

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

Datum 20 juli 2022
Onderdeel Bestuurlijke en Juridische Zaken
Ons kenmerk PaG/BJZ/56595

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden.

Bijlage(n) 1. Verslag hoorzitting
2. Relevante wetsartikelen van de Woo
3. Inventarislijst
4. Openbaar gemaakte informatie
Uw kenmerk 22-00012215
Onderwerp Beslissing op bezwaar

Geachte

Bij brief van 7 juni 2022, ontvangen op 9 juni 2022, heeft u een bezwaarschrift ingediend tegen mijn besluit van 26 april 2022, met kenmerk Wob 2022/32. Met deze brief wordt op uw bezwaarschrift beslist.

Verloop van de procedure

Bij brief van 11 maart 2022, ontvangen op 14 maart 2022, heeft u een verzoek ingediend als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob). Met deze brief verzoekt u om een kopie van alle documenten inzake de "objectieve criteria", zoals bedoeld in artikel 3 van het handhavingprotocol tussen het Openbaar Ministerie en de Kansspelautoriteit uit 2015. Bij brief van 1 april 2022 is de ontvangst van deze brief bevestigd.

Bij besluit van 26 april 2022, met kenmerk Wob 2022/32, is een besluit op uw verzoek genomen. Hierbij zijn de twee aangetroffen documenten, zijnde conceptversies van het (openbare) handhavingprotocol, niet openbaar gemaakt op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob.

Bij brief van 7 juni 2022, ontvangen op 9 juni 2022, heeft u hiertegen een bezwaarschrift ingediend. Bij brief van 14 juni 2022, met kenmerk PaG/BJZ/56495, is de ontvangst van uw bezwaarschrift bevestigd.

In onderling overleg is de datum van de hoorzitting vastgesteld op 11 juli 2022. Voor de samenstelling van de commissie en het verhandelde bij de hoorzitting verwijs ik naar het verslag van de hoorzitting dat als bijlage 1 bij dit besluit is gevoegd.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

Uw bezwaarschrift is ingediend binnen zes weken na bekendmaking van het besluit. Het voldoet ook aan de overige door de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) gestelde eisen. Derhalve is het bezwaarschrift ontvankelijk.

Relevante wetsartikelen/inwerkingtreding Wet open overheid

Per 1 mei 2022 is de Wet open overheid (hierna: Woo) in werking getreden. De Woo vervangt per direct de Wob, nu de Woo geen overgangsrecht kent. Dit betekent dat alle nieuwe verzoeken, maar ook de bezwaren tegen besluiten die onder de Wob zijn genomen, vanaf 1 mei 2022 op grond van de Woo worden beoordeeld. Voor de relevante artikelen in de Woo verwijs ik naar bijlage 2.

Gronden van uw bezwaar

In uw bezwaarschrift, aangevuld tijdens de hoorzitting, heeft u – voor zover van belang en kort samengevat – de volgende gronden aangevoerd:

Primair

- De openbaarmaking van de twee aangetroffen documenten is ten onrechte geweigerd, omdat geen sprake is van persoonlijke beleidsopvattingen ten behoeve van intern beraad. Conceptversies van uiteindelijke – reeds openbare – documenten vallen niet zonder meer onder een persoonlijke beleidsopvatting.
- Het betreft hier documenten die ouder zijn dan vijf jaar. Deze dienen in beginsel, op grond van artikel 5.3 van de Woo, openbaar gemaakt te worden.

Subsidiair

- Er is ten onrechte geen toepassing gegeven aan hetgeen gesteld in artikel 5.2, tweede lid, van de Woo, waaruit volgt dat de informatie openbaar kan worden gemaakt in niet tot personen herleidbare vorm.

Meer subsidiair

- De conceptversies hadden openbaar gemaakt moeten worden, waarin per passage is aangegeven waarom informatie niet openbaar wordt gemaakt.

Beoordeling van uw bezwaargronden

Met betrekking tot de door u aangevoerde bezwaargronden overweeg ik als volgt.

Ik ben met u van oordeel dat de twee aangetroffen documenten bij het besluit van 26 april 2022 ten onrechte zijn geweigerd op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob, thans artikel 5.2, eerste lid, van de Woo.

Het eerste document, van 21 september 2015, betreft een conceptversie, met voorgestelde wijzigingen, van het handhavingsprotocol tussen het Openbaar Ministerie en de Kansspelautoriteit. Dit document bevat aldus informatie die ouder is dan vijf jaar. In artikel 5.3 van de Woo is bepaald dat bij een verzoek om informatie die ouder is dan vijf jaar, het bestuursorgaan bij een weigering van die informatie motiveert waarom de in artikel 5.1, tweede of vijfde lid, of artikel 5.2 bedoelde belangen ondanks het tijdsverloop zwaarder wegen dan het algemeen belang van openbaarheid.

In dit geval – gelet op het bepaalde in artikel 5.3 van de Woo – ben ik van oordeel dat de persoonlijke beleidsopvattingen ten behoeve van intern beraad uit document 1 niet zwaarder wegen dan het algemeen belang van openbaarheid. De in het document opgenomen informatie is niet van dien aard dat de opvattingen, die eveneens niet zijn voorzien van persoonsgegevens, na verloop van tijd nog steeds niet openbaar gemaakt kunnen worden.

