voor recht verklaart 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 deswege de op dat totaalverbod gebaseerde handelwijze van de Staat c.s., althans de Staat, jegens (een of meer) eisers onrechtmatig is;
2. Voor recht verklaart 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 Staat c.s. hoofdelijk veroordeelt tot vergoeding van de schade die eisers hebben geleden, op te maken bij staat,
4. De Staat beveelt om de inbreuk op het VWEU onmiddellijk te staken en gestaakt te houden, onder andere door 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. De Staat beveelt om het nieuwsbericht van 24 juni 2021 binnen vijf dagen na het vonnis te rectificeren door het plaatsen van de 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 Staat c.s. hoofdelijk veroordeelt in de werkelijke kosten van deze procedure, vermeerderd met nakosten en rente.

4.2. De Staat c.s. voert verweer. De Staat c.s. concludeert tot niet-ontvankelijkheid van eisers, dan wel tot afwijzing van de vorderingen van eisers, met uitvoerbaar bij voorraad te verklaren veroordeling van eisers in de kosten van deze procedure.

4.3. Op de stellingen van partijen wordt hierna, voor zover nodig, nader ingegaan.

5 Ontvankelijkheid

5.1. De Staat c.s. heeft aangevoerd dat eisers niet in hun vorderingen kunnen worden ontvangen, kort gezegd omdat zij hun bezwaren in andere met voldoende waarborgen omklede rechtsgangen aan de rechter (hadden) kunnen en moeten voorleggen.

5.2. Eisers stellen echter schade te hebben geleden door (nog voortdurend en dreigend) onrechtmatig overheidshandelen. Voor zover hun vorderingen zien op de vaststelling van een eventuele civielrechtelijke aansprakelijkheid van de Staat, zijn zij daarin ontvankelijk; dit stelt de Staat ook niet ter discussie.

5.3. Gelet op hetgeen hierna wordt overwogen, komt de rechtbank niet toe aan een nadere beoordeling van de ontvankelijkheid van de afzonderlijke vorderingen.

6 De beoordeling

6.1.

Voor alle vorderingen van eisers, inclusief de gevorderde rectificatie, is relevant of het in de Wok opgenomen totaalverbod op het aanbieden van online kansspelen in de periode 2007 tot maart 2014 in strijd was met artikel 56 VWEU. Dit zal de rechtbank daarom eerst beoordelen.

Juridisch kader

6.2. Bij die beoordeling acht de rechtbank de volgende verdrags- en wetsbepalingen van belang:

Artikel 52 lid 1 VWEU 1

De voorschriften van dit hoofdstuk en de maatregelen uit hoofde daarvan genomen doen niet af aan de toepasselijkheid van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen waarbij een bijzondere regeling is vastgesteld voor vreemdelingen welke bepalingen uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid gerechtvaardigd zijn.

Artikel 56 VWEU

In het kader van de volgende bepalingen zijn de beperkingen op het vrij verrichten van diensten binnen de Gemeenschap verboden ten aanzien van de onderdanen der lidstaten die in een ander land van de Gemeenschap zijn gevestigd dan dat, waarin degene is gevestigd te wiens behoeve de dienst wordt verricht. ()

Artikel 57 VWEU

In de zin van de Verdragen worden als diensten beschouwd de dienstverrichtingen welke gewoonlijk tegen vergoeding geschieden, voorzover de bepalingen, betreffende het vrije verkeer van goederen, kapitaal en personen op deze dienstverrichtingen niet van toepassing zijn.

De diensten omvatten met name werkzaamheden:

()

b. van commerciële aard, ()".

Artikel 62 VWEU

De bepalingen van de artikelen 51 tot en met 54 zijn van toepassing op het onderwerp dat in dit hoofdstuk is geregeld.

Artikel 1 Wok 2

Behoudens het in Titel Va van deze wet bepaalde is het verboden:

a. gelegenheid te geven om mede te dingen naar prijzen of premies indien de aanwijzing der winnaars geschiedt door enige kansbepaling waarop de deelnemers in het algemeen geen overwegende invloed kunnen uitoefenen, tenzij daarvoor ingevolge deze wet vergunning is verleend;

b. de deelneming hetzij aan een onder a bedoelde gelegenheid, gegeven zonder vergunning ingevolge deze wet, hetzij aan een overeenkomstige gelegenheid, gegeven buiten het Rijk in Europa, te bevorderen of daartoe voor openbaarmaking of verspreiding bestemde stukken in voorraad te hebben; (...)".

