



OPENBAAR

Besluit als bedoeld in artikel 6 van de Wet openbaarheid van bestuur

Kenmerk besluit: 14625 / 01.255.327

Kenmerk openbare versie: 14625 / 01.255.328

Besluit

1 Inleiding

1. Op 1 november 2021 heeft de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de Kansspelautoriteit) een verzoek van 29 oktober 2021 ontvangen tot openbaarmaking van informatie als bedoeld in artikel 3 van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob).
2. Onder verwijzing naar een eerder verzoek van 25 mei 2021 heeft [persoon 1] namens zijn cliënten [bedrijf 1], [bedrijf 2], [bedrijf 3], [bedrijf 4] en [persoon 2] (hierna gezamenlijk: verzoekers) verzocht om alle documenten over de panden met speelhalbestemming [adres 1] en [adres 2] te Amsterdam, de vennootschappen [bedrijf 1], [bedrijf 2], [bedrijf 3], [bedrijf 4], [bedrijf 5] en [bedrijf 6] en [persoon 3] en [persoon 2] van [datum 1] tot de datum van het verzoek.
3. De ontvangst van het verzoek is bevestigd op 3 november 2021. Op 22 november 2021 is aan verzoekers kenbaar gemaakt dat de termijn van de behandeling van het verzoek is opgeschort in afwachting van zienswijzen van derden.
4. Het openbaar ministerie heeft bij e-mailbericht van 30 november verzocht de namen van de officieren van justitie onleesbaar te maken.
5. Verzoekers hebben in een brief van 2 december 2021 verzocht om al hun persoons- en bedrijfsgegevens aan de openbaarheid te onthouden, alsmede de naam van de strafzaak [naam strafzaak]. Zij beroepen zich daarbij op de bescherming van hun privacy en het voorkomen van onevenredige benadeling van henzelf. Met die brief hebben verzoekers gereageerd op de voorgenomen openbaarmaking van documenten die binnen de reikwijdte van een soortgelijk Wobverzoek vallen. Omdat het gaat om documenten die ook onder de reikwijdte van het verzoek van verzoekers vallen, betreft de Kansspelautoriteit hun brief van 2 december 2021 in het onderhavige besluit.
6. [persoon 3], die dat soortgelijke Wobverzoek heeft ingediend, heeft in zijn zienswijze van 14 december 2021 aangegeven dat zijn naam, de namen en de adressen van de betreffende vennootschappen en speelhallen en de naam van de strafzaak [naam strafzaak] uit de stukken weggelakt moeten worden. Hij beroepen zich daarbij eveneens op de bescherming



van zijn privacy en het voorkomen van onevenredige benadeling van hemzelf en zijn vennootschappen.

2 Inhoud van het verzoek

- De Kansspelautoriteit heeft, gelet op bovenstaande, het verzoek als volgt opgevat:
Alle documenten over de panden met speelhalbestemming [adres 1] en [adres 2] te Amsterdam, de vennootschappen [bedrijf 1], [bedrijf 2], [bedrijf 3], [bedrijf 4], [bedrijf 5] en [bedrijf 6] en [persoon 3] en [persoon 2] en correspondentie met [persoon 2] en de vennootschappen [bedrijf 1], [bedrijf 2], [bedrijf 3], [bedrijf 4] van [datum 1] tot de datum van het verzoek.
- Daarin zijn betrokken: procesdossiers, formele correspondentie, e-mailverkeer, app-verkeer, sms-verkeer, agenda's, verslagen van vergaderingen en interne memo's.

