



OPENBAAR

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

Datum: 19 oktober 2022

Kenmerk: 14869/ 01.276.645

Openbaarmaking onder kenmerk: 14869/ 01.276.646

Besluit tot openbaarmaking

Besluit tot openbaarmaking van het besluit van 28 juli 2022 (met kenmerk 14869/01.271.561), waarbij is beslist om voor de geconstateerde overtredingen geen bestuurlijke boete op te leggen aan Nationale Postcode Loterij N.V. (hierna: NPL).

1 Inleiding

1. In het besluit van 28 juli 2022¹ heeft de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de raad van bestuur) vastgesteld dat NPL artikel 4, eerste en derde lid, van de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen (hierna: Rwrvk) heeft overtreden en besloten om voor deze overtredingen geen bestuurlijke boete op te leggen, maar een waarschuwing te geven aan NPL.

2 Procedure

2. Bij brief van 8 april 2022 heeft de raad van bestuur NPL geïnformeerd over het door toezichthouders van de Kansspelautoriteit op 24 maart 2022 opgemaakte rapport als bedoeld in artikel 5:48 van de Algemene wet bestuursrecht. De raad van bestuur heeft NPL tevens geïnformeerd dat een besluit op het rapport in beginsel openbaar wordt gemaakt op grond van de Wet open overheid (hierna: Woo)². NPL is in de gelegenheid gesteld om een zienswijze te geven op het rapport en het naar aanleiding hiervan te nemen besluit, alsmede de voorgenomen openbaarmaking daarvan.

¹ Met kenmerk 14869/01.271.561.

² Dit is de opvolger van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob).



3. NPL heeft bij brief van 28 april 2022 haar zienswijze gegeven op het rapport en aangevoerd dat zij ook bezwaar maakt tegen de openbaarmaking van een eventueel te nemen sanctiebesluit.
4. Vervolgens heeft de raad van bestuur het besluit van 28 juli 2022 genomen, waarbij hij heeft vastgesteld dat NPL artikel 4, eerste en derde lid, van de Rwrvk heeft overtreden. Daaraan ligt ten grondslag dat NPL zonder voorafgaand onderzoek een rolmodel met een substantieel bereik onder minderjarigen en jongvolwassenen heeft ingezet voor wervings- en reclamedoeleinden. Vanwege de specifieke en bijzondere omstandigheden van het geval en de ontwikkelingen rondom de toepasselijke regelgeving, heeft de raad van bestuur besloten om voor deze overtredingen geen bestuurlijke boete op te leggen, maar een waarschuwing te geven aan NPL.
5. Bij brief van 29 augustus 2022 heeft de raad van bestuur het betreffende rolmodel geïnformeerd over het besluit van 28 juli 2022 en het voornemen om dit besluit op grond van de Woo openbaar te maken. De raad van bestuur heeft het rolmodel daarbij aangemerkt als belanghebbende bij de voorgenomen openbaarmaking en hem in de gelegenheid gesteld om zijn zienswijze te geven op dit voornemen.
6. Op 12 september 2022 heeft de gemachtigde van het rolmodel tijdens een (digitale) hoorzitting zijn zienswijze gegeven op het voornemen om het besluit van 28 juli 2022 openbaar te maken. Namens het rolmodel is – kort samengevat – aangevoerd dat hij bedenkingen heeft bij de openbaarmaking, omdat hij vreest dat het rolmodel door de openbaarmaking negatief in de publiciteit zal komen en dit op dit punt van zijn carrière schadelijk voor hem zou kunnen zijn. Het rolmodel vreest dat het besluit in de media onjuist wordt geïnterpreteerd en dat het in de media voornamelijk over hem zal gaan en niet over NPL, terwijl hij zelf geen overtreding heeft begaan.
7. Het verslag van de hoorzitting is op 19 september 2022 aan de gemachtigde van het rolmodel toegezonden. Daarbij is hij in de gelegenheid gesteld om zijn eventuele op- of aanmerkingen bij het verslag toe te zenden. Van deze gelegenheid heeft hij geen gebruik gemaakt.