Het tweede document, van 23 september 2015, is een vervolg op document 1, waarbij de voorgestelde wijzigingen al dan niet zijn overgenomen en een aantal andere wijzigingen zijn opgenomen. Nog daargelaten dat ook dit document ouder is dan vijf jaar, is dit document woordelijk gelijk aan het reeds openbare handhavingsprotocol, uitgezonderd de ondertekening door betrokken partijen. Dit document kan dan ook niet geweigerd worden op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo, nu van persoonlijke beleidsopvattingen ten behoeve van intern beraad geen sprake is.

Nu ik u volg in uw primaire bezwaargrond, kom ik niet meer toe aan de behandeling van uw subsidiaire en meer subsidiaire bezwaargronden.

Besluit

Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen verklaar ik uw bezwaar gegrond en herroep ik het besluit van 26 april 2022. Ik zal derhalve overgaan tot het openbaar maken van de documenten 1 en 2.

Wijze van openbaarmaking

De openbaar gemaakte informatie treft u aan als bijlage 4 bij dit besluit. Het (geanonimiseerde) besluit en de openbaar gemaakte informatie worden na vijf werkdagen gepubliceerd op www.om.nl.

Hoogachtend,

de minister van Justitie en Veiligheid,
namens de minister,
het College van procureurs-generaal,
namens het College,
het Hoofd Bestuurlijke en Juridische Zaken,
namens deze

U kunt tegen deze beschikking beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank binnen het rechtsgebied van uw woonplaats. 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.

Bijlage 2

Relevante wetsartikelen Woo

Artikel 4.1

1. Eenieder kan een verzoek om publieke informatie richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. In het laatste geval beslist het verantwoordelijke bestuursorgaan op het verzoek.
2. Een verzoek kan mondeling of schriftelijk worden ingediend en kan elektronisch worden verzonden op de door het bestuursorgaan aangegeven wijze.
3. De verzoeker behoeft bij zijn verzoek geen belang te stellen.
4. De verzoeker vermeldt bij zijn verzoek de aangelegenheid of het daarop betrekking hebbende document, waarover hij informatie wenst te ontvangen.
5. Indien een verzoek te algemeen geformuleerd is, verzoekt het bestuursorgaan binnen twee weken na ontvangst van het verzoek de verzoeker om het verzoek te preciseren en is het de verzoeker daarbij behulpzaam.
6. Het bestuursorgaan kan besluiten een verzoek niet te behandelen, indien de verzoeker niet meewerkt aan een verzoek tot precisering als bedoeld het vijfde lid. In afwijking van artikel 4:5, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt het besluit om het verzoek niet te behandelen aan de verzoeker bekendgemaakt binnen twee weken nadat het verzoek is gepreciseerd of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
7. Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in hoofdstuk 5.

Artikel 5.1

1. Het openbaar maken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:
 - a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
 - b. de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;
 - c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
 - d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in paragraaf 3.1 onderscheidenlijk paragraaf 3.2 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de betrokkene uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor de openbaarmaking van deze persoonsgegevens of deze persoonsgegevens kennelijk door de betrokkene openbaar zijn gemaakt;
 - e. nummers betreft die dienen ter identificatie van personen die bij wet of algemene maatregel van bestuur zijn voorgeschreven als bedoeld in artikel 46 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de levenssfeer maakt.
2. Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
 - a. de betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale organisaties;

- b. de economische of financiële belangen van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen, in geval van milieu-informatie slechts voor zover de informatie betrekking heeft op handelingen met een vertrouwelijk karakter;
- c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
- d. de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
- e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
- f. de bescherming van andere dan in het eerste lid, onderdeel c, genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens;
- g. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
- h. de beveiliging van personen en bedrijven en het voorkomen van sabotage;
- i. het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.

3. Indien een verzoek tot openbaarmaking op een van de in het tweede lid genoemde gronden wordt afgewezen, bevat het besluit hiervoor een uitdrukkelijke motivering.

4. Openbaarmaking kan tijdelijk achterwege blijven, indien het belang van de geadresseerde van de informatie om als eerste kennis te nemen van de informatie dit kennelijk vereist. Het bestuursorgaan doet mededeling aan de verzoeker van de termijn waarbinnen de openbaarmaking alsnog zal geschieden.

5. 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. Het bestuursorgaan baseert een beslissing tot achterwege laten van de openbaarmaking van enige informatie op deze grond ten aanzien van dezelfde informatie niet tevens op een van de in het eerste of tweede lid genoemde gronden.

6. Het openbaar maken van informatie blijft in afwijking van het eerste lid, onderdeel c, in geval van milieu-informatie eveneens achterwege voor zover daardoor het in het eerste lid, onderdeel c, genoemde belang ernstig geschaad wordt en het algemeen belang van openbaarheid van informatie niet opweegt tegen deze schade.

7. Het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing op milieu-informatie die betrekking heeft op emissies in het milieu.