Artikel 31 Wok 3

1. Gedragingen in strijd met de voorschriften vastgesteld bij of krachtens de artikelen 1, onder a () zijn misdrijven, voorzover zij opzettelijk zijn begaan, en overigens overtredingen.

2. Gedragingen in strijd met de voorschriften vastgesteld bij of krachtens de artikelen 1, onder b () zijn overtredingen.

3. Gedragingen, die in dit artikel als misdrijf of als overtreding zijn aangemerkt, zijn economische delicten in de zin van artikel 1, aanhef en onder 3°, van de Wet op de economische delicten.

Artikel 56 VWEU is van toepassing; totaalverbod is beperking

6.3. De rechtbank is van oordeel dat het totaalverbod om online kansspelen aan te bieden op de Nederlandse markt, ook voor in de Europese Unie gevestigde legale aanbieders, een beperking op het vrije verkeer van diensten vormt. Dit oordeel berust op de volgende overwegingen:

6.3.1. Artikel 49 EG heeft betrekking op diensten die een dienstverrichter, die in een lidstaat is gevestigd, via internet en dus zonder zijn lidstaat te verlaten aanbiedt aan in een andere lidstaat gevestigde ontvangers, zodat elke beperking van deze activiteiten een beperking van het vrij verrichten van diensten door een dergelijke dienstverrichter vormt. 4

6.3.2. Het online aanbieden van kansspelen vanuit een lidstaat van de EU aan Nederlandse spelers valt dus binnen de reikwijdte van de vrijheid van dienstverrichting als bedoeld in artikelen 56 en 57 VWEU.5

6.3.3. Een van strafsancties voorzien verbod om op de Nederlandse markt kansspelen aan te bieden die worden georganiseerd in andere lidstaten, vormt een beperking van het vrij verrichten van diensten binnen de Europese Unie.

Doelstellingen Wok conform Unierecht

6.4. Met de constatering dat het totaalverbod een beperking is van het recht op vrije dienstverlening binnen de Europese Unie, is nog niet gezegd dat die beperking onder het Unierecht ook niet is toegestaan. De rechtbank moet nagaan of de Nederlandse regeling, gelet op de wijze waarop zij in concreto werd toegepast, daadwerkelijk beantwoordde aan de ter rechtvaardiging ervan aangevoerde doelstellingen en of de uit die regeling voortvloeiende beperkingen, gelet op deze doelstellingen, niet onevenredig waren.6

6.5. Bij de beoordeling van de noodzaak en evenredigheid van het totaalverbod stelt de rechtbank voorop dat het Unierecht het aan de lidstaten zelf laat om te beoordelen of het voor de wettige doelstellingen die hij nastreeft noodzakelijk is, activiteiten inzake de organisatie van kansspelen geheel of gedeeltelijk te verbieden, dan wel ze slechts te beperken en met het oog daarop meer of minder strenge controlemaatregelen te treffen. De rechter mag de noodzaak en de evenredigheid van de aldus genomen maatregelen alleen toetsen aan de nagestreefde doelstellingen en aan het niveau van bescherming dat de betrokken nationale autoriteiten willen waarborgen.7 Daarbij moet de rechter rekening houden met de evolutie van de omstandigheden na de vaststelling van de betrokken regeling en/of maatregelen.8

6.6. Tussen partijen staat niet ter discussie dat de doelstellingen achter het totaalverbod in de Wok ook in de hier relevante periode gelegen waren in consumentenbescherming, bestrijding van fraude en illegaliteit, en het voorkomen van kansspelverslaving en de daarbij horende maatschappelijke problemen.9

6.7. Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: het Hof van Justitie) kunnen dergelijke doelstellingen beperkingen van de fundamentele vrijheden in de kansspelsector rechtvaardigen.10

6.8. In deze zaak komt het daarom aan op de vragen of de genoemde doelstellingen met de Wok gelet op de concrete toepassing van die wet op samenhangende en stelselmatige wijze werden nagestreefd,11 en of de beperking die het totaalverbod vormde evenredig was. De stelplicht en bewijslast daaromtrent rusten op de Staat c.s.12

