

OPENBAAR MINISTERIE

Parket-Generaal

Postbus 20305, 2500 EH Den Haag

Prins Clauslaan 16
2595 AJ Den Haag
T +31 88 699 11 00
www.om.nl

Vooruit per e-mail:

Datum 20 februari 2023
Onderdeel Bestuurlijke en Juridische Zaken
Ons kenmerk PaG/BJZ/57329
Contactpersoon
Doorkiesnummer(s)
Uw kenmerk 22-00023618
Bijlage(n) bijlage 1: Relevante wetsartikelen; bijlage 2: verslag
van de hoorzitting, d.d. 20 december 2022
Onderwerp Beslissing op bezwaar

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden.

Geachte

Bij brief van 14 november 2022, ontvangen op 15 november 2022, hebt u een bezwaarschrift ingediend tegen het namens mij genomen besluit van 4 oktober 2022, met kenmerk Woo 2022/102.

Met deze brief beslis ik op uw bezwaar.

Verloop van de procedure

Bij brief van 5 september 2022, ontvangen bij het Parket-Generaal op 8 september 2022 en doorgestuurd naar het Functioneel Parket ter verdere behandeling op 9 september 2022, hebt u met een beroep op de Wet open overheid (hierna: Woo) verzocht om openbaarmaking van "het WBOM-advies gevolgen handhavingsprotocol Ksa-OM voor de zaak Milwaukee van 12 maart 2020" (hierna: het WBOM-advies).

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij brief van 9 september 2022, met het kenmerk Z/22/074034.

Bij brief van 4 oktober 2022, met kenmerk Woo 2022/102, is op uw verzoek beslist. U heeft een besluit ontvangen, waarin is besloten om openbaarmaking van het WBOM-advies in zijn geheel te weigeren.

Bij brief van 14 november 2022 heeft u bezwaar gemaakt tegen het besluit van 4 oktober 2022.

Bij brief van 15 november 2022, met kenmerk PaG/BJZ/57008, is de ontvangst van uw bezwaarschrift bevestigd. Bij brief van 30 november 2022 bent u uitgenodigd voor een hoorzitting op 20 december 2022.

Op 20 december 2022 heeft de hoorzitting via videoverbinding plaatsgevonden. Voor de samenstelling van de commissie en het verhandelde ter zitting verwijs ik naar het verslag van de hoorzitting, dat als bijlage 2 bij dit besluit is gevoegd.

Bij brief van 22 december 2022, met kenmerk PaG/BJZ/57142, heb ik met inachtneming van artikel 7:10, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), de beslistermijn verdaagd met zes weken.

Bij e-mailbericht van 7 februari 2023 bent u geïnformeerd over de voortgang van uw bezwaarprocedure.

De behandeling van de bezwaarprocedure heeft langer geduurd dan de daarvoor gestelde wettelijke termijn. Ik bied u hiervoor mijn excuses aan.

De ontvankelijkheid van uw bezwaarschrift

Uw bezwaarschrift is ingediend binnen zes weken na bekendmaking van het besluit. Het voldoet ook aan de overige door de Awb gestelde eisen zodat u in uw bezwaarschrift ontvankelijk bent.

Relevante wetsartikelen

Voor de relevante wetsartikelen verwijs ik u naar bijlage 1.

Gronden en beoordeling van uw bezwaarschrift

In uw bezwaarschrift heeft u – kort samengevat – de volgende gronden aangevoerd. Ik zal per bezwaargrond mijn beoordeling weergeven.

1. De opsporing en vervolging van strafbare feiten (5.1.2.c Woo)

U stelt dat met de openbaarmaking van het WBOM-advies geen sprake is van een situatie waarin de opsporing of vervolging wordt belemmerd of ontweken, nu het WBOM-advies is opgesteld voorafgaand aan c.q. aan het begin van een strafrechtelijk onderzoek en de rechter-commissaris geoordeeld heeft dat het WBOM-advies geen processtuk is. Aangezien thans reeds sprake is van een lopende strafzaak, is volgens u niet goed in te zien waarom het belang bij openbaarmaking van de informatie niet prevaleert. Daarnaast stelt u dat per zelfstandig onderdeel van het document gemotiveerd moet worden dat het inroepen van de uitzonderingsgrond van artikel 5.1, tweede lid, sub c, van de Woo zwaarder weegt dan het algemene belang van openbaarheid. U wijst daarbij op de

uitspraken van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) van 24 februari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:399 en 28 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:715. Tot slot heeft u aangevoerd dat ten onrechte meegewogen is dat u raadvrouw bent in een strafzaak en u om die reden geen toegang heeft tot de verzochte informatie. Die hoedanigheid is irrelevant bij de beoordeling van het verzoek.

