

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 27 augustus 2020
Onderdeel Bestuurlijke en Juridische Zaken
Ons kenmerk PaG/BJZ/54695
Contactpersoon [Redacted]
Doorkiesnummer(s) 088 – 699 8864
Uw kenmerk 100158
Bijlage(n) - Verslag hoorzitting
- Openbaar gemaakte documenten
Onderwerp Beslissing op bezwaar

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden.

Geachte heer [Redacted]

Bij brief van 2 juni 2020, ontvangen op 3 juni 2020, hebt u een (pro forma) bezwaarschrift ingediend, gericht tegen mijn besluit van 22 april 2020 met kenmerk PaG/BJZ/54387.

Bij brief van 8 juni 2020 met kenmerk PaG/BJZ/54536 heb ik de ontvangst van uw (pro forma) bezwaarschrift bevestigd en heb ik u in de gelegenheid gesteld om binnen 4 weken na dagtekening van genoemde brief de gronden van bezwaar in te dienen.

Bij brief van 3 juli 2020, ontvangen op 6 juli 2020, hebt u de gronden van bezwaar ingediend.

Met deze brief wordt op uw bezwaarschrift beslist.

Verloop van de procedure

Bij brief van 27 november 2019 hebt u, met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob), om informatie verzocht over – kortgezegd – (1) de afhandeling van een strafzaak naar aanleiding van een incident op de Groesbeekse kermis op 1 september 2013. Daarnaast verzocht u om informatie over (2) enig andere strafrechtelijke vervolging dan wel strafzaak, waarin het College van procureurs-generaal en/of de hoofd-advocaat generaal is

geraadpleegd c.q. in kennis is gesteld in verband met mogelijke integriteitsproblemen ten aanzien van het bewijsmateriaal en/of de onpartijdigheid van de waarheidsvinding.

Bij besluit van 22 april 2020, met kenmerk PaG/BJZ/54386 is een deel van de door u gevraagde informatie openbaar gemaakt ten aanzien van het onder (1) genoemde. Op uw verzoek ten aanzien van het onder (2) genoemde is afwijzend beslist, nu dat geen betrekking heeft op een voldoende duidelijk bepaalde bestuurlijke aangelegenheid..

Bij brief van 2 juni 2020, ontvangen op 3 juni 2020, hebt u een (pro forma) bezwaarschrift ingediend, tegen mijn besluit van 22 april 2020 met kenmerk PaG/BJZ/54387.

Bij brief van 8 juni 2020 met kenmerk PaG/BJZ/54536 heb ik de ontvangst van uw (pro forma) bezwaarschrift bevestigd en u in de gelegenheid gesteld om binnen 4 weken na dagtekening van genoemde brief de gronden van bezwaar in te dienen. In dezelfde brief heb ik u verzocht kenbaar te maken of u gebruik wenst te maken van uw recht om gehoord te worden.

Bij brief van 3 juli 2020, ontvangen op 6 juli 2020, hebt u de gronden van bezwaar ingediend. In dezelfde brief hebt u laten weten dat u gebruik wenst te maken van het recht om gehoord te worden.

In onderling overleg is de datum van de hoorzitting vastgesteld. Op 13 juli 2020 vond de hoorzitting - in verband met de coronamaatregelen - telefonisch plaats. 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 en hier als herhaald en ingelast dient te worden beschouwd.

Bij brief van 18 augustus 2020, met kenmerk PaG/BJZ/54669 is de termijn waarbinnen ik op uw bezwaar dien te beslissen verdaagd. In dezelfde brief heb ik aangegeven te verwachten niet de gehele periode van zes weken nodig te hebben om de beslissing op bezwaar te nemen.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

Uw bezwaarschrift is ingediend binnen zes weken na bekendmaking van het besluit en de gronden van het bezwaar zijn binnen de daartoe gestelde termijn aangevuld. Het voldoet ook aan de overige door de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) gestelde eisen, zodat het bezwaarschrift ontvankelijk is

Gronden en beoordeling van het bezwaar

In uw bezwaarschrift hebt u - kort samengevat - aangevoerd dat:

- a) er is niet per document en/of passage een belangenafweging gemaakt wanneer een beroep is gedaan op een van de weigeringsgronden van artikel 10, tweede lid van de Wob;
- b) artikel 10, tweede lid, sub g van de Wob is onvoldoende toegelicht;
- c) artikel 11, eerste lid van de Wob is onjuist toegepast;
- d) het maatschappelijk belang om de besluitvorming in deze strafzaak te toetsen zeer groot is en dat dit belang onvoldoende is meegewogen in het besluit.