Doelstellingen samenhangend en stelselmatig nagestreefd

6.9. Eisers stellen niet dat de genoemde doelstellingen van de Wok in de praktijk niet daadwerkelijk werden nagestreefd; zij stellen dat de Wok daartoe niet geschikt was, gelet op wat er daadwerkelijk op de online kansspelmarkt gebeurde. Gezien de (volgens eisers: slechte) resultaten was het totaalverbod ongeschikt om het nagestreefde doel te bereiken, waardoor die beperking van het vrije verkeer van diensten volgens hen niet noodzakelijk en niet evenredig kon zijn. Dit blijkt volgens hen ook uit het politieke debat over de Wok dat in de voor deze zaak relevante periode werd gevoerd: men was het erover eens dat de Wok aanpassing behoefde en dat het totaalverbod niet tot de uitkomsten leidde die de wet beoogde.

6.10. Naar het oordeel van de rechtbank berusten de stellingen van eisers op een onjuiste rechtsopvatting. Als regelgeving en de uitvoering daarvan niet geschikt zijn om de doelstellingen daarvan te realiseren, kan dat leiden tot het oordeel dat daarmee de doelstelling van de (beperkende) regelgeving niet wordt nagestreefd en dat de beperking niet door de doelstellingen wordt gerechtvaardigd. Daarbij komt het aan op de vraag in hoeverre de regelgeving daadwerkelijk ertoe strekt - geschikt is - om de doelstellingen te realiseren, (en niet op bijvoorbeeld het uitsluiten van buitenlandse aanbieders of het genereren van inkomsten voor de overheid). De constatering dat de met de geldende regelgeving en uitvoering daarvan behaalde resultaten minder goed waren dan daarmee beoogd, betekent nog niet dat zij niet daadwerkelijk waren gericht op het behalen van de doelstellingen achter de wet, en zelfs niet dat zij inherent ongeschikt en niet-noodzakelijk waren om die doelstellingen na te streven. De Staat c.s. heeft gesteld en met stukken onderbouwd dat hij de doelstellingen van de Wok samenhangend en stelselmatig heeft nagestreefd; eisers hebben dit tegengesproken met stellingen die de rechtbank als onjuist beoordeelt. Daartoe wordt het volgende overwogen.

6.10.1. Het feit dat op enig moment werd geconstateerd dat het nodig was om ook een legaal en gecontroleerd alternatief voor het toenemende aantal gokwebsites toe te staan,13 is onvoldoende om te concluderen dat het Nederlandse systeem vanaf het moment dat die gedachte opkwam niet meer voldeed aan het door het Unierecht vereiste niveau van noodzakelijkheid en/of evenredigheid.14 Gelet op de politieke, maatschappelijke en handhavingstechnische15 complexiteit van het onderwerp is het niet vreemd dat de verwezenlijking van een legaal en gecontroleerd alternatief voor online kansspelen na de constatering dat de bestaande regeling verbetering behoefde nog geruime tijd op zich heeft laten wachten. De wetgever heeft sinds die constatering ook onderzoeken en proeven doen uitvoeren om de bestaande regeling daadwerkelijk te kunnen verbeteren.16 Gelet op de ruime beoordelingsmarge die het Unierecht lidstaten op dit onderwerp laat, en gelet op de Unierechtelijke eisen van stelselmatigheid en coherentie, had de wetgever die ruimte.

6.10.2. De door eisers voorgestane uitleg van het Unierecht dat alleen relevant is de vraag of de doelen achter de beperking daadwerkelijk worden gerealiseerd zou meebrengen dat de overheid die op enig moment onvoldoende middelen heeft om haar beleid optimaal uit te voeren of zich geconfronteerd ziet met onverwachte omstandigheden, gedwongen zou zijn dit beleid te staken.

6.10.3. Daarbij weegt de rechtbank mee dat de reden dat de doelstellingen achter het totaalverbod van de Wok destijds niet werden behaald, voor een niet te verwaarlozen deel gelegen was in de activiteiten van eisers 1-8.

6.10.4. Een voor iedereen geldend totaalverbod is in beginsel geschikt om consumenten te beschermen en om kansspelverslaving, fraude en illegaliteit te voorkomen: de kans dat deze risicos zich verwezenlijken wordt door het voorkomen van de risicovolle activiteit immers verkleind.

6.10.5.

