OPENBAAR MINISTERIE

Parket-Generaal

Postbus 20305, 2500 EH Den Haag

[redacted]

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

Datum 12 november 2019
Onderdeel Bestuurlijke en Juridische Zaken
Ons kenmerk PaG/BJZ/53890
Contactpersoon [redacted]
Doorkiesnummer(s)
Bijlage(n) - Bijlage 1: het wettelijk kader
- Bijlage 2: de inventarisatielijst
Onderwerp Deelbesluit 2 inzake uw Wob-verzoek over de OM Strafbeschikking

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden.

Geachte [redacted]

Bij brief van 16 juli 2018 aan het ministerie van Justitie en Veiligheid, aldaar ontvangen op 18 juli 2018, heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) informatie verzocht over de OM-strafbeschikking (hierna: OMSB). Het in deze brief opgenomen verzoek betreft, kort samengevat, de vaststelling en analyse van mogelijke onvolkomenheden in de uitvoering van de OM-strafbeschikking en ziet op de periode van 1 januari 2015 tot 16 juli 2018. De aan dit verzoek gerelateerde documenten berusten onder zowel het ministerie van Justitie en Veiligheid (hierna: het ministerie) als het Openbaar Ministerie (hierna: OM).

Wettelijk kader
Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob. Voor de relevante Wob-artikelen verwijs ik u naar de bijlage 1.

Verloop van de procedure
Alvorens op uw verzoek te beslissen, ga ik hieronder in op wat er aan het onderhavige besluit vooraf ging.

Bij brief van 14 augustus 2018 heeft een medewerker van het ministerie van Justitie en Veiligheid de ontvangst van uw verzoek bevestigd en de behandeling daarvan overeenkomstig artikel 6 Wob met vier weken verdaagd.

Op 16 oktober 2018 heeft er een achtergrondgesprek plaatsgevonden tussen u en het Openbaar Ministerie waarbij uw verzoek nader is gespecificeerd. Naar aanleiding van dit gesprek is er een voorstel tot een werkafspraak gedaan. Bij e-mailbericht van 17 oktober 2018 gaf u aan in te kunnen stemmen met de volgende werkafspraak:

- Uiterlijk 5 november 2018 beslist het openbaar Ministerie op uw verzoek tot openbaarmaking van de 0-metingen en 1-meting alsmede eventuele andere nadien verrichte metingen;
- Na 5 november 2018 wordt, in een ander deelbesluit, beslist op de overige door u verzochte documenten.

Nu de documenten zowel onder het ministerie als onder het OM berusten, is er voor gekozen om te werken met deelbesluiten. Het eerste deelbesluit is door het College van procureurs-generaal namens de minister van Justitie en Veiligheid genomen en aan u op 5 november 2018 (met kenmerk PaG/BJZ/52607) toegestuurd. In dit deelbesluit is de inhoud van het achtergrondgesprek tussen u en het Openbaar Ministerie aan de orde gekomen en zijn de stukken conform de werkafspraak openbaar gemaakt. In aanvulling op de werkafspraak is tevens een bij het Parket CVOM uitgevoerde vervolgmeting van mei 2018 openbaar gemaakt. U bent tegen het eerste deelbesluit in bezwaar en beroep gegaan en de procedure is thans aanhangig bij de Rechtbank Rotterdam (zaaknummer ROT 19/3853).

Op 19 december 2018 heeft het ministerie van Justitie en Veiligheid inzake uw verzoek een deelbesluit genomen dat ziet op de onder het departement berustende documenten.

Verdere verloop
Bij ongedateerde brief, ontvangen op 11 juli 2019, heeft u mij in gebreke gesteld in verband met het uitblijven van een besluit op uw verzoek.

Op 2 augustus 2019 heeft u een beroepschrift ingediend tegen de fictieve weigering een besluit te nemen op uw verzoek. Ook vroeg u om een voorlopige voorziening. Het Openbaar Ministerie heeft op 7 augustus 2019 een verweerschrift ingediend waarin het niet tijdig beslissen op het Wob-verzoek wordt erkend. Op 22 augustus 2019 heeft het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden en heeft de voorzieningenrechter zich over de kwestie gebogen.

Zowel in het verweerschrift als ter zitting heeft [redacted], werkzaam bij het Parket-Generaal, de voorzieningenrechter verzocht toe te staan dat openbaarmaking van de overige documenten wordt opgeknipt in drie delen aan de hand van drie nog te nemen deelbesluiten.

