

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 15 december 2020
Onderdeel Bestuurlijke en Juridische Zaken
Ons kenmerk PaG/BJZ/55023
Contactpersoon [Redacted]
Doorkiesnummer(s) 088 - [Redacted]
Bijlage(n) - Relevante wetsartikelen
- Inventarislijst
- Openbaar te maken documenten
Onderwerp Besluit op uw Wob-verzoek van 26 oktober 2020
(geldboete minister Grapperhaus)

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden.

Geachte [Redacted]

In uw brief van 26 oktober 2020, aan het College van procureurs-generaal ter (gedeeltelijke) behandeling overgedragen op 16 november 2020, heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob).

Met deze brief verzoekt u met een beroep op de Wet Openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) om alle correspondentie tussen het Openbaar Ministerie, het ministerie van Justitie en Veiligheid en minister Grapperhaus over de bruiloft van minister Grapperhaus (die plaatsvond op 22 augustus 2020), de ontstane ophef in het publieke domein over de bruiloft, de aangifte en de boete die hierop volgde.

Vervolgens hebt u in uw verzoek nader uitgewerkt dat u verzoekt om (kopieën van) alle documenten met betrekking tot dit onderwerp (intern en extern) die berusten bij of onder het ministerie van Justitie en Veiligheid. Het gaat u om het volgende tijdvak: 22 augustus 2020 - 1 oktober 2020.

Voor zover het gaat om (een kopie van) alle documenten die met betrekking tot het onderwerp van uw verzoek bij het Openbaar Ministerie berusten, is uw verzoek in behandeling genomen door het College van procureurs-generaal.

Op 25 november 2020 is telefonisch met u de afspraak gemaakt dat u (allereerst) een besluit ontvangt dat ziet op het tijdvak 22 augustus 2020 – 22 september 2020. Daarna beslist u of u nog een inventarisatie wenst over het tijdvak 23 september 2020 – 1 oktober 2020, en een besluit dat op dat tijdvak ziet.

De ontvangst van uw verzoek, en deze afspraak, zijn schriftelijk bevestigd bij brief van 27 november 2020 (kenmerk PaG/BJZ/54965).

Met deze brief beslis ik op het deel van uw verzoek dat ziet op het tijdvak 22 augustus 2020 – 22 september 2020. Voor de goede orde merk ik op dat bij deze reeds verrichte zoekslag ook een paar mails zijn aangetroffen van na 22 september 2020. Deze vallen qua onderwerp echter buiten de reikwijdte van uw verzoek.

Wettelijk kader

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

Reikwijdte

Ik heb uw verzoek zo geïnterpreteerd, dat u zowel verzoekt om correspondentie tussen het Openbaar Ministerie, het ministerie van Justitie en Veiligheid en minister Grapperhaus, als om overige documenten die met betrekking tot het onderwerp van uw verzoek bij het Openbaar Ministerie berusten.

Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek zijn in totaal 104 documenten aangetroffen. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst, die als bijlage 2 bij dit besluit is gevoegd. In dit besluit wordt verwezen naar de corresponderende nummers uit de inventarislijst, zodat per document duidelijk is wat is besloten.

Daarbij merk ik op dat 1 document is aangetroffen dat ziet op correspondentie tussen het Openbaar Ministerie en het ministerie van Justitie en Veiligheid (document met nummer 101). Het gaat om een whatsapp-gesprek, dat heeft plaatsgehad op 18 september 2020 tussen een woordvoerder van het Openbaar Ministerie en de directeur communicatie van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Het whatsapp-gesprek ziet (onder meer) op het per e-mail aanbieden van het persbericht van het Openbaar Ministerie aan het ministerie van Justitie en Veiligheid. De e-mail waarmee het persbericht, na het whatsapp-gesprek van 10:08:12 uur, is aangeboden aan het ministerie van Justitie en Veiligheid, is door de woordvoerder van het Openbaar Ministerie niet meer teruggevonden. Om die reden ontbreekt dit document in de inventarisatie. Het e-mailbericht is wel teruggevonden bij de directeur communicatie van het ministerie van Justitie en

Veiligheid en dit document zal in het besluit op uw Wob-verzoek aan het ministerie van Justitie en Veiligheid worden meegenomen.

Tot slot merk ik op dat het persbericht, dat bij de e-mail was gevoegd, op de website van het Openbaar Ministerie¹ is geplaatst op 18 september 2020 om 14:16 uur en reeds openbaar is.

Besluit

Ik heb besloten (deels) aan uw verzoek tegemoet te komen en de informatie waarom u verzoekt in 81 van de 104 documenten (gedeeltelijk) openbaar te maken. De openbaarmaking van de documenten met nummers 1, 3, 7, 15, 20, 22, 25, 28, 30, 31, 37, 39, 42, 43, 48, 59, 60, 62, 70, 72, 78, 93 en 99 weiger ik. Voor de motivering verwijs ik naar de onderstaande overwegingen.

