



CENTRALE BANK

CURAÇAO & SINT MAARTEN

Mevrouw N.L. Cramm

Reidlanswei 56

9254 JH Hardegarijp

Nederland

nardycramm@gmail.com

Willemstad, 15 juni 2026

Uw referentie: -

Onze referentie: AP/ac/2026-005138

Onderwerp: Uw verzoek d.d. 9 februari 2026 op grond van de Landsverordening openbaarheid van bestuur (LOB)

Geachte mevrouw Cramm,

Bij e-mailbericht van 9 februari 2026 heeft u op grond van artikel 3 van de Landsverordening openbaarheid van bestuur, A.B. 2010, no. 87 (hierna LOB) de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (hierna: CBCS) verzocht om openbaarmaking van de volgende documenten die betrekking hebben op truststructuren rond kansspelvergunning, governance en eigendomsstructuren en toezicht op de aanwezigheid en geldigheid van vergunningen:

- a. beleidsdocumenten;
- b. interne richtlijnen;
- c. interbestuurlijke correspondentie;
- d. toezichtanalyses;
- e. toezichtkaders;
- f. geaggregeerde toezichtbevindingen.

Deze beschikking bevat de beoordeling van uw verzoek en de daarbij behorende beslissing.

1. Inleiding

- 1.1 Bij brief van 9 februari 2026 heeft verzoekster op grond van artikel 3 LOB een verzoek ingediend tot openbaarmaking van documenten. Dit verzoek betreft in het bijzonder documenten die zien op de toezichthoudende rol van de CBCS ten aanzien van trustkantoren in relatie tot structuren rondom (buitengaatse) kansspelen.
- 1.2 Het verzoek omvat meerdere categorieën documenten, waaronder beleidsdocumenten, interbestuurlijke communicatie, toezichtanalyses, adviezen en toezichtkaders. De CBCS heeft het verzoek beoordeeld aan de hand van het toepasselijke wettelijke kader, waaronder de LOB, het Centrale Bank-statuuut en de Landsverordening toezicht trustwezen (hierna: LTT), alsmede relevante verdragsrechtelijke kaders.

2. Juridisch kader

2.1 Taak en onafhankelijkheid van de CBCS

- 2.1.1 Voorop dient te worden gesteld dat de CBCS bij Onderlinge Regeling zoals bedoeld in artikel 38, eerste lid van het Statuuut voor het Koninkrijk der Nederlanden regelende een Gemeenschappelijke Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (hierna: Centrale Bank-statuuut) is ingesteld. De CBCS is voor de voor de Landen Curaçao en Sint Maarten op grond van artikel 8 van het Centrale Bank-statuuut belast met het toezicht op onder meer



1828 CENTRALE BANK VAN CURAÇAO EN SINT MAARTEN IS THE OLDEST CENTRAL BANK IN THE WESTERN HEMISPHERE

CBCS CURAÇAO

Simon Bolivar Plein 1, Willemstad, Curaçao
Phone: (599 9) 434 5500, Fax: (599 9) 461 5004

CBCS SINT MAARTEN

Walter Nisbeth Road 25, Pondfill, Philipsburg, Sint Maarten
Phone: (1721) 542 3520, Fax: (1721) 542 4307

verleners van beheersdiensten, waaronder trustkantoren. Dit toezicht is onderdeel van de bredere taak van de CBCS om de stabiliteit van het financiële systeem te waarborgen.

- 2.1.2 Volgens artikel 16 van het Centrale Bank-statuut geniet de CBCS een bijzondere vorm van bescherming, in die zin dat haar archieven, gebouwen, terreinen, eigendommen en bezittingen niet zonder voorafgaande toestemming van het Gemeenschappelijk Hof kunnen worden onderworpen aan huiszoeking, vordering, verbeurdverklaring, onteigening of andere bestuurlijke of gerechtelijke dwangmaatregelen. Deze bepaling beoogt de onafhankelijkheid en ongestoorde taakuitoefening van de Bank te waarborgen.
- 2.1.3 Artikel 18 van het Centrale Bank-statuut waarborgt verder de institutionele onafhankelijkheid van de CBCS. Deze bepaling houdt in dat de CBCS bij de uitvoering van haar taken geen instructies mag vragen of aanvaarden van overheidsorganen, hetgeen mede relevant is voor de beoordeling van openbaarmaking van interne en interbestuurlijke communicatie.

2.2 Eenvormige landsverordeningen

- 2.2.1 Aangezien de CBCS een gemeenschappelijke entiteit is van het Land Curaçao en het Land Sint Maarten is in artikel 3 lid 2 van het Centrale Bank-statuut een zogenoemde uniformiteitsclausule opgenomen. Op grond hiervan dienen beide Landen te waarborgen 'dat hun nationale wetgeving, voor zover in relatie tot de doelstellingen van de Bank, en de daarop berustende uitvoeringsbepalingen, eenvormig en verenigbaar zijn met deze [Onderlinge] Regeling (...)'.
 - 2.2.2 De CBCS heeft conform het Centrale Bank-statuut rechtsmacht in beide jurisdicties en conform dit statuut kunnen enkel bij Eenvormige Landsverordeningen aan de CBCS bevoegdheden, rechten en plichten worden opgelegd. In dit kader wordt tevens verwezen naar artikelen 8 lid 2, 9 en 10 lid 9 van het Centrale Bankstatuut.