Met betrekking tot deze argumenten overweeg ik het volgende.

Ad a. er is niet per document en/of passage een belangenafweging gemaakt wanneer een beroep is gedaan op een van de weigeringsgronden van artikel 10, tweede lid van de Wob

U stelt dat ten onrechte niet per passage een (inzichtelijke) afweging heeft plaatsgevonden bij het beroep op artikel 10, tweede lid sub e van de Wob en artikel 10, tweede lid sub g van de Wob.

Ten aanzien van artikel 10, tweede lid sub g van de Wob, verwijs ik u naar hetgeen hieronder onder ad b. uiteen wordt gezet.

Ten aanzien van artikel 10, tweede lid, sub e van de Wob beslis ik als volgt.

De Afdeling bestuursrecht van de Raad van State (de Afdeling) heeft in de jurisprudentie nader gepreciseerd wanneer medewerkers uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden. Communicatiemedewerkers, zoals persvoorlichters, presenteren zich volgens de Afdeling uit hoofde van hun functie in de openbaarheid (zie bijvoorbeeld ECLI:NL:RVS:2009:BJ5104). De namen van communicatiemedewerkers, zoals persvoorlichters, die uit hoofde van hun functie met externen in contact treden, zal ik om die reden alsnog openbaar maken.

In de uitspraak ten aanzien van officieren van justitie in een concrete strafzaak (ECLI:NL:RVS:2014:3927) wordt betoogd dat zaakofficieren het gezag hebben over en de verantwoordelijkheid voor het opsporingsonderzoek in hun zaken en dat zij om die reden te aanvaarden hebben dat hun naam, op het moment dat die naam in stukken ten behoeve van opsporing en vervolging is opgenomen en bekend wordt, openbaar wordt gemaakt. Dit betoog wordt door de Afdeling gevolgd. Van belang is dat het dient te gaan om openbaarmaking van de naam van de betreffende zaakofficier in stukken die ten behoeve van opsporing en vervolging zijn opgenomen. Daar waar de zaaksadvocaat-generaal stukken ondertekent dan wel verzendt ten behoeve opsporing en vervolging zal diens

naam openbaar worden gemaakt. Indien het om interne correspondentie gaat, betreft het geen stuk waarin de naam van de zaaksadvocaat-generaal is opgenomen ten behoeve van de opsporing en vervolging en in die gevallen zal om die reden diens naam niet openbaar gemaakt worden.

Ik constateerde dat per abuis een enkele keer de naam van een functionaris die uit hoofde van zijn of haar functie in de openbaarheid treedt, onleesbaar is gemaakt. Dit heb ik bij dit besluit hersteld. Het gaat een enkele keer om de naam van Rinus Otte en de naam van Marthyne Kunst.

De overige namen betreffen namen van ambtenaren die niet uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden en voor de reden om die namen niet openbaar te maken, verwijs ik naar mijn besluit van 22 april 2020, met kenmerk PaG/BJZ/54386.

Uw bezwaar op dit onderdeel verklaar ik derhalve deels gegrond en ik zal waar het gaat om communicatiemedewerkers die uit hoofde van hun functie in contact staan met externen en de naam van de zaaksadvocaat-generaal, wanneer deze naam is opgenomen in stukken die ten behoeve van opsporing en vervolging zijn opgesteld, alsnog openbaar zal maken.

