



OPENBAAR

Besluit als bedoeld in artikel 4.3 van de Wet open overheid

Kenmerk verzoek: 15585/ 01.281.178

Kenmerk besluit: 15585/ 01.285.105

Besluit

1 Verzoek

1. Op 20 december 2022 heeft de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de raad van bestuur) een verzoek om informatie ontvangen tot openbaarmaking van informatie als bedoeld in artikel 3 van de Wet open overheid (hierna: Woo).
2. Bij brief van 29 december 2022 is de ontvangst van het verzoek aan aanvrager bevestigd. Tevens wordt in deze brief medegedeeld dat de besluitvorming volgens artikel 4.4, tweede lid Woo twee weken wordt verdaagd. Op 25 januari 2023 is aanvrager verzocht om instemming met een verzoek tot uitstel van drie weken te rekenen vanaf 25 januari 2023. Op 25 januari 2023 heeft aanvrager ingestemd met een uitstel tot 8 februari 2023 wat feitelijk een verdaging van een week is ten aanzien van de op 29 december 2022 aangekondigde beslistermijn.

2 Wettelijk kader

3. Op 1 mei 2022 is de Wet open overheid (hierna: Woo) in werking getreden en dit verzoek is onder de Woo ingediend. Derhalve zal het verzoek beoordeeld worden volgens de Woo.
4. Op grond van artikel 4.1, eerste lid, van de Woo kan eenieder een verzoek om publieke informatie richten tot een bestuursorgaan. Op grond van het vierde lid vermeldt verzoeker bij zijn verzoek de aangelegenheid of het daarop betrekking hebbende document, waarover hij informatie wenst te ontvangen.



5. Uitgangspunt van de Woo is dat er, in het belang van een goede en democratische bestuursvoering, voor degene die om informatie verzoekt een recht op openbaarmaking van die documenten bestaat. Verstrekking van informatie op grond van de Woo betekent dat die informatie voor een ieder openbaar gemaakt wordt.
6. Het bestuursorgaan kan de openbaarmaking van de gevraagde informatie achterwege laten wanneer zich (een of meer) uitzonderingsgronden of beperkingen voordoen als bedoeld in de artikelen 5.1 en 5.2 van de Woo.

3 Inhoud van het verzoek

7. In het verzoek van 20 december 2022 is verzocht om openbaarmaking van documenten als bedoeld in de Woo inzake:
 - de behandeling door de Kansspelautoriteit van een eerder Wob-verzoek dat geregistreerd is onder nummer 14912. Daarbij worden de volgende specificaties gegeven:
 - i. De behandelafspraken over de procedure, zowel inzake het verzoek als de bezwaarfase;
 - ii. Documenten die inzichtelijk maken welke zoekslagen zijn gehanteerd;
 - iii. Documenten waaruit blijkt dat een beroep kon worden gedaan op het misbruikargument;
 - iv. Correspondentie binnen en buiten de Kansspelautoriteit over het verzoek en de bezwaarprocedure die daarop volgde;
 - v. Interne en externe adviezen.

4 Beoordeling Woo-verzoek

8. Naar aanleiding van het verzoek heeft een nadere analyse plaatsgevonden in samenhang met het verzoek dat eerder is ingediend (hierna: het primaire verzoek) en thans in de fase van beroep wordt behandeld onder dossier 14912 waarop een besluit is genomen op 31 mei 2022, gepubliceerd op 1 juni 2022 op <https://kansspelautoriteit.nl/over-ons/woo-verzoeken/>.
9. Tijdens deze analyse is naar voren gekomen dat aanvrager werkzaam is bij een advocatenkantoor dat een of meerdere partijen vertegenwoordigt die door het Openbaar Ministerie in een strafrechtelijk onderzoek zijn betrokken op grond van een of meerdere overtredingen van (in ieder geval) de Wet op de kansspelen (hierna: Wok). In verband daarmee is aanvrager betrokken bij een dagvaarding gericht aan de Kansspelautoriteit en het Openbaar Ministerie.