Het openbaar maken van informatie blijft op grond van artikel 5.1, tweede lid, sub c, van de Woo achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de belangen van opsporing en vervolging van strafbare feiten. Zoals volgt uit de rechtspraak van de Afdeling (bijvoorbeeld 15 november 2006, 200704168/1, ECLI:NL:RVS:2006:AZ2259) kan het belang van de opsporing en vervolging van strafbare feiten zich voordoen, indien de gevraagde informatie aanleiding is geweest voor en is gebruikt ten behoeve van een lopend onderzoek, dan wel niet op voorhand onaannemelijk is dat een eerder onderzoek zal worden hervat. Het kan daarbij ook gaan om onderzoeken voordat een beslissing tot vervolging is genomen.

Het WBOM-advies is op grond van artikel 5.1, tweede lid, sub c, van de Woo geweigerd voor openbaarmaking, omdat het WBOM-advies inzichtelijk maakt op welke wijze het Openbaar Ministerie (hierna: het OM) strafbare feiten op grond van de Wet op de kansspelen opspoort en vervolgt. Het WBOM-advies bevat inhoud dat procesbelangen in de lopende strafzaak kan schaden. Dat het WBOM-advies geen processtuk is, maakt dat niet anders. Artikel 5.1, tweede lid, sub c, van de Woo heeft niet alleen betrekking op de bescherming van de daarin vermelde belangen in een individueel geval, maar ook op de bescherming van de opsporingsstrategie in het algemeen. Daaronder vallen ook de middelen waarmee, of functionarissen door wie die strategie wordt uitgevoerd.¹ In het onderhavige geval gaat het niet om bekende werkwijzen van het OM. Het is aannemelijk dat openbaarmaking van dergelijke informatie kan leiden tot calculerend gedrag bij aanbieders van illegale kansspelen. Zij kunnen immers hun gedrag afstemmen op de kennispositie en handelswijze van het OM, wat de opsporing en vervolging van illegale kansspelen kan frustreren.² Ook kunnen de procesdeelnemers van de lopende strafzaak hun proces afstemmen op hetgeen het OM in het WBOM-advies verwerkt heeft over deze strafzaak.

Het WBOM-advies bevat passages waarin (onder meer) wordt gesproken over de strategie waarop bepaalde illegale kansspelen zullen worden gehandhaafd en afgedaan, alsook wordt in dit advies over deze strategie gereflecteerd. De openbaarmaking van de overwogen en gebruikte strategie voor de handhaving en

¹ Uitspraak van de Afdeling van 30 juli 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BD8907.

² Uitspraak van de Afdeling van 28 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:715, r.o. 9.1 en 9.2.

opsporing van strafbare feiten, kan bij openbaarmaking onder de Woo leiden tot afname van de effectiviteit van deze strategie. Openbaarmaking van deze informatie zal het belang van de opsporing en vervolging van strafbare feiten aantasten.

Deze motivering geldt voor de gehele weigering van openbaarmaking van het WBOM-advies. Zoals de Afdeling heeft overwogen in onder meer de uitspraak van 28 februari 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:666) kan, hoewel in beginsel per document of onderdeel daarvan moet worden gemotiveerd op welke grond openbaarmaking daarvan achterwege wordt gelaten, daarvan worden afgezien, als dat zou leiden tot herhalingen die geen redelijk doel dienen. De gehele inhoud van het WBOM-advies dient in samenhang te worden gelezen. Om die reden is de weigering op grond van artikel 5.1, tweede lid, sub c, van de Woo, van toepassing op het gehele document.

Tot slot geeft u aan dat bij de toepassing van artikel 5.1, tweede lid, sub c, van de Woo, onterecht is meegewogen dat u raadvrouw bent in een strafzaak. Een ieder heeft op grond van artikel 1.1 van de Woo het recht op toegang tot publieke informatie zonder daartoe een belang te hoeven stellen. Ik ben het met u eens dat uw hoedanigheid als raadvrouw irrelevant is bij de inhoudelijke beoordeling van het Woo-verzoek. Gelet op het bovenstaande betekent dit echter niet dat het document (al dan niet gedeeltelijk) voor openbaarmaking in aanmerking komt.