Ad b. Artikel 10, tweede lid, sub g is onvoldoende toegelicht

U stelt dat artikel 10, tweede lid, sub g van de Wob te ruim is toegepast dan wel dat het toepassen van die grond onvoldoende is gemotiveerd. U geeft daarbij aan dat onvoldoende wordt toegelicht waarom het af te schermen belang zwaarder weegt dan het algemeen belang van openbaarheid. Daarbij moet volgens u de afweging per document/passage worden gemaakt. Om die reden acht u de motivering onvoldoende om weigering van openbaarmaking met een beroep op artikel 10, tweede lid, sub g van de Wob te rechtvaardigen.

Daarnaast voert u aan dat volgens de memorie van toelichting van de Wob het gebruik van deze weigeringsgrond er niet toe mag leiden dat overheidsorganen gegevens mogen achterhouden, als publicatie daarvan een ongunstig licht kunnen werpen op het gevoerde beleid of de kansen op aanvaarding van het door hen voorgenomen beleid zou verkleinen.

Ten aanzien van het voorgaande oordeel ik als volgt.

Zoals in mijn besluit van 22 april 2020, met kenmerk PaG/BJZ/54386 is aangegeven, is er informatie aangetroffen in de documenten die onleesbaar is gemaakt met een beroep op voormelde grond. Zoals uit mijn besluit blijkt, is het niet mogelijk om een nadere toelichting te geven, zonder daarbij afbreuk te doen

aan de te beschermen belangen van de bij deze aangelegenheid betrokken natuurlijke personen, rechtspersonen en derden. Door in te gaan op welk belang zwaarder dient te wegen dan het belang van openbaarmaking, zouden dezelfde gegevens worden prijsgegeven die nu juist op grond van de belangenafwegingen beschermd moeten worden. Door de Afdeling is meerdere malen beslist dat, indien een oordeel niet (verder) is te motiveren zonder prijs te geven wat het bestuursorgaan aldus aan de openbaarheid heeft mogen onthouden, met een verwijzing naar de desbetreffende uitzonderingsgrond kan (en moet) worden volstaan (zie ABRvS 21 augustus 2002, AB 2003, 42, en ABRvS 31 maart 2004, AB 2004, 159). In de passages waar een beroep is gedaan op artikel 10, tweede lid, sub g van de Wob, is dit belang telkenmaal afgewogen tegen het belang van openbaarmaking. Deze passages kunnen niet worden geopenbaard zonder de belangen die beschermd dienen te worden, prijs te geven. Ik merk daarbij op dat openbaarmaking van informatie aangaande de interne verantwoording waar u over spreekt, ook inzicht zou geven in de belangen die op grond van de belangafweging beschermd dienen te worden. Dit punt van uw bezwaar verklaar ik derhalve ongegrond.

In de aangetroffen documenten zijn passages omtrent het vergoeden van de opgelopen schade aan het slachtoffer met een beroep op voormelde grond geweigerd. Dit betrof echter reeds openbare informatie. De advocaat-generaal heeft namelijk ter zitting naar voren gebracht dat het OM heeft aangegeven de door hem geleden schade te zullen vergoeden (zie het onder 5 van hetgeen de advocaat-generaal ter zitting naar voren heeft gebracht, ECLI:NL:GHARL:2019:9556). Dit is tevens in verschillende media door (de advocaat van) het slachtoffer bevestigd. Gelet op het voorgaande is er geen belang van het voorkomen van onevenredige benadeling dat de weigering van deze informatie dat zwaarder weegt dan het belang van openbaarmaking. Informatie omtrent het vergoeden van de opgelopen schade aan het slachtoffer zal om die reden alsnog openbaar worden gemaakt.

Ad c. Artikel 11, eerste lid van de Wob is onjuist toegepast

U stelt dat het in een democratische samenleving juist noodzakelijk is dat duidelijk wordt gemaakt welke adviezen er door welk orgaan worden gegeven en waarom. Daarnaast stelt u dat het bij de beoordeling van de documenten ook onderscheid moet worden gemaakt tussen beleidsopvattingen en de feiten die er genoemd worden.

Ten aanzien van het voorgaande oordeel ik als volgt.