Artikel 5.2

1. In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden 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.

2. Het bestuursorgaan kan over persoonlijke beleidsopvattingen met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie verstrekken in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.

3. Onverminderd het eerste en tweede lid wordt uit documenten opgesteld ten behoeve van formele bestuurlijke besluitvorming door een minister, een commissaris van de Koning, Gedeputeerde Staten, een gedeputeerde, het college van burgemeester en wethouders, een burgemeester en een wethouder, informatie verstrekt over persoonlijke beleidsopvattingen in niet tot personen herleidbare vorm, tenzij het kunnen voeren van intern beraad onevenredig wordt geschaad.

4. In afwijking van het eerste lid wordt bij milieu-informatie het belang van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen afgewogen tegen het belang van openbaarmaking. Informatie over persoonlijke beleidsopvattingen kan worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.

Artikel 5.3

Bij een verzoek om informatie die ouder is dan vijf jaar motiveert het bestuursorgaan bij een weigering van die informatie waarom de in artikel 5.1, tweede of vijfde lid, of artikel 5.2 bedoelde belangen ondanks het tijdsverloop zwaarder wegen dan het algemeen belang van openbaarheid.

Bijlage 3

Inventarislijst

Nummer	Datum	Document	Besluit	Woo
1	21-09-2015	Herschreven protocol OM-Ksa 21092015.PS	Openbaar	
2	23-09-2015	Protocol OM-Ksa 23092015	Openbaar	

Bijlage 4

Documenten

Document 1

CONCEPT – HANDHAVINGSPROTOCOL - KSA&OM

Handhavingsprotocol tussen het Openbaar Ministerie en de Kansspelautoriteit betreffende de behandeling van aangelegenheden van wederzijds belang en het verzamelen van informatie ten behoeve daarvan, in het kader van de bevordering van de normnaleving van de Wet op de kansspelen.

Het (Functioneel Parket van het) Openbaar Ministerie (hierna: het OM) en de Kansspelautoriteit (hierna: de Ksa),

overwegende dat

- a) dit protocol voortkomt uit de gezamenlijke wens om de onderlinge relatie van de partijen bij de uitvoering en handhaving van de Wet op de kansspelen (Wok) vast te leggen en daarover transparantie te betrachten;
- b) De Wet op de kansspelen als hoofddoel heeft het door een gereguleerd aanbod van kansspelen kansspelverslaving te voorkomen alsmede aan kansspelen gerelateerde criminaliteit, zoals fraude en witwassen, tegen te gaan en consumenten te beschermen;
- c) onderhavig handhavingsprotocol dient ter effectieve en doelmatige uitvoering van hetgeen is bepaald in de titels VIA, VIB en VIC van de Wet op de kansspelen en hetgeen is bepaald in de memorie van toelichting bij deze Wet;
- d) er overtredingen van de Wet op de Kansspelen zijn die zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk kunnen worden gesanctioneerd; **echter zullen overtredingen van de Wok primair bestuurlijk door de Ksa worden gehandhaafd. Het strafrecht dient als optimum (of toch ultimum?) remedium;**
- e) het voor een effectieve bevordering van normnaleving essentieel is dat de keten van wet- en regelgeving, preventie, toezicht, controle, bestuurlijke sanctionering, opsporing en strafrechtelijke vervolging goed op elkaar aansluit en dat bestuursrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten daarbij in samenhang met elkaar worden ingezet om de normnaleving in /van de Wet op de kansspelen te bevorderen;
- f) het van belang is dat partijen elkaar informeren over zaken en ontwikkelingen die voor elkaars taakuitvoering van belang kunnen zijn;
- g) het Openbaar Ministerie is belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en dat het Openbaar Ministerie als taak heeft om al dan niet na opsporing in verband met de door de Kansspelautoriteit overgedragen signalen van strafbare feiten ~~overtredingen~~ een vervolgingsbeslissing te nemen;
- h) de Kansspelautoriteit op basis van de Wet op de kansspelen belast is met

CONCEPT – HANDHAVINGSPROTOCOL - KSA&OM

- het verstrekken, wijzigen en intrekken van vergunningen voor diverse vormen van kansspelen;
- het geven van voorlichting en informatie aan burgers, medeoverheden, bedrijven en maatschappelijke organisatie;
- het toezicht op de naleving van de toepasselijke wet- en regelgeving en de handhaving daarvan;

i) indien een overtreding tevens een strafbaar feit is, deze op grond van artikel 5:44 tweede lid Algemene wet bestuursrecht (Awb) door de Kansspelautoriteit aan de officier van justitie moet worden voorgelegd, tenzij anders is overeengekomen;

j) op grond van artikel 5:44, derde lid Awb inzake een gedraging die aan de officier van justitie moet worden voorgelegd, de Kansspelautoriteit slechts een bestuurlijke boete oplegt indien:
a. de officier van justitie aan de Kansspelautoriteit heeft medegedeeld ten aanzien van de overtreder van strafvervolgning af te zien, of b. de Kansspelautoriteit niet binnen dertien weken nadat de gedraging aan de officier van justitie is voorgelegd een reactie van de officier van justitie heeft ontvangen;

k) de partijen overeengekomen zijn dat de Kansspelautoriteit zaken zoals omschreven in artikel 3 voorleggen aan het OM;

l) de officier van justitie een zaak waarin sprake is van samenloop met één of meer overtreding(en) van de Wok de zaak kan overdragen aan de Kansspelautoriteit indien de overtreding(en) zich primair voor bestuursrechtelijke handhaving leent;

m) degenen die zijn belast met het toezicht op de naleving en degenen die zijn belast met de opsporing, elkaar alle gegevens en inlichtingen verstrekken voor zover dat noodzakelijk is voor de uitoefening van hun taak en voor zover wettelijk toegestaan;

zijn het navolgende overeengekomen.