U heeft ter zitting aangegeven dat dit voor u geen afdoende oplossing is omdat de documenten die in dat geval in eerste instantie zouden worden verstrekt mogelijkerwijs slechts relevant zijn in samenhang met de overige documenten.

De voorzieningenrechter heeft vervolgens partijen de mogelijkheid gegeven de mogelijkheden te verkennen om te komen tot een voor beide partijen bevredigende oplossing. Dit heeft geresulteerd in de afspraak om, met uitzondering van de documenten bevattende de mails, alle documenten uiterlijk 1 november 2019 te verstrekken. Ten aanzien van de mails is afgesproken dat die uiterlijk 3 februari 2020 worden verstrekt. Deze afspraken zijn vastgelegd in de uitspraak van de Rechtbank Rotterdam, d.d. 29 augustus 2019, (zaaknummer ROT 19/3744, 19/3853), onder verbeurte van een door de rechter te bepalen dwangsom € 100,- tot € 250,- per dag, met een maximale duur van 42 dagen.

Het onderhavige derde deelbesluit ziet, kort samengevat, op alle documenten met uitzondering van de e-mailberichten. Op de e-mailberichten zal worden beslist in het vierde (en laatste) deelbesluit.

Overdracht behandelaar
Bij e-mailbericht van 11 oktober 2019 heeft [redacted] u geïnformeerd over de voortgang van de behandeling van uw verzoek en aangegeven dat de behandeling van uw verzoek is overgenomen door [redacted].

Inventarisatie documenten
Dit deelbesluit ziet op documenten die als volgt zijn te categoriseren:

1. 0-metingen en 1 -metingen;
2. Conclusies & aandachtspunten;
3. Vragenlijsten;
4. Projectplan
5. Formats & registratieformulieren;
6. Gespreksverslagen en agenda's;
7. Landelijke beelden;
8. Parketbeelden
9. Documenten die zien op het horen in de OMSB procedure
10. Verbeterplannen en kwaliteitsborgingen;
11. Inputverslagen;
12. Overige stukken;

Voor de inventarisatielijst verwijs ik u naar bijlage 2.

Daar waar dezelfde documenten meerdere keren voorkwamen, heb ik de dubbele exemplaren verwijderd.

Besluit
Ik heb besloten om aan uw verzoek tegemoet te komen door de hiervoor genoemde documenten (grotendeels) openbaar te maken. Voor de motivering verwijs ik naar het onderdeel 'motivering' in dit besluit.

Ik stel vast dat niet tijdig op uw verzoek is beslist en stel de dwangsom, overeenkomstig de beschikking van de rechtbank d.d. 29 augustus 2019 vast op € 2200,-. Dit bedrag zal zo spoedig mogelijk aan u worden overgemaakt.

Alvorens in te gaan op de motivering, wil ik u nog het volgende meegeven.

Achtergrondinformatie
Net als bij de metingen in het eerste deelbesluit geldt voor de in dit besluit openbaar te maken metingen het volgende. Het gaar er kort samengevat om dat de rapporten die u thans worden verstrekt intern een kwaliteitsinstrument zijn ten behoeve van kwaliteitsverbetering. De metingen (een instrument 'in ontwikkeling') leiden slechts tot momentopnames en omvatten – gelet op het totaal aantal uitgevaardigde OMSB's – een relatief beperkte dossierstudie, waarin bovendien veel plaats is ingeruimd voor persoonlijke ervaringen met en persoonlijke meningen van medewerkers over de OMSB. De metingen, die te beschouwen zijn als horizontale peer reviews, zijn constant in ontwikkeling.

De betrokken professionals laten bij elkaar 'in de keuken' kijken en dat levert waardevolle indicatieve inzichten op over inhoudelijke aspecten. Dat kan gaan over de wijze waarop de procedure moet worden ingericht, maar ook over de bewijsvraag. Mits binnen bepaalde bandbreedtes vindt het Openbaar Ministerie dat het bestaan van deze verschillen bijdraagt aan de ontwikkeling van het recht. Daarom wil het Openbaar Ministerie deze vooral zichtbaarder maken zodat daarover intern het professionele gesprek kan worden aangegaan. Dit past in het streven van het Openbaar Ministerie om te blijven leren en ontwikkelen. Het is een vernieuwende en innovatieve manier om met elkaar aan de hand van feitelijke prestaties te reflecteren op inhoudelijke aangelegenheden.

Motivering
Op de documenten die ik openbaar maak acht ik de volgende weigeringsgronden van toepassing. Ik licht dit toe.

Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer
Op grond van artikel 10, tweede lid onder e Wob blijft het verstrekken van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken personen.

In de documenten die ik openbaar maak op grond van de Wob staan enkele namen van betrokken ambtenaars.

Hoewel ambtenaren in hun beroepshalve functioneren als zodanig niet te volle een beroep kunnen doen op de persoonlijke levenssfeer, geldt dit volgens vaste rechtspraak wel voor gegevens als namen en andere naar een persoon te herleiden gegevens. Deze gegevens zijn immers persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaar maken van dergelijke informatie verzetten. Van openbaarmaking van namen van ambtenaren kan worden afgezien indien het ambtenaren betreft die niet uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden, tenzij aannemelijk is gemaakt dat het belang van de openbaarheid in het concrete geval zwaarder weegt.

In de documenten die ik openbaar maak op grond van de Wob weegt het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken ambtenaren zwaarder dan het algemene, publieke belang van openbaarheid van deze informatie.

Gelet op het voorgaande heb ik de namen van de betrokken ambtenaren uit de documenten verwijderd. Daar waar de weigeringsgrond ziet op het artikel 10 lid 2 onder e Wob is dit expliciet in de marge van het document vermeld, voor zover dit niet al duidelijk wordt door de context waarin de naam is verwijderd.

Het voorgaande is anders indien het ambtenaren betreft die gelet op hun positie of functie hebben te aanvaarden dat hun naam openbaar wordt gemaakt. Daar is bijvoorbeeld sprake van bij de in de documenten genoemde namen van de leden van het College van procureurs-generaal, alsmede die van hoofdofficieren, aangezien zij wegens hun functie in de openbaarheid treden. Deze namen zijn derhalve niet verwijderd.

Onevenredige benadeling
Op grond van artikel 10, tweede lid onder g Wob blijft het verstrekken van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

Op grond van artikel 10 lid 2 onder g Wob heb ik de namen van arrondissementsparketten verwijderd waar deze organisaties in verband worden gebracht met (al dan niet) behaalde resultaten, die resultaten worden vergeleken met resultaten van andere arrondissementsparketten of die arrondissementsparketten worden genoemd in relatie staan tot meningen van geïnterviewde ambtenaren. Ik heb hiertoe besloten omdat het Openbaar Ministerie ook in de toekomst gebruik wil blijven maken van interne metingen als de onderhavige. Hiervoor is het Openbaar Ministerie afhankelijk van de ruimhartige medewerking van medewerkers binnen de parketten. Deze medewerking komt naar mijn oordeel onder druk te staan indien medewerkers er rekening mee moeten houden dat de resultaten van de arrondissementsparketten waar zij werkzaam zijn openbaar worden gemaakt.

Daar waar informatie op deze grond is verwijderd wordt dat expliciet vermeld in de marge van het document dan wel op de eerste pagina van het desbetreffende document.

Persoonlijke beleidsopvattingen voor intern beraad
Artikel 11, eerste lid van de Wob bepaalt dat in geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, geen informatie hoeft te worden verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat onder het begrip "documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad" onder meer moeten worden begrepen: nota's van ambtenaren en hun politieke en ambtelijk leidinggevenden, correspondentie tussen de onderdelen van een ministerie en tussen ministeries onderling, concepten van stukken, agenda's, notulen, samenvattingen en conclusies van interne besprekingen en rapporten van ambtelijke adviescommissies. Ten aanzien van deze stukken moet van de bedoeling om ze voor intern beraad te gebruiken, uitdrukkelijk blijken of men moet deze bedoeling redelijkerwijs kunnen vermoeden. Deze beperking op de informatieverplichting is in de Wob opgenomen omdat een ongehinderde bijdrage van ambtenaren en van anderen die bij het intern beraad zijn betrokken bij de beleidsvorming en voorbereiding gewaarborgd moet zijn. Zij moeten in alle openhartigheid onderling kunnen communiceren. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan: meningen, opinies, commentaren, voorstellen, conclusies met de daartoe aangevoerde argumenten.

Het overgrote deel van de aangetroffen documenten is opgesteld ten behoeve van intern beraad. Het betreft voornamelijk documenten zoals e-mails (worden niet openbaar gemaakt in dit deelbesluit), memo's, metingen, gespreksverslagen en vragenlijsten. De daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen heb ik onleesbaar gemaakt, wanneer openbaarmaking daarvan niet bijdraagt aan het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering.

Waar informatie op deze grondslag onleesbaar is gemaakt, heb ik dat aangegeven met de vermelding "intern beraad" dan wel "art. 11" in de marge van het document.