2.3 Toezicht en geheimhouding onder de Landsverordening toezicht trustkantoren (Ltt)

- 2.3.1 De Ltt is een eenvormige Landsverordening en regelt de bevoegdheden van de CBCS ten aanzien van trustkantoren en andere verleners van beheersdiensten. Uit artikel 19 Ltt volgt dat de CBCS toezicht houdt op de naleving van verplichtingen inzake cliëntinformatie en eigendomsstructuren. Deze verplichtingen hebben betrekking op gevoelige en vertrouwelijke gegevens die in beginsel niet voor openbaarmaking in aanmerking komen.
 - 2.3.2 Artikel 23, eerste lid, Ltt bepaalt dat gegevens en inlichtingen die zijn verkregen in het kader van toezicht op afzonderlijke verleners van beheersdiensten niet worden gepubliceerd en geheim zijn. Deze bepaling heeft een dwingend karakter en vormt een centrale beperking op de toepassing van openbaarheid. Voorts bepaalt artikel 23, tweede lid, Ltt dat dergelijke gegevens uitsluitend mogen worden gebruikt voor de uitvoering van de wettelijke taken en niet voor andere doeleinden. Dit betekent dat openbaarmaking in beginsel niet is toegestaan, tenzij een specifieke wettelijke uitzondering van toepassing is.
 - 2.3.3 Artikel 23, vierde lid, Ltt biedt een beperkte uitzondering, in die zin dat gegevens kunnen worden openbaar gemaakt indien deze niet herleidbaar zijn tot individuele instellingen. Deze bepaling vormt de juridische basis voor het verstrekken van geanonimiseerde en geaggregeerde informatie.

2.4 Artikel 10 EVRM

- 2.4.1 Artikel 10 EVRM beschermt het recht op toegang tot informatie van publiek belang, met name waar dit bijdraagt aan publieke controle en maatschappelijke discussie. In *Magyar Helsinki Bizottság v. Hungary*¹ heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geoordeeld dat artikel 10 EVRM onder omstandigheden ook een recht op toegang tot overheidsinformatie omvat.
- 2.4.2 Dit recht is echter niet absoluut en kan worden beperkt op grond van artikel 10, tweede lid, EVRM. Beperkingen zijn toegestaan indien deze bij wet zijn voorzien en noodzakelijk in een democratische samenleving zijn ter bescherming van onder meer vertrouwelijke informatie en economische belangen.

2.5 Landsverordening openbaarheid van bestuur (LOB) van Curaçao

- 2.5.1 Ingevolge artikel 3, eerste lid, LOB kan een ieder verzoeken om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuursorgaan of tot de onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame directies, departementen, diensten, bureaus, secretariaten en instellingen. Ingevolge het tweede lid van voornoemde bepaling vermeldt de verzoeker de bestuurlijke aangelegenheid of het daarop betrekking hebbend document, waarover hij informatie wenst te ontvangen.
- 2.5.2 Sinds de wijziging van de LOB bij Landsverordening van 6 oktober 2020 (PB 2020, no. 111) verstaat artikel 1 onder a onder het begrip 'bestuursorgaan' niet enkel 'de minister die het rechtstreeks aangaat', maar ook 'het zelfstandige bestuursorgaan belast met een overheidstaak' (zie artikel 37 van voornoemde Landsverordening).
- 2.5.3 Hoewel de CBCS voor de uitoefening van haar bevoegdheden conform de eenvormige sectorale toezichtsverordeningen, zoals de Ltt, kan worden beschouwd als een zelfstandig bestuursorgaan,² kan zij als een voor Curaçao en Sint Maarten gezamenlijke instelling niet worden beschouwd als een Landsorgaan in de zin van de LOB van Curaçao dat geen eenvormige, maar unilaterale landsverordening is.

3. Beoordeling van het verzoek

- 3.1 Op grond van het voorgaande kunnen verzoeken tot openbaarmaking op grond van de LOB niet door de CBCS worden behandeld en kunnen op grond van de LOB enkel aan 'de minister die het rechtstreeks betreft' documenten worden gevraagd ten aanzien van zaken die de werkzaamheden en taken van de CBCS betreffen voor zover deze documenten en informatie bij het desbetreffende ministerie berusten. Immers, de CBCS valt gezien haar aard als bij onderlinge regeling ex artikel 38 Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden voor Curaçao en Sint Maarten gemeenschappelijk orgaan niet onder de reikwijdte van de unilaterale Landsverordening Openbaarheid van Bestuur van Curaçao. Uw verzoek kan derhalve niet door de CBCS in behandeling worden genomen, nu de LOB niet op de CBCS van toepassing is en de CBCS derhalve onbevoegd is om op dit verzoek te beslissen.
- 3.2 *Aanvullende beoordeling ten overvloede*
- 3.2.1 Ten overvloede overweegt de CBCS dat, zelfs indien zij als bestuursorgaan in de zin van de LOB zou worden aangemerkt, het verzoek niet voor inwilliging in aanmerking zou komen voor zover de gevraagde informatie gegevens betreft die door de CBCS in het