Hoofdstuk 1. Definities en reikwijdte van het handhavingsprotocol

Artikel 1

In dit protocol wordt verstaan onder:

- a) Partijen: het FP en de Ksa tezamen;
- b) FP: Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie;
- b) OM: Openbaar Ministerie;
- c) Ksa: Kansspelautoriteit;
- d) Wok: Wet op de kansspelen;
- e) samenloop: de situatie waarin zowel de Ksa op grond van titel WIB van de WOK een bestuurlijke boete kan opleggen en het OM strafvervolgning kan instellen;
- f) Bestuurlijke boete: de bestraffende sanctie, inhoudende een onvoorwaardelijke verplichting tot betaling van een geldsom;
- g) Voorleggen: er is sprake van 'voorleggen' als de Kansspelautoriteit dan wel het OM een aanwijzing van een overtreding van de Wok in het periodiek overleg volgens het vastgestelde

CONCEPT – HANDHAVINGSPROTOCOL - KSA&OM

sjabloon voorlegt, op een dusdanige wijze dat het OM kan besluiten of zij strafrechtelijk onderzoek instelt dan wel afziet van strafvervolgning.

h) Zaak: de situatie waarin een vermoeden van een overtreding van de Wet op de kansspelen is geconstateerd;

i) Intelligence agenda: voorafgaand aan ieder kalenderjaar komen de KSA en het OM in een zogenaamde intelligence agenda overeen waarin afspraken worden gemaakt over het aantal, en de wijze waarop, signalen over misdrijven, al dan niet in georganiseerd verband en/of ondermijnend van aard, worden gegenereerd.

Artikel 2

De in dit handhavingsprotocol vermelde afspraken hebben betrekking op de samenwerking tussen de Ksa en het OM voor situaties waarin de Ksa over kan gaan tot bestuursrechtelijke handhaving en of het OM strafvervolgning kan instellen.

Hoofdstuk 2. Voorleggen van zaken

Artikel 3

Zaken worden in het periodiek overleg voorgelegd indien op basis van objectieve criteria strafrechtelijke handhaving geboden kan zijn. Strafrechtelijke handhaving kan onder andere geboden zijn, indien:

- a) er sprake is van recidive, en/of
- b) het vermoeden bestaat dat er sprake is van samenloop met overtredingen dan wel misdrijven strafbaar gesteld in andere wetten dan de Wok, en/ of
- c) de bestuursrechtelijke interventiemogelijkheden ontoereikend zijn om de geconstateerde overtreding op de gewenste wijze te sanctioneren.

Artikel 4

Geconstateerde overtredingen van de Wok worden in beginsel door de Ksa bestuursrechtelijk afgedaan zonder dat deze overtredingen aan het OM worden voorgelegd, tenzij het vorige artikel van dit protocol van toepassing is. Het strafrecht geldt daarbij als optimum remedium.

Hoofdstuk 3. Periodiek overleg

Artikel 5

Er vindt eens per kwartaal overleg plaats tussen de Ksa en het OM. Afhankelijk van de omstandigheden kan de frequentie van dit overleg worden verhoogd of verlaagd.

Artikel 6

Indien de handhaving van een bepaalde zaak niet kan wachten op een beslissing van de officier van justitie tijdens een periodiek overleg, informeert de Ksa respectievelijk het OM, de ander hier onverwijld over, met het oog op een snelle besluitvorming omtrent de wijze van afdoening.

Artikel 7

Het periodiek overleg heeft als doel het uitwisselen en bijeenbrengen van relevante informatie van gevallen waarin er sprake is van samenloop van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving, zodat op grond van die wederzijdse informatie door het OM tot een gewenste interventie kan

CONCEPT – HANDHAVINGSPROTOCOL - KSA&OM

worden besloten. Het periodiek overleg heeft eveneens voor partijen als doel het wederzijds informeren over zaken en ontwikkelingen die voor elkaars functioneren van belang (kunnen) zijn.

Artikel 8

Het periodiek overleg wordt voorgezeten door het OM. Het secretariaat van het periodiek overleg wordt gevoerd door de Ksa. Agendapunten en relevante stukken worden minimaal één week voorafgaande aan het periodiek overleg aangeleverd bij de secretaris. Deze verspreidt de stukken uiterlijk drie werkdagen voor aanvang van het overleg onder de deelnemers.