Het feit dat op enig moment vormen van e-commerce voor al vergunde fysieke kansspelen werden toegestaan, doet niet af aan het feit dat er geen enkele uitzondering bestond voor geheel online georganiseerde kansspelen zoals in deze zaak aan de orde zijn.

6.10.6. De Staat c.s. heeft gesteld dat hij in de hier relevante periode daadwerkelijk stelselmatig en coherent getracht heeft de doelstellingen achter de Wok te bereiken, en heeft dit onder meer onderbouwd met verwijzingen naar verschillende rechterlijke uitspraken waarin is vastgesteld dat hij dit inderdaad heeft gedaan. Met de hiervoor al verworpen stellingen dat de met de Wok behaalde resultaten tegenvielen, dat ook de politiek destijds vond dat de Wok moest worden aangepast, en dat aan vergunde fysieke kansspelen gerelateerde online activiteiten als e-commerce werden toegestaan, hebben eisers niet weerlegd dat de Staat c.s. daadwerkelijk stelselmatig en coherent getracht heeft de doelstellingen achter de Wok te bereiken. Aan bewijslevering komt de rechtbank niet toe.

Evenredigheid beperking

6.11. Daarmee resteert de door eisers opgeworpen vraag of het in de Wok neergelegde totaalverbod op het aanbieden van online kansspelen wel evenredig was.

6.12. In zaken waarbij lidstaten een ruime beoordelingsvrijheid hebben om beleidsdoelstellingen te verwezenlijken, zoals de regulering van kansspelen,17 geeft het Hof van Justitie invulling aan de evenredigheidstoets door te eisen dat maatregelen: (i) niet-discriminerend, (ii) transparant en (iii) coherent en consistent zijn.18

6.13. Het in deze zaak aan de orde zijnde totaalverbod maakt de beoordeling van eisen (i) en (ii) in zoverre eenvoudig, dat het wettelijke verbod op het aanbieden van online kansspelen voor iedereen gold, in de wet stond en overzichtelijk was: het aanbieden van kansspelen zonder vergunning was verboden, en voor het aanbieden van online kansspelen kreeg niemand een vergunning.

6.14. Hiervoor is al geoordeeld dat de Staat c.s. met de op grond van de Wok genomen maatregelen de doelstellingen van de Wok voldoende coherent en consistent hebben nagestreefd.

6.15. Gelet op het maatschappelijke gewicht van de door de wetgever met de Wok nagestreefde doelen, de potentiële nadelige gevolgen van kansspelen en de kwetsbaarheid van de betrokken belangen,19 de bijzondere handhavings- en reguleringsuitdagingen die online diensten met zich meebrengen (welke uitdagingen het doen van zorgvuldig onderzoek naar alternatieven rechtvaardigen en welke zorgvuldige onderzoeken met evaluaties de Staat in de relevante periode ook heeft doen uitvoeren) en de ruime beoordelingsmarge die de lidstaten op dit onderwerp toekomt, is de rechtbank van oordeel dat het totaalverbod op het online aanbieden van kansspelen niet onevenredig is.

Conclusie

6.16. Het voorgaande betekent dat de Wok de Europeesrechtelijke toets naar het oordeel van de rechtbank in de periode van 2007 tot 4 maart 2014 kon doorstaan.

6.17. Daarmee ontvalt de grondslag aan de vorderingen van eisers, inclusief de door hen gevorderde rectificatie. De rechtbank komt daarom niet toe aan beoordeling van de overige door de Staat opgeworpen verweren, waaronder die ziend op de toewijsbaarheid van de afzonderlijke vorderingen wegens doorkruising van het strafproces.

Proceskosten

6.18. Eisers zijn de partijen die ongelijk krijgen en zij zullen daarom in de proceskosten worden veroordeeld. De proceskosten (inclusief nakosten) aan de zijde van de Staat c.s. worden als volgt

vastgesteld:

- griffierecht	676,00	
- salaris advocaat	1.495,00	(2,5 punten × 598,00)
- nakosten	173,00	(evt. met verhoging genoemd in de beslissing)
Totaal	2.344,00	

7 De beslissing

De rechtbank

7.1. wijst de vorderingen van eisers af,

7.2. veroordeelt eisers in de proceskosten, aan de zijde van de Staat c.s. tot dit vonnis vastgesteld op 2.344,00,

te betalen binnen veertien dagen na aanschrijving daartoe. Als eisers niet aan de veroordeling voldoen en het vonnis daarna wordt betekend, moeten zij aan nakosten nog 90 en de explootkosten betalen.