3 Beoordeling

- Het verzoek is beoordeeld aan de hand van de Wob. Uitgangspunt van de Wob is dat er, in het belang van een goede en democratische bestuursvoering, voor degene die om informatie verzoekt een recht op openbaarmaking van die informatie (zoals bedoeld in de Wob) bestaat. Het bestuursorgaan kan de openbaarmaking van de gevraagde informatie achterwege laten wanneer zich (een of meer) van de in de artikelen 10 en 11 van de Wob genoemde uitzonderingsgronden of beperkingen voordoen. Daarnaast kan de Kansspelautoriteit verwijzen naar documenten die reeds openbaar zijn.
- Verder is op een deel van de aangetroffen documenten de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: Wet Bibob) van toepassing. Artikel 28, eerste lid, van die wet bepaalt dat een ieder die krachtens die wet de beschikking krijgt over gegevens met betrekking tot een derde, verplicht is tot geheimhouding daarvan, behoudens voor zover een bij die wet gegeven voorschrift mededelingen toelaat. Deze bijzondere openbaarmakingsregeling zet de Wob opzij. Zie in dat verband bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 8 juni 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BQ7424, r.o. 2.6.1.
- Op de inventarislijst staan alle stukken die geheel of gedeeltelijk voor openbaarmaking in aanmerking komen. Voor zover er delen van de documenten onleesbaar zijn gemaakt, wordt hieronder toegelicht wat de redenen hiervoor zijn.
- De Kansspelautoriteit ziet onderstaande weigeringsgronden bij het (volledig) openbaar maken van de gevraagde documenten.

3.1 Geheimhoudingsplicht wet Bibob

- De (delen van) documenten die op grond van 28 van de wet Bibob niet openbaar gemaakt worden, zijn voorzien van een blokje met daarin: '28 Wet Bibob'.



14. Documenten 3 en 4 verwijzen naar concepten van beslissingen op bezwaar. Veel van de daarin vervatte gegevens zijn verkregen op grond van de Wet Bibob en worden onder meer daarom niet openbaar gemaakt.

3.2 Documenten behorend tot procesdossiers

15. Ten aanzien van documenten 3 en 4 geldt daarnaast dat de daarin genoemde concepten voorlopige versies zijn van besluiten die onderdeel uitmaken van procesdossiers. De Wob is echter niet bedoeld om inzicht te krijgen in procesdossiers waar verzoeker zelf belanghebbende bij is. Indien verzoekers inzicht wensen in deze stukken, voor zover ze dat nog niet hebben, kunnen ze een verzoek op grond van artikel 7:4 van de Algemene wet bestuursrecht doen. Deze documenten hoeven dan ook niet op grond van de Wob te worden geopenbaard.

3.3 Persoonlijke levenssfeer

16. Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob, 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 en andere betrokkenen betreft, is hierbij het volgende van belang.
17. In alle documenten die gedeeltelijk openbaar worden gemaakt staan persoonsgegevens dan wel informatie die raakt aan de persoonlijke levenssfeer. Ten aanzien van deze gegevens weegt naar het oordeel van de Kansspelautoriteit het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd zwaarder dan het belang van openbaarheid.
18. Voor zover het namen van ambtenaren betreft, is het volgende van belang. Uitgangspunt in de jurisprudentie is dat het belang van eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer zich verzet tegen het openbaar maken van namen van ambtenaren. Daarbij is van belang dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking van de naam in de zin van de Wob. Er zijn in dit geval geen omstandigheden om van dat uitgangspunt af te wijken. Ook voor zover functietitels herleidbaar zijn tot individuele ambtenaren, is die informatie onleesbaar gemaakt. Voor de namen van advocaten-generaal geldt het volgende. Zij treden vanuit hun functie al geregeld in de openbaarheid. Gelet daarop geldt het hiervoor geformuleerde uitgangspunt voor die gevallen niet. Deze namen blijven daarom zichtbaar in de documenten.
19. Voor zover het contactgegevens van individuele ambtenaren betreft, is het volgende van belang. Aan deze gegevens komt ondergeschikte betekenis toe en zij zijn daarom onleesbaar gemaakt in de documenten. De contactgegevens van ambtenaren bevatten immers geen inhoudelijke informatie met betrekking tot de bestuurlijke aangelegenheid. Het belang van openbaarheid weegt in dit geval niet op tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken ambtenaren.