Artikel 9

Partijen informeren elkaar in het periodiek overleg over en weer over zaken en ontwikkelingen die voor elkaars functioneren van belang kunnen zijn. Ze verstrekken elkaar binnen de bestaande wettelijke kaders alle gegevens en inlichtingen voor zover dat noodzakelijk is voor de uitoefening van hun taak.

Artikel 10

Beoordeling van een zaak in het periodiek overleg vindt plaats op basis van een preweegdocument dat het OM en de Ksa gezamenlijk hebben vastgesteld.

Artikel 11

Tijdens het periodiek overleg beslist de officier van justitie of hij in een voorgelegde zaak tot strafrechtelijke handhaving overgaat dan wel of bestuursrechtelijke handhaving door de Ksa de gewenste handhavingsmodaliteit is.

Artikel 12

Indien het OM besluit dat ten aanzien van een voorgelegde zaak met het oog op artikel 4 van dit handhavingsprotocol strafvervolg ingeboden is, stelt het OM een opsporingsonderzoek in.

Artikel 13

Indien de handhaving van een bepaalde zaak niet kan wachten op een beslissing van de officier van justitie tijdens een periodiek overleg, informeert de Ksa respectievelijk het OM, de ander hier onverwijld over, met het oog op een snelle besluitvorming omtrent de wijze van afdoening.

Hoofdstuk 4. Handhaving van zaken

Artikel 14

Na de beslissing van het OM een voorgelegde zaak strafrechtelijk te vervolgen en de opsporing onder verantwoordelijkheid van een andere opsporingsinstantie valt, draagt de Ksa alle voor de zaak relevante informatie waarover zij op dat moment beschikt binnen een bij het periodiek overleg vastgestelde termijn over aan het OM. De Ksa zal zo nodig haar deskundigheid in het opsporingsonderzoek inzetten.

Artikel 15

Het OM draagt daarbij zorg voor de uitvoering van dat strafrechtelijke onderzoek door een opsporingsdienst of een samengesteld team van meerdere opsporingsdiensten en zonodig door overdracht van het onderzoek aan een ander OM-onderdeel.

Artikel 16

CONCEPT – HANDHAVINGSPROTOCOL - KSA&OM

Na de beslissing van het OM een voorgelegde zaak ter bestuursrechtelijke handhaving aan de Ksa over te dragen, draagt het OM bij die beslissing alle voor de zaak relevante informatie waarover zij op dat moment beschikt binnen een bij periodiek overleg vastgestelde termijn over aan de Ksa. Het OM zal zo nodig haar deskundigheid in het opsporingsonderzoek inzetten.

Artikel 17

De tussen OM en Ksa verstrekte gegevens worden uitsluitend gebruikt voor het doel waarvoor zij zijn verstrekt.

Artikel 18

De Ksa wordt na de overdracht als bedoeld in artikel 13 van dit protocol door het OM zoveel mogelijk van de voortgang van die zaken op de hoogte gebracht.

Artikel 19

Wanneer de KSA voornemens is in een zaak – niet vallende onder de definities van art. 4 van dit protocol – een bestuurlijke boete op te leggen, doet zij van dat voornemen conform art. 5:44 AWB een schriftelijke aankondiging daarvan bij het OM. Het OM reageert zo spoedig mogelijk, maar in elk geval binnen 13 ?? weken na ontvangst van die aankondiging.

Hoofdstuk 5. Externe communicatie

Artikel 20

Het verstrekken van informatie aan derden die naar de inschatting van de Ksa, respectievelijk het OM, de belangen en/ of functioneren van het OM, respectievelijk de Ksa, kunnen schaden, geschiedt niet eerder dan nadat dit met het OM, respectievelijk de Ksa, is afgestemd.

Artikel 21

De vermoedelijke overtreder wordt, indien hij/ zij reeds geïnformeerd is door de Ksa of het OM over het lopende bestuursrechtelijke, respectievelijk strafrechtelijke onderzoek, in kennis gesteld door de Ksa respectievelijk het OM, van de overdracht van de zaak, tenzij het belang van het onderzoek zich daartegen verzet.

Artikel 22

De Ksa en het OM informeren elkaar over en weer – en stemmen onderling af over geplande publicaties van, alsmede persmededelingen rondom besluiten van de Ksa, onderzoeksresultaten of overige publiekelijke mededelingen, die betrekking hebben op het werkterrein van beide organisaties.

Hoofdstuk 6. Overige bepalingen

Artikel 23

Het OM en de Ksa benoemen ieder één of meer contactpersonen die het aanspreekpunt vormt bij de toepassing van de bepalingen van dit handhavingsprotocol.

Artikel 24

CONCEPT – HANDHAVINGSPROTOCOL - KSA&OM

Het College van procureurs-generaal, in deze vertegenwoordigd door **het Functioneel Parket** en de Raad van Bestuur van de Ksa hebben twee keer per jaar een bestuurlijk overleg. In dit overleg wordt onder meer de uitvoering van dit handhavingsprotocol geëvalueerd en de tekst ervan indien nodig aangepast.

Artikel 25

Indien er in het periodiek overleg geen overeenstemming kan worden bereikt, beslist het bestuurlijk overleg als genoemd in het vorige artikel. Deze komt in die gevallen zo spoedig mogelijk bijeen.