In mijn besluit d.d. 22 april 2020 heb ik reeds toegelicht wat de wetgever met artikel 11, eerste lid van de Wob heeft bedoeld. U stelt dat niet blijkt dat het om stukken voor intern beraad gaat. Artikel 1, eerste lid, aanhef en onder c van de

Wob bepaalt dat een intern beraad "het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van bestuursorganen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid" is. Volgens vaste rechtspraak wordt het interne karakter bepaald door het oogmerk waarmee het document is opgesteld. Indien de opsteller van het document de bedoeling heeft gehad dat dit zou dienen voor zichzelf of voor het gebruik van anderen binnen de overheid, is het document opgesteld ten behoeve van intern beraad. De opstellers van de documenten hebben het oogmerk gehad dat die documenten voor zichzelf dan wel anderen binnen de overheid zouden dienen. In de documenten worden namelijk onder andere meningen gevormd en gegeven over hoe met bepaalde zaken omgegaan dient te worden. Dit geldt tevens voor het advies dat aan de Centrale Toetsings Commissie is gevraagd, alsmede concepten van en tekstvoorstellen voor woordvoeringslijnen dan wel brieven. Uw bezwaar op dit onderdeel acht ik derhalve ongegrond.

U stelt verder dat onderscheid dient te worden gemaakt tussen feiten en persoonlijke beleidsopvattingen. Dat is in beginsel juist. Echter, de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft geoordeeld dat feitelijke gegevens wel zodanig met die opvattingen kunnen zijn verweven, dat het niet mogelijk is deze te scheiden (zie bijvoorbeeld ABRvS 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:314). In dat geval kunnen ook die feitelijke gegevens met een beroep op dit artikel worden geweigerd. Een bestuursorgaan dient per zelfstandig onderdeel van een document voor intern beraad met informatie over een bepaalde bestuurlijke aangelegenheid, zoals alinea's, te bezien of dit zelfstandig onderdeel persoonlijke beleidsopvattingen bevat en, wanneer in de opvattingen informatie van feitelijke aard is opgenomen, of de persoonlijke beleidsopvattingen zodanig met deze feitelijke gegevens zijn verweven dat deze niet zijn te scheiden, althans dat zij zelfstandig geen informatie verschaffen. In geval van verwevenheid mag in beginsel het betrokken onderdeel van het document worden geweigerd op grond van artikel 11 Wob. Een bestuursorgaan hoeft niet binnen een zelfstandig onderdeel van een document per zin of zinsdeel te bepalen of verwevenheid een weigering kan rechtvaardigen. Uw bezwaar op dit onderdeel acht ik derhalve ongegrond.

Ad d. Het maatschappelijk belang om de besluitvorming in deze strafzaak te toetsen zeer groot is en dat dit belang onvoldoende is meegewogen in het besluit

U stelt dat – terecht – dat het in deze zaak om een uitzonderlijk geval gaat. De niet-ontvankelijkheid van het OM wordt niet vaak zelf door het OM gevraagd. U stelt dat vanwege de hoge eisen die de Hoge Raad hieraan stelt, het wenselijk en noodzakelijk is dat er inzicht kan worden gekregen in de besluitvorming van het OM in deze kwestie en dat de Wob ook dit doel dient.

Vaste jurisprudentie van de Afdeling is dat de Wob het belang van openbaarmaking voor een goede en democratische besluitvorming als een op zichzelf staand belang veronderstelt en dat het gewicht van dit belang niet afhankelijk is van het onderwerp waarop de documenten betrekking hebben. Dat deze zaak grote maatschappelijke impact heeft gehad en tot discussies heeft geleid, zijn dan ook geen belangen die op grond van de Wob in de belangenafweging een rol kunnen spelen (zie bijvoorbeeld ECLI:NL:RVS:2015:2217 en ECLI:NL:RVS:2017:2883).

Besluit

Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, verklaar ik uw bezwaar deels gegrond en herroep ik in zoverre het bestreden besluit.

De documenten zal ik u opnieuw toezenden waarbij bovengenoemde informatie alsnog openbaar wordt gemaakt.

Hoogachtend,

De Minister van Justitie en Veiligheid,
namens de minister,
het College van procureurs-generaal,
namens het College,
het (plaatsvervangend) Hoofd Bestuurlijke en Juridische Zaken,

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.