3 Overwegingen

8. De raad van bestuur streeft bij de uitvoering van zijn taken naar transparantie.³ Hiertoe geeft hij actief voorlichting over de uitvoering van aan hem opgedragen taken. De raad van bestuur maakt sanctiebesluiten en besluiten waarbij een overtreding wordt vastgesteld dan ook in beginsel openbaar op grond van artikel 3.1 van de Woo.
9. De raad van bestuur hecht eraan dergelijke besluiten openbaar te maken vanwege het maatschappelijk belang om de consument en andere betrokkenen te informeren over dan wel te waarschuwen voor bepaalde handelspraktijken van aanbieders van kansspelen, die in strijd zijn met de Wet op de kansspelen⁴ en de risico's die consumenten daarbij lopen. Daarnaast beoogt de raad van bestuur met de openbaarmaking van deze besluiten transparantie te bieden met betrekking tot het functioneren van zijn organisatie. Ten slotte is openbaarmaking van belang in verband met de preventieve werking die kan uitgaan naar andere vergunninghouders, ondernemingen en natuurlijke personen.
10. De raad van bestuur acht openbaarmaking ook in dit concrete geval in het belang van consumenten die aldus kennis kunnen nemen van het feit dat ten aanzien van NPL is vastgesteld dat zij in strijd heeft gehandeld met artikel 4, eerste en derde lid, van de Rwrvk en dat de raad van bestuur hiertegen heeft opgetreden.
11. De raad van bestuur neemt hierbij het volgende in aanmerking.
12. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) heeft bij uitspraak van 10 november 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BO3468, bepaald: "Het boetebesluit is een bevoegd genomen besluit in het kader van een aan het college 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. In het kader van deze toezichthoudende taak past dat boetebesluiten worden gepubliceerd, zodat bekendheid wordt gegeven aan de wijze van uitvoering van deze taak" (overweging 2.5).

³ Op grond van artikel 33b van de Wet op de kansspelen heeft de raad van bestuur onder meer tot taak het geven van voorlichting en informatie, het toezicht op de naleving van de toepasselijke wet- en regelgeving en de vergunningen, alsmede de handhaving daarvan.

⁴ Of de onderliggende regelgeving of voorschriften in de vergunning.



13. Ten aanzien van de vereiste belangenafweging bepaalde de Afdeling in voornoemde uitspraak: "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."
14. Ook voor andere informatie die een bezwarend karakter kan dragen voor betrokkenen geldt dat artikel 3.1 van de Woo de grondslag vormt om die informatie openbaar te maken, mits de openbaarmaking van die informatie past in de taak van het betrokken bestuursorgaan. De raad van bestuur is van oordeel dat het in dit kader ook in de rede ligt om besluiten waarbij een overtreding van regelgeving is vastgesteld, maar waarbij desondanks – vanwege de bijzondere omstandigheden van het geval – wordt afgezien van het opleggen van een boete, openbaar te maken. De raad van bestuur acht de voormelde overwegingen van de Afdeling hier eveneens relevant voor.
15. De raad van bestuur wijst erop dat de namen van natuurlijke personen en de namen van rechtspersonen die in het onderzoek zijn genoemd, maar van wie geen overtreding is vastgesteld, nimmer openbaar worden gemaakt. Verwijzingen naar namen die genoemd worden in jurisprudentie en reeds openbaar gemaakte besluiten van de Kansspelautoriteit vallen hier niet onder.
16. De raad van bestuur merkt voorts op dat er uit het oogpunt van consumentenbescherming een groot belang is bij de openbaarmaking van een besluit waarbij een overtreding is vastgesteld, in het bijzonder waar het betreft de regelgeving met betrekking tot reclames en de inzet van rolmodellen. Minderjarigen en jongvolwassenen zijn gevoelig voor kansspelverslaving. Daarnaast zijn ze gevoelig voor kansspelreclame en bijzonder vatbaar voor uitingen van rolmodellen. Om die reden geeft de Kansspelautoriteit in haar toezicht prioriteit aan het tegengaan van deelname aan kansspelen door minderjarigen en jongvolwassenen, het tegengaan van reclames van vergunninghouders die zich richten op minderjarigen en jongvolwassenen, en in het bijzonder aan reclames waarin gebruik gemaakt wordt van rolmodellen met een substantieel bereik onder jongeren. De raad van bestuur meent dat juist voor deze doelgroep ook kenbaar moet zijn dat daadwerkelijk wordt opgetreden tegen overtredingen die in dit kader plaatsvinden.