Artikel 26

Dit handhavingsprotocol:

- 1) is voor onbepaalde tijd van kracht;
- 2) kan slechts worden beëindigd door opzegging van één van de partijen. Opzegging vindt plaats door middel van een schriftelijke mededeling aan de andere partij met inachtneming van een opzegtermijn van zes maanden;
- 3) wordt jaarlijks in het bestuurlijk overleg geëvalueerd in die zin dat beoordeeld wordt of een wijziging ervan noodzakelijk is;
- 4) kan slechts schriftelijk worden gewijzigd indien in het bestuurlijk overleg overeenstemming over de voorgestelde wijzigingen bestaat.

Artikel 27

Dit handhavingsprotocol treedt in werking met ingang van de dag na ondertekening (van de wijziging) ervan.

Document 2

CONCEPT – HANDHAVINGSPROTOCOL - KSA&OM

Handhavingsprotocol tussen het Openbaar Ministerie en de Kansspelautoriteit betreffende de behandeling van aangelegenheden van wederzijds belang en het verzamelen van informatie ten behoeve daarvan, in het kader van de bevordering van de normnaleving van de Wet op de kansspelen.

Het (Functioneel Parket van het) Openbaar Ministerie (hierna: het OM) en de Kansspelautoriteit (hierna: de Ksa),

overwegende dat

- a) dit protocol voortkomt uit de gezamenlijke wens om de onderlinge relatie van de partijen bij de uitvoering en handhaving van de Wet op de kansspelen (Wok) vast te leggen en daarover transparantie te betrachten;
- b) De Wet op de kansspelen als hoofddoel heeft het door een gereguleerd aanbod van kansspelen kansspelverslaving te voorkomen alsmede aan kansspelen gerelateerde criminaliteit, zoals fraude en witwassen, tegen te gaan en consumenten te beschermen;
- c) onderhavig handhavingsprotocol dient ter effectieve en doelmatige uitvoering van hetgeen is bepaald in de titels VIA, VIB en VIC van de Wet op de kansspelen en hetgeen is bepaald in de memorie van toelichting bij deze Wet;
- d) er overtredingen van de Wet op de Kansspelen zijn die zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk kunnen worden gesanctioneerd; echter zullen overtredingen van de Wok primair bestuurlijk door de Ksa worden gehandhaafd. Het strafrecht dient als optimum remedium;
- e) het voor een effectieve bevordering van normnaleving essentieel is dat de keten van wet- en regelgeving, preventie, toezicht, controle, bestuurlijke sanctionering, opsporing en strafrechtelijke vervolging goed op elkaar aansluit en dat bestuursrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten daarbij in samenhang met elkaar worden ingezet om de normnaleving in/van de Wet op de kansspelen te bevorderen;
- f) het van belang is dat partijen elkaar informeren over zaken en ontwikkelingen die voor elkaars taakuitvoering van belang kunnen zijn;
- g) het Openbaar Ministerie is belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en dat het Openbaar Ministerie als taak heeft om al dan niet na opsporing in verband met de door de Kansspelautoriteit overgedragen signalen van strafbare feiten een vervolgingsbeslissing te nemen;
- h) de Kansspelautoriteit op basis van de Wet op de kansspelen belast is met
 - het verstrekken, wijzigen en intrekken van vergunningen voor diverse vormen van kansspelen;

CONCEPT – HANDHAVINGSPROTOCOL - KSA&OM

- het geven van voorlichting en informatie aan burgers, medeoverheden, bedrijven en maatschappelijke organisatie;
- het toezicht op de naleving van de toepasselijke wet- en regelgeving en de handhaving daarvan;

i) indien een overtreding tevens een strafbaar feit is, deze op grond van artikel 5:44 tweede lid Algemene wet bestuursrecht (Awb) door de Kansspelautoriteit aan de officier van justitie moet worden voorgelegd, tenzij anders is overeengekomen;

j) op grond van artikel 5:44, derde lid Awb inzake een gedraging die aan de officier van justitie moet worden voorgelegd, de Kansspelautoriteit slechts een bestuurlijke boete oplegt indien:
a. de officier van justitie aan de Kansspelautoriteit heeft medegedeeld ten aanzien van de overtreder van strafvervolgning af te zien, of b. de Kansspelautoriteit niet binnen dertien weken nadat de gedraging aan de officier van justitie is voorgelegd een reactie van de officier van justitie heeft ontvangen;

k) de partijen overeengekomen zijn dat de Kansspelautoriteit zaken zoals omschreven in artikel 3 voorleggen aan het OM;

l) de officier van justitie een zaak waarin sprake is van samenloop met één of meer vermoeden van strafbare feiten uit of gerelateerd aan de Wok de zaak kan overdragen aan de Kansspelautoriteit indien de overtreding(en) zich primair voor bestuursrechtelijke handhaving leent;

m) degenen die zijn belast met het toezicht op de naleving en degenen die zijn belast met de opsporing, elkaar alle gegevens en inlichtingen verstrekken voor zover dat noodzakelijk is voor de uitoefening van hun taak en voor zover wettelijk toegestaan;

zijn het navolgende overeengekomen.