20. In de documenten zijn alle gegevens die op deze grond niet openbaar gemaakt worden voorzien van een zwart blokje. Dit geldt echter niet voor documenten 1, 2 en 15. Daar zijn de persoonsgegevens onleesbaar gemaakt door middel van een wit blokje.

3.4 Onevenredige bevoordeling of benadeling

21. Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob blijft de verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel derden. Daarbij is van belang dat door het verstrekken van informatie andere belangen dan de eerder genoemde te zeer worden geschaad.
22. In het verzoek is informatie opgevraagd met betrekking tot verschillende rechtspersonen. Uit de informatie blijkt dat deze rechtspersonen onderwerp van onderzoek op grond van de Wet Bibob zijn (geweest). Namens deze rechtspersonen is verzocht om de namen niet openbaar te maken. De Kansspelautoriteit stelt zich op het standpunt dat de rechtspersonen onevenredig benadeeld worden indien uit de openbaarmaking van de namen van deze rechtspersonen rechtstreeks volgt dat zij onderwerp van Bibob-onderzoeken zijn (geweest). Gelet daarop worden de namen van de rechtspersonen niet openbaar gemaakt.
23. De gegevens die op basis van deze weigeringsgrond weggelakt zijn, zijn voorzien van een blokje met daarin '10.2.g'.

3.5 Persoonlijke beleidsopvattingen in een document ten behoeve van intern beraad

24. Op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob blijft verstrekking van informatie over persoonlijke beleidsopvattingen achterwege in geval de documenten zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad.
25. Ingevolge artikel 1, aanhef en onder c, van de Wob wordt onder intern beraad 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.
26. 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.¹ 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 wetsgeschiedenis² onder meer nota's van ambtenaren aan hun politieke en ambtelijke chefs, correspondentie tussen onderdelen van een ministerie en tussen ministeries onderling, concepten van

¹ ABRvS 4 juni 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BD3114.

² Memorie van toelichting Wob, p. 13-14.



stukken, agenda's, notulen, samenvattingen en conclusies van interne besprekingen en rapporten van ambtelijke adviescommissies.

27. Volgens artikel 1, aanhef en onder f, van de Wob wordt onder persoonlijke beleidsopvatting verstaan: een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van één of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten.
28. Met de in artikel 11, eerste lid, van de Wob 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 geen informatie verstrekt die betrekking heeft op persoonlijke beleidsopvattingen van bewindslieden, bestuurders of ambtenaren.
29. Met toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob 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. Waar persoonlijke beleidsopvattingen in de documenten zijn blijven staan, is dat op grond van deze bepaling.
30. Verder is in dit geval van belang dat uit document 14 blijkt dat er concepten zijn verzonden van verdagingsbesluiten. De definitieve versies van deze verdagingsbesluiten zijn (deels) openbaar gemaakt als documenten 16 en 17. Daarnaast blijkt uit documenten 3 en 4 dat er concepten zijn van de nog te nemen beslissingen op bezwaar.
31. Voor zover de concepten afwijken van de (al dan niet nog te nemen) definitieve besluiten dienen deze afwijkingen beschouwd te worden als persoonlijke beleidsopvattingen als bedoeld in artikel 11, eerste lid, van de Wob. De Kansspelautoriteit acht het belang van openbaarheid niet opwegen tegen het belang dat ambtenaren moeten hebben om intern vrijelijk hun opvattingen te kunnen uiten.

3.6 Al openbaar gemaakt

32. Tenslotte merkt de Kansspelautoriteit op dat document 15 een foto bevat van twee bladzijden van het boek *De jacht op crimineel geld* van Marian Husken en Harry Lensink. Het betreft de achtste druk uit 2016. Dit boek is sinds 2013 eenvoudig verkrijgbaar. De daarin opgenomen informatie is dus al openbaar en kan daardoor niet meer openbaar gemaakt worden in de zin van de Wob. Deze afbeelding is daarom onleesbaar gemaakt door middel van een wit blok met de tekst 'Reeds openbaar'.