10. Het primaire verzoek is ingediend door een advocate werkzaam op dit kantoor, zij het dat het verzoek is gedaan op persoonlijke titel. Dit verzoek wordt thans in beroep behandeld. Uit de e-mail d.d. 19 januari 2023 blijkt dat aanvrager als gemachtigde optreedt van de indiener van het primaire verzoek.
11. De behandeling van het onderhavige verzoek op grond van de Woo dat in behandeling is genomen onder 15585, kan niet leiden tot een hernieuwde beoordeling m.b.t. de openbaarmaking van documenten die vallen onder het primaire verzoek 14912. Voor dit verzoek 14912 geldt immers de eigenstandige rechtsgang van bezwaar en beroep. Daarbij komt dat het processtukken zijn uitgezonderd van verstrekking volgens de bijlage behorende bij artikel 8.8 Woo. In deze bijlage wordt expliciet artikel 8:79 Awb genoemd als uitzondering op de Woo, waaruit volgt dat bij het bestuursorgaan berustende documenten die zijn opgesteld als processtuk niet openbaar gemaakt worden onder de Woo.
12. Dit brengt met zich mee dat het onderhavige verzoek beperkt is tot documenten die betrekking hebben op de aangelegenheid die verzoeker heeft aangegeven én die niet vallen onder de behandeling van Woo-verzoek 14912 en/of deel uitmaken van een bezwaar- en beroepsprocedure met betrekking tot Woo-verzoek 14912.
13. De raad van bestuur zal overgaan tot het geheel of gedeeltelijk openbaar maken van de documenten als bedoeld in randnummer 12. Voor een overzicht van de documenten wordt verwezen naar de bijgevoegde inventarislijst.¹
14. De redenen waarom documenten slechts gedeeltelijk openbaar gemaakt worden, volgen uit hetgeen hieronder is opgenomen. Op de inventarislijst wordt per document vermeldt wat de betreffende reden is.

Buiten reikwijdte van het verzoek

15. De beoordeling of aan het verzoek tot openbaarmaking tegemoet kan worden gekomen ziet op de bestuurlijke aangelegenheid zoals omschreven in randnummer 12 van dit deelbesluit. De aangetroffen documenten bevatten naast de verzochte informatie ook informatie over andere bestuurlijke aangelegenheden en informatie die geen betrekking heeft op bestuurlijke aangelegenheden. Voor zover de aangetroffen documenten passages bevatten die inhoudelijk niet binnen de reikwijdte van het verzoek vallen, worden die passages om die reden niet verstrekt. Deze passages zijn onleesbaar gemaakt onder vermelding van 'BRV', dat is: 'buiten reikwijdte verzoek'. Een uitzondering wordt gemaakt voor passages die

¹ De nummers 5 en 8 op de inventarislijst zijn identieke documenten. Hiervan wordt nummer 5 openbaar gemaakt.



informatie bevatten die al openbaar is. Deze informatie valt weliswaar buiten de reikwijdte van het verzoek, maar het onleesbaar maken hiervan dient geen doel.

Toegangsinformatie

16. In documenten waarin links zijn opgenomen naar besloten of afgeschermd systemen en afgeschermd platforms of digitale bijeenkomsten, zijn deze links onleesbaar gemaakt onder vermelding van 'toegangsinformatie' (systemen en platforms) of 'toegangsgegevens' (bijeenkomsten). Hiermee wordt bescherming geboden tegen onrechtmatige toegang tot die informatie door onbevoegde derden. Ook de namen van afgeschermd platforms zijn onleesbaar gemaakt.

Uitzonderingen op openbaarmaking

17. Een deel van de aangetroffen documenten wordt geheel of gedeeltelijk niet openbaar gemaakt omdat daarop één of meer van de weigeringsgronden als bedoeld in de artikelen 5.1 en 5.2 van de Woo van toepassing zijn. Als de openbaarmaking van documenten gedeeltelijk geweigerd wordt, wordt in de betreffende documenten de bewuste tekst onleesbaar gemaakt, waarbij wordt aangegeven welke specifieke weigeringsgrond van toepassing is.
18. De volgende weigeringsgronden zijn in dit deelbesluit aan de orde.

Artikel 5.1, tweede lid, onder e, Woo: Eerbiediging persoonlijke levenssfeer

19. Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd. Voor zover het de namen van ambtenaren betreft, is hierbij het volgende van belang.
20. Waar het gaat om het beroepshalve functioneren van ambtenaren, kan slechts in beperkte mate een beroep worden gedaan op het belang van eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer. Namen van personen die uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden. Dit ligt anders voor namen van ambtenaren die niet wegens hun functie in de openbaarheid treden. Namen zijn immers persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaar maken daarvan verzetten. Daarbij is van belang dat het niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met de ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking van de naam in de zin van de Woo.
21. De documenten bevatten persoonsgegevens van ambtenaren en andere betrokkenen. De persoonsgegevens zijn derhalve verwijderd uit de openbaar te maken documenten met uitzondering van de namen van de leden van de raad van



bestuur van de Kansspelautoriteit. Hun namen zijn namelijk al openbaar gemaakt op de website van de Kansspelautoriteit.

22. Verder zijn e-mailadressen, telefoonnummers, functietitels en (waar dat aan de orde is) profielfoto's verwijderd waaruit rechtstreeks de identiteit van de betrokken personen herleid kan worden. Overigens is bij de e-mailadressen steeds het gedeelte weggelakt dat vóór het @-teken staat, omdat dat namen van ambtenaren betreft. Waar het @-teken zelf is weggelakt is dat als gevolg van een geautomatiseerd proces. De gedeeltes van de e-mailadressen die direct volgen op het @-teken zijn dus steeds leesbaar.
23. Ten aanzien van een groot deel van deze gegevens moet het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid. In de documenten zijn de gegevens die op deze grond niet openbaar gemaakt worden, worden voorzien van een blokje met '5.1/2.e'.