Hoofdstuk 1. Definities en reikwijdte van het handhavingsprotocol

Artikel 1

In dit protocol wordt verstaan onder:

- a) Partijen: het FP en de Ksa tezamen;
- b) FP: Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie;
- b) OM: Openbaar Ministerie;
- c) Ksa: Kansspelautoriteit;
- d) Wok: Wet op de kansspelen;
- e) samenloop: de situatie waarin zowel de Ksa op grond van titel WIB van de WOK een bestuurlijke boete kan opleggen en het OM strafvervolgning kan instellen;
- f) Bestuurlijke boete: de bestraffende sanctie, inhoudende een onvoorwaardelijke verplichting tot betaling van een geldsom;
- g) Voorleggen: er is sprake van 'voorleggen' als de Kansspelautoriteit dan wel het OM een aanwijzing van een mogelijk strafbaar feit uit of gerelateerd aan de Wok in het periodiek overleg volgens het vastgestelde sjabloon voorlegt, op een dusdanige wijze dat het OM kan besluiten of zij strafrechtelijk onderzoek instelt dan wel afziet van strafvervolgning.

CONCEPT – HANDHAVINGSPROTOCOL - KSA&OM

- h) Zaak: de situatie waarin een vermoeden van een strafbaar feit uit of gerelateerd aan de Wok is geconstateerd;
- i) Intelligence agenda: voorafgaand aan ieder kalenderjaar komen de KSA en het OM in een zogenaamde intelligence agenda overeen waarin afspraken worden gemaakt over het aantal, en de wijze waarop, signalen over misdrijven, al dan niet in georganiseerd verband en/of ondermijnend van aard, worden gegenereerd.

Artikel 2

De in dit handhavingsprotocol vermelde afspraken hebben betrekking op de samenwerking tussen de Ksa en het OM voor situaties waarin de Ksa over kan gaan tot bestuursrechtelijke handhaving en / of het OM strafvervolgning kan instellen.

Hoofdstuk 2. Voorleggen van zaken

Artikel 3

Zaken worden in het periodiek overleg voorgelegd indien op basis van objectieve criteria strafrechtelijke handhaving geboden kan zijn. Strafrechtelijke handhaving kan onder andere geboden zijn, indien:

- a) er sprake is van recidive, en/of
- b) het vermoeden bestaat dat er sprake is van samenloop met overtredingen dan wel misdrijven strafbaar gesteld in andere wetten dan de Wok, en/ of
- c) de bestuursrechtelijke interventiemogelijkheden ontoereikend zijn om de geconstateerde overtreding op de gewenste wijze te sanctioneren.

Artikel 4

Geconstateerde strafbare feiten uit of gerelateerd aan de Wok worden in beginsel door de Ksa bestuursrechtelijk afgedaan zonder dat deze overtredingen aan het OM worden voorgelegd, tenzij het vorige artikel van dit protocol van toepassing is.

Artikel 5

Indien de besluitvorming van een bepaalde zaak niet kan wachten op een beslissing van de officier van justitie tijdens een periodiek overleg, informeert de Ksa respectievelijk het OM, de ander hier onverwijld over, met het oog op een snelle besluitvorming omtrent de wijze van afdoening.

Hoofdstuk 3. Periodiek overleg

Artikel 6

Er vindt eens per kwartaal overleg plaats tussen de Ksa en het OM. Afhankelijk van de omstandigheden kan de frequentie van dit overleg worden verhoogd of verlaagd.

Artikel 7

Het periodiek overleg heeft als doel het uitwisselen en bijeenbrengen van relevante informatie van gevallen waarin er sprake is van samenloop van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving, zodat op grond van die wederzijdse informatie door het OM tot een gewenste interventie kan worden besloten. Het periodiek overleg heeft eveneens voor partijen als doel het wederzijds informeren over zaken en ontwikkelingen die voor elkaars functioneren van belang (kunnen) zijn.

CONCEPT – HANDHAVINGSPROTOCOL - KSA&OM

Artikel 8

Het periodiek overleg wordt voorgezeten door het OM. Het secretariaat van het periodiek overleg wordt gevoerd door de Ksa. Agendapunten en relevante stukken worden minimaal één week voorafgaande aan het periodiek overleg aangeleverd bij de secretaris. Deze verspreidt de stukken uiterlijk drie werkdagen voor aanvang van het overleg onder de deelnemers.

Artikel 9

Partijen informeren elkaar in het periodiek overleg over en weer over zaken en ontwikkelingen die voor elkaars functioneren van belang kunnen zijn. Ze verstrekken elkaar binnen de bestaande wettelijke kaders alle gegevens en inlichtingen voor zover dat noodzakelijk is voor de uitoefening van hun taak.

Artikel 10

Beoordeling van een zaak in het periodiek overleg vindt plaats op basis van een preweegdocument dat het OM en de Ksa gezamenlijk hebben vastgesteld.

Hoofdstuk 4. Voortgangsbeslissing in voorgelegde zaken

Artikel 11

Tijdens het periodiek overleg beslist de officier van justitie of hij in een voorgelegde zaak tot strafrechtelijke handhaving overgaat dan wel of bestuursrechtelijke handhaving door de Ksa de gewenste handhavingsmodaliteit is.