17. De raad van bestuur stelt vast dat er geen rechtsmiddelen zijn aangewend tegen het besluit van 28 juli 2022 en dat de bezwaartermijn inmiddels ook is verlopen. Het besluit van 28 juli 2022 is dan ook onherroepelijk, zodat van de juistheid van dit besluit dient te worden uitgegaan. Er is gelet hierop geen aanleiding te veronderstellen dat het besluit van 28 juli 2022 in rechte geen stand zal houden. Naar het oordeel van de raad van bestuur is dan ook afdoende aangetoond dat NPL artikel 4, eerste en derde lid, van de Rwrvk heeft overtreden.
18. De raad van bestuur is voorts niet gebleken dat de artikelen 5.1, eerste, tweede en vijfde lid, en 5.2 van de Woo aan openbaarmaking in de weg staan of dat met de openbaarmaking geen redelijk belang wordt gediend.
19. De raad van bestuur begrijpt de zienswijze van het rolmodel als een beroep op artikel 5.1, vijfde lid, van de Woo, waarin het volgende is bepaald: "In uitzonderlijke gevallen kan openbaarmaking van andere informatie dan milieu-informatie voorts achterwege blijven indien openbaarmaking onevenredige benadeling toebrengt aan een ander belang dan genoemd in het eerste of tweede lid en het algemeen belang van openbaarheid niet tegen deze benadeling opweegt."
20. Hoewel de raad van bestuur begrip heeft voor het standpunt van het rolmodel, is de raad van bestuur van oordeel dat het rolmodel niet concreet heeft gemaakt in welke mate hij daadwerkelijk wordt benadeeld door openbaarmaking van het besluit van 28 juli 2022. De enkele vrees of verwachting dat hij negatief in de publiciteit zal komen omdat het besluit in de media (mogelijk) onjuist wordt geïnterpreteerd, is hiervoor onvoldoende. Dit geldt eveneens voor de vrees van het rolmodel dat het in de media voornamelijk over hem zal gaan en niet over NPL, terwijl hij zelf geen overtreding heeft begaan. De raad van bestuur begrijpt dat de openbaarmaking van het besluit van 28 juli 2022 (ook) voor het rolmodel vervelend zal kunnen zijn en dat hij hier mogelijk (enige) hinder van ondervindt, maar dit is onvoldoende om aannemelijk te achten dat de openbaarmaking onevenredige benadeling toebrengt aan een belang van het rolmodel. Gelet hierop weegt de raad van bestuur het algemeen belang van openbaarheid zwaarder dan het belang van het rolmodel om geen nadeel te ondervinden als gevolg van de openbaarmaking van het besluit. Verder is gesteld noch gebleken dat NPL daadwerkelijk (onevenredig) wordt benadeeld door openbaarmaking van het besluit van 28 juli 2022.



21. Openbaarmaking geschiedt met het oog op de hiervoor weergegeven belangen: het informeren van consumenten, generale en speciale preventie en transparantie van het werk van de Kansspelautoriteit. Openbaarmaking is derhalve zeer relevant.
22. Van andere belangen of omstandigheden, op grond waarvan zou moeten worden afgezien van openbaarmaking, is de raad van bestuur niet gebleken.

4 Besluit

23. Op grond van het voorgaande zal de raad van bestuur overgaan tot openbaarmaking van het besluit van 28 juli 2022 met kenmerk 14869/01.271.561. Tevens zal dit besluit tot openbaarmaking openbaar worden gemaakt.
24. 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.
25. Openbaarmaking geschiedt door middel van publicatie op de website www.kansspelautoriteit.nl.

Den Haag, 19 oktober 2022

Hoogachtend,

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,
namens deze,

w.g.

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

OPENBAAR



Kansspelautoriteit

Kansspelautoriteit

Datum

19 oktober 2022

Ons kenmerk

14869/ 01.276.645

Bezwaar

Tegen dit besluit kan degene wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken, binnen zes weken na de dag van bekendmaking van dit besluit een gemotiveerd bezwaarschrift indienen bij de Kansspelautoriteit, afdeling Juridische Zaken en Vergunningen, Postbus 298, 2501 CG Den Haag.

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