Artikel 5.2 Woo: Persoonlijke beleidsopvattingen in een document ten behoeve van intern beraad

24. Op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo blijft verstrekking van informatie over persoonlijke beleidsopvattingen achterwege in geval de documenten zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad. Onder intern beraad wordt verstaan: het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van bestuursorganen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid.
25. Van intern beraad is sprake indien zij, die de desbetreffende stukken hebben opgesteld of de inhoud ervan voor hun verantwoordelijkheid hebben genomen, de bedoeling hebben gehad dat zij zouden dienen voor zichzelf of voor het gebruik door anderen binnen de overheid. Of er sprake is van een document bestemd voor intern beraad wordt bepaald door het oogmerk waarmee een stuk is opgesteld. Onder intern beraad vallen volgens de wetsgeschiedenis onder meer nota's van ambtenaren aan hun politieke en ambtelijke chefs, correspondentie tussen onderdelen van een ministerie en tussen ministeries onderling, concepten van stukken, agenda's, notulen, samenvattingen en conclusies van interne besprekingen en rapporten van ambtelijke adviescommissies.
26. Volgens artikel 5.2, eerste lid, van de Woo wordt onder persoonlijke beleidsopvattingen verstaan: ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.



27. Met de in artikel 5.2, eerste lid, van de Woo geregelde beperking van de openbaarheid is beoogd te bewerkstelligen dat bij de primaire vormgeving van het beleid de betrokkenen in alle vrijheid hun gedachten en opvattingen kunnen uiten en hiermee in vertrouwelijke sfeer kunnen "brainstormen" zonder vrees voor gezichtsverlies (vrije meningsvorming). Uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt in beginsel geen informatie verstrekt die betrekking heeft op persoonlijke beleidsopvattingen van bestuurders of ambtenaren.
28. In de aangetroffen documenten zijn diverse passages aangetroffen die bestaan uit persoonlijke beleidsopvattingen van de betrokken personen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om meningen, commentaren, voorstellen, aanbevelingen en conclusies. Gelet op het belang van de vrije meningsvorming wordt een deel van deze passages niet openbaar gemaakt. Het belang van een vrije meningsvorming prevaleert.
29. In de documenten zijn de gegevens die op deze grond niet openbaar gemaakt worden voorzien van een blokje met '5.2'. In de meeste van die gevallen wordt niet nader per document gemotiveerd waarom de desbetreffende gegevens niet openbaar worden gemaakt. Het zou dan immers steeds een herhaling van dezelfde motivering zijn.
30. Met toepassing van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo is het, met het oog op een goede en democratische bestuursvoering, mogelijk om informatie te verstrekken over persoonlijke beleidsopvattingen in niet tot personen herleidbare vorm. Ten aanzien van een deel van de persoonlijke beleidsopvattingen die zijn aangetroffen in de documenten is de Kansspelautoriteit van oordeel dat het belang van een goede en democratische bestuursvoering wél zwaarder weegt dan het belang van vrije meningsvorming. In die gevallen worden de persoonlijke beleidsopvattingen in niet tot personen herleidbare vorm openbaar gemaakt. Of de persoonlijke beleidsopvattingen openbaar worden gemaakt, hangt dus van de inhoud ervan af.

5 Besluit

31. De raad van bestuur maakt dit besluit en de op de inventarislijst genoemde documenten openbaar, conform de overwegingen in dit besluit, door middel van publicatie op haar website (<http://www.kansspelautoriteit.nl/besluiten/overige-besluiten/besluiten-wob/>).
32. Kopieën worden verstrekt tegen vergoeding van de kosten conform het Besluit tarieven openbaarheid van bestuur.

OPENBAAR



Kansspelautoriteit

Kansspelautoriteit

Datum

9 februari 2023

Ons kenmerk

15585/01.285.105

Den Haag, 9 februari 2023

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,
namens deze,

w.g.

mr. Laurence M.A. Gimbrere
*Hoofd afdeling Juridische Zaken en
Vergunningen*

Bezwaarclausule

Binnen zes weken na de dag van verzending van dit besluit kan een ieder wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken, bezwaar maken. Het bezwaarschrift moet door de indiener zijn ondertekend en bevat ten minste zijn naam en adres, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht en de gronden waarop het bezwaar rust. Dit bewaarschrift moet worden gericht aan de Kansspelautoriteit, afdeling Juridische Zaken, postbus 298, 2501 CG Den Haag.

Let wel: het instellen van bezwaar/beroep schort de werking van dit besluit niet op.

Kunt u de beslissing op uw bezwaarschrift/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.