- veroordeelt eisers in de wettelijke rente over de proceskosten als deze niet binnen veertien dagen na aanschrijving zijn voldaan,

7.3. verklaart dit vonnis uitvoerbaar bij voorraad.

Dit vonnis is gewezen door mr. I.A.M. Kroft, mr. P. Dondorp en mr. C.J-A. Seinen en in het openbaar uitgesproken op 17 januari 2024.

2565

[1] Versie Trb. 2008/11.

[2] Wetsversie Stb. 2006/593.

[3] Wetsversie Stb. 2006/593.

[4] HvJ EU 6 november 2003, zaak C-243/01, ECLI:EU:C:2003:597 (*Gambelli e.a*), §54.

[5] Vgl. HvJ EU 22 juni 2017, nr. C-49/16 (Unibet International), ECLI:EU:C:2017:491, §34; Hof Amsterdam 20 juni 2017, ECLI:NL:GHAMS:2017:2627.

[6] HvJ EG 21 oktober 1999, zaak C-67/98, ECLI:EU:C:1999:514 (*Zenatti*), §29; HvJ EU 6 november 2003, zaak C-243/01 (*Gambelli e.a*), §73.

[7] HvJ EU 21 september 1999, C-124/97, ECLI:EU:C:1999:435 (*Läärä e.a.*), §36; HvJ EU 8 september 2010, C-46/08, EU:C:2010:505 (*Carmen Media Group*), §46; HvJ EU 22 juni 2017, nr. C-49/16, ECLI:EU:C:2017:491 (*Unibet International*), §37. Vgl. de Aanbeveling 2014/478/EU van de Europese Commissie van 14 juli 2014, betreffende beginselen ter bescherming van consumenten en gebruikers van onlinegokdiensten en ter voorkoming van onlinegokken door minderjarigen (Considerans onder 5).

[8] HvJ EU 30 juni 2016, C-464/15, ECLI:EU:C:2016:500 (*Admiral Casinos & Entertainment*), §36.

[9] Zie o.m. *Kamerstukken II* 2010/11, 24 557, nr. 124.

[10] HvJ EU 6 november 2003 (*Gambelli e.a*), §67; HvJ EU 6 maart 2007, zaken C-338/04, C-359/04 en C-360/04, ECLI:EU:C:2007:133 (*Placanica e.a.*), §46.

[11] HvJ EU 30 april 2014, C390/12, EU:C:2014:281 (*Pfleger e.a.*), §4749; HvJ EU 14 juni 2017, zaak C-685/15, ECLI:EU:C:2017:452 (*Online Games e.a.*), §49-53.

[12] HvJ EU 14 juni 2017 (*Online Games e.a.*), §50.

[13] *Kamerstukken II* 2008-2009, 24 557, nr. 93; Aanhangsel van de Handelingen, *TK* 2013-2014, nr. 13; https://www.internetconsultatie.nl/kansspelen_op_afstand/details.

[14] Vgl. ABRvS 2 mei 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1466 (*Sporttotalisator*), r.o. 10.5 en ABRvS ECLI:NL:RVS:2021:470, r.o. 5.1.14.

[15] Zie o.m. *Kamerstukken II* 2005-2006, 30 362, nr. 3, p. 14; *Kamerstukken I* 2007-2008, 30 362, nr. J; *Kamerstukken II* 2013-2014, 33 996, nr. 3, p. 4-5 en 15-17.

[16] Zie o.m. *Kamerstukken II* 2005-2006, 30 362, nr. 3, p. 2-3 en 14-22.

[17] HvJ EU 24 maart 1994, C-257/92 (Schindler), §61.

[18] HvJ EU 8 september 2009, C-42/07 (Portuguesa de Futebol Profesional), §61; HvJ EU 15 september 2011, C-347/09 (Dickinger en Ömer), §56; HvJ EU 21 december 2011, zaak C-28/09 (Europese Commissie / Republiek Oostenrijk),

[19] *Kamerstukken II* 2002-2003, 24 036, nr. 280, p. 10; *Kamerstukken II* 2005-2006, 30 362, nr. 3, p. 3.