Ik kom aldus tot de conclusie dat het belang van openbaarheid van het WBOM-advies niet opweegt tegen het belang van de opsporing en vervolging van strafbare feiten in het algemeen. Gelet op het bovenstaande, wordt uw bezwaar, met enige verbetering van de gronden, ongegrond verklaard.

2. Het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen (5.1.2.i Woo)

U heeft bezwaren tegen de weigering op grond van artikel 5.1, tweede lid, sub i, van de Woo vanwege een motiveringsgebrek. Volgens u wordt niet voldoende aannemelijk gemaakt dat het goed functioneren van de Staat in het gedrang kan komen door openbaarmaking van het WBOM-advies. Daarnaast had per zelfstandig onderdeel van het WBOM-advies gemotiveerd moet worden dat het inroepen van de uitzonderingsgrond van artikel 5.1, tweede lid, sub i, van de Woo zwaarder weegt dan het algemene belang van openbaarheid.

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, sub i, van de Woo kan openbaarmaking van informatie achterwege gelaten worden indien het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van het goed functioneren van de Staat.

Met u ben ik van mening dat de weigering van openbaarmaking op grond van artikel 5.1, tweede lid, sub i, van de Woo – per zelfstandig onderdeel – nader

gemotiveerd had moeten worden. Dit houdt echter niet in dat de informatie in het WBOM-advies geopenbaard zal worden. Het WBOM-advies bevat inhoudelijke adviezen en strategische voorstellen voor de aanpak van illegale kansspelen, met in het bijzonder voorstellen en adviezen voor de bovengenoemde strafzaak. In dit advies hebben derden tevens een rol gespeeld. Met de openbaarmaking van dergelijke passages komt de vertrouwelijke correspondentie tussen het OM en derden in het gedrang en dit zal ten koste gaan van de kwaliteit van dergelijke onderzoeken en daarmee van het goed functioneren van de overheid. Het OM moet zich tot een derde kunnen wenden om in vertrouwen te kunnen overleggen over zijn procespositie, evenals over de verschillende (strategische) aspecten bij de opsporing en vervolging. Omdat het WBOM-advies één geheel is en de inhoud van de passages nauw verbonden zijn aan elkaar, kan er niet aan worden ontkomen om het gehele WBOM-advies te weigeren op grond van artikel 5.1, tweede lid, sub i, van de Woo.

In dit geval dient het belang van vertrouwelijkheid te prevaleren boven het belang van openbaarmaking.

Dit betekent dat dat het belang van openbaarheid van het WBOM-advies niet opweegt tegen het belang van het goed functioneren van de Staat. Gelet op het bovenstaande, wordt uw bezwaar, met enige aanvulling van de motivering, ongegrond verklaard.

Besluit

Ik heb besloten om de door u gevraagde informatie – ook naar aanleiding van uw bezwaar – niet openbaar te maken. Dit betekent dat uw bezwaar ongegrond wordt verklaard en dat het besluit van 4 oktober 2022 wordt gehandhaafd. Voor de motivering verwijs ik naar het onderdeel 'Gronden en beoordeling van uw bezwaarschrift'.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

De Minister van Justitie en Veiligheid,
namens de Minister,
het College van procureurs-generaal,
namens het College,
het Hoofd Bestuurlijke en Juridische Zaken,
voorzitter

U kunt tegen deze beschikking beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank van de rechtbank binnen het rechtsgebied waarin hij zijn woonplaats heeft. Het beroepschrift moet binnen zes weken na de dag waarop de beschikking u is toegezonden door de rechtbank zijn ontvangen. U kunt ook digitaal beroep instellen via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.

Het beroepschrift moet op grond van artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht zijn ondertekend en bevat ten minste de naam en adres van de indiener, de dagtekening, de omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht, zo mogelijk een afschrift van dit besluit, en de gronden waarop het beroepschrift rust.

Van de indiener van het beroepschrift wordt griffierecht geheven door de griffier van de rechtbank. Nadere informatie over de hoogte van het griffierecht en de wijze van betalen wordt door de griffie van de rechtbank verstrekt.