¹ EHRM 8 november 2016, Appl. no. 18030/11

² Vgl. GEA Curaçao, 21 maart 2017, ECLI:NL:OGEAC:2017:258

kader van haar toezichthoudende taak zijn verkregen. Deze vallen immers onder de strikte geheimhoudingsregeling van artikel 23 Ltt.

- 3.2.2 Deze bepaling heeft een dwingend karakter en staat er in beginsel aan in de weg dat informatie die herleidbaar is tot individuele onder toezicht staande instellingen, waaronder trustkantoren en aanverwante structuren, openbaar wordt gemaakt. De gevraagde documenten, waaronder toezichtanalyses, interbestuurlijke correspondentie en interne richtlijnen, bevatten naar hun aard dergelijke vertrouwelijke gegevens.
- 3.2.3 Voorts geldt dat openbaarmaking van interne beleidsdocumenten en interbestuurlijke communicatie de effectieve uitoefening van het toezicht door de CBCS kan ondermijnen. Openbaarmaking kan ertoe leiden dat onder toezicht staande instellingen minder bereid zijn om volledige en juiste informatie te verstrekken, hetgeen de stabiliteit en integriteit van het financiële stelsel kan schaden.
- 3.2.4 Voor zover uw verzoek betrekking heeft op algemene beleidsregels, richtlijnen en andere publiek toegankelijke normen waaraan onder toezicht staande instellingen dienen te voldoen, merkt de CBCS op dat dergelijke informatie reeds openbaar beschikbaar is via haar publicaties op haar website. In zoverre ontbreekt belang bij afzonderlijke verstrekking op grond van een informatieverzoek.
- 3.2.5 Voor zover het verzoek ziet op geaggregeerde toezichtbevindingen geldt dat artikel 23, vierde lid, Ltt ruimte biedt voor verstrekking, mits deze gegevens niet herleidbaar zijn tot individuele instellingen. De CBCS stelt zich op het standpunt dat uitsluitend in die beperkte vorm eventueel informatie zou kunnen worden verstrekt. De CBCS merkt in dit kader echter op dat voor zover deze informatie beschikbaar is deze is gepubliceerd op haar website.
- 3.2.6 In het licht van artikel 10 EVRM is beoordeeld of het belang van openbaarheid in dit geval zwaarder zou moeten wegen. Hoewel wordt onderkend dat transparantie ten aanzien van toezicht op truststructuren kan bijdragen aan publiek debat, weegt in dit geval het belang van vertrouwelijkheid van toezichtinformatie, financiële stabiliteit en effectieve handhaving zwaarder. De beperkingen vloeien bovendien rechtstreeks voort uit wettelijke bepalingen (met name artikel 23 Ltt) en zijn noodzakelijk en proportioneel in de zin van artikel 10, tweede lid, EVRM.

4. Beslissing

De Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten besluit:

1. Het verzoek van 9 februari 2026 op grond van artikel 3 van de Landsverordening openbaarheid van bestuur niet in behandeling te nemen, aangezien de CBCS niet kan worden aangemerkt als bestuursorgaan in de zin van deze landsverordening en de LOB derhalve niet op haar van toepassing is.
2. Ten overvloede wordt overwogen dat, indien het verzoek inhoudelijk zou worden beoordeeld, dit grotendeels zou worden afgewezen op grond van de geheimhoudingsverplichting van artikel 23 van de Landsverordening toezicht trustwezen en de belangen van effectieve toezichtuitoefening en financiële stabiliteit.
3. Ten overvloede merkt de CBCS op dat voor zover de gevraagde informatie reeds openbaar beschikbaar is via haar publicaties, geen grond bestaat voor afzonderlijke verstrekking.

5. Rechtsmiddelen

Tegen een beschikking van de CBCS kan conform artikel 55 van de Landsverordening administratieve rechtspraak (Lar) een bezwaarschrift indienen bij de CBCS, t.a.v. Lar-bezwaaradviescommissie, Simon Bolivarplein 1 Willemstad, Curaçao (e-mail lar@centralbank.cw). Ingevolge artikel 56 Lar bedraagt de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift zes (6) weken na de dag waarop de beschikking is gegeven. U kunt er tevens ingevolge artikel 7 jo. artikel 16 Lar voor kiezen om binnen zes (6) weken na de dag waarop de beschikking is gegeven, beroep aan te tekenen bij het Gerecht in Eerste Aanleg Curaçao.

Hoogachtend,
Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten,



R. Doornbosch
President



V. van Bogaert
Manager Legal, Governance en Compliance