Voor zover de aangetroffen documenten concepten betreffen (al dan niet van reeds openbare documenten) maak ik deze niet openbaar, omdat deze documenten, voor zover ze afwijken van de uiteindelijke versie, als persoonlijke beleidsopvattingen moeten worden geduid.

Artikel 10 lid 1 onder d Wob
Een deel van de informatie in de documenten heb ik geweigerd op grond van artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d, Wob. Op grond van dit artikel blijft verstrekking van informatie namelijk achterwege voor zover het bijzondere persoonsgegevens betreft, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer.

Op grond van Algemene verordening gegevensbescherming worden onder bijzondere persoonsgegevens verstaan gegevens over onder meer iemands godsdienst of levensovertuiging, ras, politieke gezindheid, gezondheid, seksuele leven, lidmaatschap van een vakvereniging en strafrechtelijke persoonsgegevens. In een aantal documenten staan parketnummers en strafrechtsketennummers vermeld. Deze gegevens heb ik op grond van de verordening niet openbaar gemaakt.

Buiten bereik
Documenten (of passages) die buiten het bereik van uw Wob-verzoek vallen, betrek ik niet in de beoordeling van dit Wob-verzoek. Ter illustratie: het gaat in deze documenten om informatie van strikt organisatorische aard.

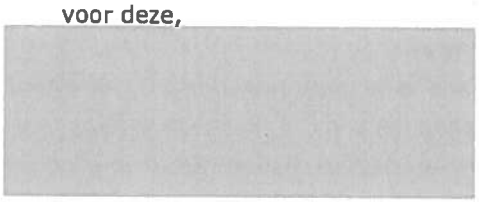
Wijze van openbaarmaking

Conform de voorkeur van zowel u als het Openbaar Ministerie, zoals gerelateerd in de uitspraak van de voorzieningenrechter van 27 augustus 2019, worden de documenten digitaal aan u verstrekt.

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 deze,
het Hoofd Bestuurlijke en Juridische Zaken,
voor deze,



Een ieder die door een beschikking rechtstreeks in zijn belangen is getroffen kan hiertegen, binnen zes weken na de dag waarop dit is bekend gemaakt, een bezwaarschrift indienen. 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 bezwaarschrift moet worden gericht aan: de Minister van Justitie en Veiligheid, p.a. het College van procureurs-generaal, t.a.v. de afdeling Bestuurlijke en Juridische Zaken, Postbus 20305, 2500 EH Den Haag.

Bijlage 1 – wettelijk kader
Artikel 10 lid 1,2, en 3 Wob

1. Het verstrekken 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 2 van hoofdstuk 2 van de Wet bescherming persoonsgegevens, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.

2. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
a. de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties;
b. de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen;
c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
f. het belang, dat de geadresseerde erbij heeft als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie;
g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

3. Het tweede lid, aanhef en onder e, is niet van toepassing voor zover de betrokken persoon heeft ingestemd met openbaarmaking.

Artikel 11 lid 1 en 2 Wob

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.
2. Over persoonlijke beleidsopvattingen kan met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie 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.

Bijlage 2 – inventarisatielijst

Nr.	Document	Besluit	Grondslag
1	0 & 1 metingen	Deels openbaar	10.2.g, 10.2.e en 11.1 Wob
2	Conclusies & aandachtspunten	Deels openbaar	10.2.g en 11.1 Wob
3	Vragenlijsten	Deels openbaar	10.1.d, 10.2.2 en 10.2.g Wob
4	Projectplan OMSB november 2017	Deels openbaar	10.2.e Wob
5	Formats & Registratieformulieren	Deels openbaar	10.1.d., 10.2.e en 10.2.g Wob
6	Gespreksverslagen en agenda's	Deels openbaar-	10.1.d., 10.2.e en 11.1 Wob
7	Landelijke beelden	Deels openbaar	10.2.e en 10.2.g Wob
8	Parketbeelden	Deels openbaar	10.2.e, 10.2.g en 11.1 Wob
9	OM-horen	Deels openbaar	10.2.g Wob
10	Verbeterplannen en kwaliteitsborgingen	Deels openbaar	10.2.e, 10.2.g en 11.1 Wob
11	Inputverslagen	Deels openbaar	10.2.e, 10.2.g en 11.1 Wob
12	Praktische voorbereidingen		10.1.d, 10.2.e, 10.2.g
12	Overige stukken	Deels openbaar	10.2.e en 10.2.g Wob