Artikel 12

Indien het OM besluit dat ten aanzien van een voorgelegde zaak met het oog op artikel 4 van dit handhavingsprotocol strafvervolg geboden is, stelt het OM een opsporingsonderzoek in.

Artikel 13

Indien het OM beslist een voorgelegde zaak strafrechtelijk te vervolgen en de opsporing onder verantwoordelijkheid van een andere opsporingsinstantie valt, draagt de Ksa alle voor de zaak relevante informatie waarover zij op dat moment beschikt binnen een bij het periodiek overleg vastgestelde termijn over aan het OM. De Ksa zal zo nodig haar deskundigheid in het opsporingsonderzoek inzetten.

Artikel 14

Het FP draagt daarbij zorg voor de uitvoering van dat strafrechtelijke onderzoek door een opsporingsdienst of een samengesteld team van meerdere opsporingsdiensten en zonodig door overdracht van het onderzoek aan een ander OM-onderdeel.

Artikel 15

Na de beslissing van het OM een voorgelegde zaak ter bestuursrechtelijke handhaving aan de Ksa over te dragen, draagt het OM bij die beslissing alle voor de zaak relevante informatie waarover zij op dat moment beschikt binnen een bij periodiek overleg vastgestelde termijn over aan de Ksa. Het OM zal zo nodig haar deskundigheid in het opsporingsonderzoek inzetten.

Artikel 16

De tussen OM en Ksa verstrekte gegevens worden uitsluitend gebruikt voor het doel waarvoor zij zijn verstrekt.

CONCEPT – HANDHAVINGSPROTOCOL - KSA&OM

Artikel 17

De Ksa wordt na de overdracht als bedoeld in artikel 13 van dit protocol door het OM zoveel mogelijk van de voortgang van die zaken op de hoogte gebracht.

Artikel 18

Wanneer de Ksa voornemens is in een zaak – niet vallende onder de definities van art. 4 van dit protocol – een bestuurlijke boete op te leggen, doet zij van dat voornemen conform art. 5:44 AWB een schriftelijke aankondiging daarvan bij het OM. Het OM beslist daarop zo spoedig mogelijk.

Hoofdstuk 5. Externe communicatie

Artikel 19

Het verstrekken van informatie aan derden die naar de inschatting van de Ksa, respectievelijk het OM, de belangen en/ of functioneren van het OM, respectievelijk de Ksa, kunnen schaden, geschiedt niet eerder dan nadat dit met het OM, respectievelijk de Ksa, is afgestemd.

Artikel 20

De vermoedelijke pleger van een strafbaar feit uit of gerelateerd aan de Wok wordt, indien hij/ zij over het lopende bestuursrechtelijke dan wel respectievelijk strafrechtelijke onderzoek reeds geïnformeerd is door de Ksa of het OM, in kennis gesteld door de Ksa respectievelijk het OM, over de wijze waarop de afdoening van het geconstateerde strafbare feit zal plaatsvinden, tenzij het belang van het onderzoek zich daartegen verzet.

Artikel 21

De Ksa en het OM informeren elkaar over en weer – en stemmen onderling af over geplande publicaties van, alsmede persmededelingen rondom besluiten van de Ksa, onderzoeksresultaten of overige publiekelijke mededelingen, die betrekking hebben op het werkterrein van beide organisaties.

Hoofdstuk 6. Overige bepalingen

Artikel 22

Het OM en de Ksa benoemen ieder één of meer contactpersonen die het aanspreekpunt vormt bij de toepassing van de bepalingen van dit handhavingsprotocol.

Artikel 23

Het College van procureurs-generaal, in deze vertegenwoordigd door het Functioneel Parket en de Raad van Bestuur van de Ksa hebben twee keer per jaar een bestuurlijk overleg. In dit overleg wordt onder meer de uitvoering van dit handhavingsprotocol geëvalueerd en de tekst ervan indien nodig aangepast.

Artikel 24

Indien er in het periodiek overleg geen overeenstemming kan worden bereikt, beslist het bestuurlijk overleg als genoemd in het vorige artikel. Deze komt in die gevallen zo spoedig mogelijk bijeen.

Artikel 25

CONCEPT – HANDHAVINGSPROTOCOL - KSA&OM

Dit handhavingsprotocol:

- 1) is voor onbepaalde tijd van kracht;
- 2) kan slechts worden beëindigd door opzegging van één van de partijen. Opzegging vindt plaats door middel van een schriftelijke mededeling aan de andere partij met inachtneming van een opzegtermijn van zes maanden;
- 3) wordt jaarlijks in het bestuurlijk overleg geëvalueerd in die zin dat beoordeeld wordt of een wijziging ervan noodzakelijk is;
- 4) kan slechts schriftelijk worden gewijzigd indien in het bestuurlijk overleg overeenstemming over de voorgestelde wijzigingen bestaat.

Artikel 26

Dit handhavingsprotocol treedt in werking met ingang van de dag na ondertekening (van de wijziging) ervan.