3.7 Nadere reactie op zienswijzen

33. Voor zover vereist en voor zover de Kansspelautoriteit hierboven nog niet heeft gereageerd op hetgeen in de zienswijzen is aangevoerd, overweegt zij het volgende.



34. Verzoekers hebben verzocht, in het kader van de voorgenomen openbaarmaking van de besluiten die vallen onder het verzoek van [persoon 3], om geen gegevens openbaar te maken die betrekking hebben op onder meer de informatie over de besluitvorming door de Kansspelautoriteit over de speelautomatenhallen. De Kansspelautoriteit begrijpt dat hieronder moet worden verstaan de gegevens over de besluiten van [datum 1], waaronder de datum waarop die besluiten zijn genomen.
35. Zoals hierboven overwogen, maakt de Kansspelautoriteit de namen van de betrokken natuurlijke personen en rechtspersonen niet openbaar. Dat geldt ook voor de (e-mail)adressen van betrokkenen. Onder deze omstandigheden kan de Kansspelautoriteit tegemoetkomen aan het verzoek van verzoekers en van [persoon 3] om ook de datum van de besluiten onleesbaar te maken.
36. De naam van de strafzaak [naam strafzaak] wordt niet openbaar gemaakt, omdat dit gegeven is verkregen krachtens de Wet Bibob.
37. In hun brief van 2 december 2021 hebben verzoekers de Kansspelautoriteit verzocht om na te gaan of er meer correspondentie is tussen de Kansspelautoriteit en het OM dan de brieven die de Kansspelautoriteit op 22 oktober 2021 heeft verstuurd. Verzoekers hebben eenzelfde verzoek gedaan met betrekking tot de interne correspondentie van de Kansspelautoriteit. In reactie daarop benadrukt de Kansspelautoriteit dat dit besluit betrekking heeft op alle documenten die over het betreffende onderwerp in de betreffende periode zijn aangetroffen. Er is uiteraard daarnaast ook telefonisch contact geweest, maar daarvan zijn geen aantekeningen gemaakt.

4 Conclusie

38. De Kansspelautoriteit overweegt het volgende ten aanzien van het verzoek.
39. Op de bijgevoegde inventarislijst zijn achttien documenten opgenomen die geheel of gedeeltelijk binnen het bereik van het verzoek vallen en in aanmerking komen voor (gedeeltelijke) openbaarmaking.
40. In de documenten zelf is aangegeven welke delen van deze documenten niet openbaar worden gemaakt. Dit staat eveneens op de inventarislijst vermeld. Indien een bijlage die in een van die documenten wordt genoemd, niet voor openbaarmaking in aanmerking komt, staat dit gemotiveerd vermeld in onderdeel 3 van dit besluit.



5 Beslissing

41. De documenten die opgenomen zijn op de inventarislijst worden gedeeltelijk openbaar gemaakt. Dit besluit, inclusief de inventarislijst, wordt eveneens openbaar gemaakt.
42. De Kansspelautoriteit maakt de documenten openbaar via de website.

Den Haag, 28 december 2021

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,
namens deze,

b/a w.g.

mr. Laurence M.A. Gimbrere,
Hoofd afdeling Juridische Zaken en Ontwikkeling

Verzonden op: 28 december 2021

Bezwaar

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 en Ontwikkeling, postbus 298, 2501 CG Den Haag.

Kunt u de beslissing op uw bezwaarschrift 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.

Voor het moment van openbaarmaking wordt verwezen naar artikel 6, vijfde lid, van de Wet openbaarheid van bestuur.

Kopieën worden verstrekt tegen vergoeding van de kosten conform het Besluit tarieven openbaarheid van bestuur.

Bijlage:
Inventarislijst