Overwegingen

Buiten reikwijdte Wob-verzoek

In de documenten staat op een aantal plaatsen naast een gelakte passage de afkorting 'BR' vermeld. Deze afkorting staat voor 'buiten reikwijdte Wob-verzoek'. Deze gelakte passages in de documenten hebben betrekking op andere informatie dan die waarom u in uw Wob-verzoek heeft gevraagd.

Document met nummer 59 valt eveneens buiten de reikwijdte van de Wob, nu dit document de Noodverordening COVID-19 van de Veiligheidsregio Kennemerland betreft. Dit document is reeds openbaar² gemaakt.

Wet Politiegegevens

Aan de toepassing van de Wob wordt niet toegekomen indien op de gevraagde informatie een bijzondere uitputtende regeling voor het bekendmaken van stukken van toepassing is, die ertoe strekt te voorkomen dat door toepassing van de Wob afbreuk zou worden gedaan aan de werking van die bijzondere uitputtende regeling. In dat geval derogeert die specifieke bepaling aan de algemene bepalingen van de Wob.

Ingevolge artikel 7 Wet politiegegevens (hierna: Wpg) is de ambtenaar van politie of de persoon aan wie politiegegevens ter beschikking zijn gesteld verplicht tot geheimhouding daarvan, tenzij de wet verstrekking van deze gegevens verplicht of toestaat. Een politiegegeven is elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon, dat in het kader van de uitoefening van de politietaken wordt verwerkt. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State volgt dat de Wpg zo'n bijzondere

¹ <https://www.om.nl/actueel/nieuws/2020/09/18/om-legt-minister-coronaboete-op>

² <https://www.vrk.nl/-/media/Veiligheidsregio/Downloads/Corona/Noodverordening-COVID-19-veiligheidsregio-Kennemerland-van-20-juni-2020.ashx?la=nl-NL>

uitputtende regeling is, zodat in die gevallen aan een beoordeling op basis van de Wob niet wordt toegekomen. De documenten met nummers 60, 62, 70, 98 en 99 zijn op grond van de Wpg geheel, dan wel gedeeltelijk geweigerd.

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. In een aantal in de inventarisatielijst genoemde documenten staan persoonsgegevens. Ik ben van oordeel dat ten aanzien van deze gegevens het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Daarom heb ik de persoonsgegevens verwijderd uit deze documenten.

Voor zover het de namen van ambtenaren betreft is hierbij het volgende van belang. Waar het gaat om het beroepshalve functioneren van ambtenaren kan slechts in beperkte mate een beroep worden gedaan op het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Dit ligt anders indien het betreft het openbaar maken van namen van ambtenaren. Namen zijn immers persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaar maken daarvan verzetten. Daarbij is van belang dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking van de naam in de zin van de Wob. Voorts zijn e-mailadressen, telefoonnummers en kamernummers verwijderd waarmee de identiteit van de betrokken personen herleid kan worden.

De namen van (plaatsvervangend) hoofdofficieren van justitie en leden van het College van procureurs-generaal zijn niet gelakt, nu deze ambtenaren wegens hun functie in de openbaarheid treden. De naam van de directeur communicatie van het ministerie van Justitie en Veiligheid is eveneens om deze reden niet gelakt. De namen van persvoorlichters zijn wel geanonimiseerd voor zover zij intern overleg hebben gevoerd. Op de momenten dat zij vanuit hun functie van persvoorlichter daadwerkelijk naar buiten zijn getreden, zijn deze namen niet gelakt.

In de bijgevoegde (deels) openbaar te maken 81 documenten is de weigeringsgrond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e van de Wob niet steeds expliciet vermeld. Van de gelakte passages zonder expliciete vermelding van een weigeringsgrond wordt openbaarmaking geweigerd op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e van de Wob.

Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob blijft verstrekking 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.

In het document met nummer 91 is deze weigeringsgrond toegepast met betrekking tot interne e-mailadressen van het Openbaar Ministerie voor specifieke werkprocessen. Openbaarmaking van deze e-mailadressen zou de desbetreffende werkprocessen (ernstig) kunnen verstoren. Ten aanzien van deze e-mailadressen geldt dat het voorkomen van onevenredig nadeel zwaarder moet wegen dan openbaarmaking van deze interne e-mailadressen.

De documenten met nummers 72 en 78 betreffen respectievelijk een concept-proces-verbaal van de hoorzitting waarin de OM-straftbeschiikking door het OM aan de heer Grapperhaus is opgelegd, alsook de definitieve versie van dit proces-verbaal. De procedure van de OM-straftbeschiikking betreft een buitengerechtelijke wijze van afdoening van een strafzaak, zonder dat daarbij een rechter is betrokken. In deze procedure dient in de gevallen zoals omschreven in artikel 257c Wetboek van Stafdordering een hoorzitting te worden gehouden. Deze hoorzitting dient volgens de Aanwijzing OM-straftbeschiikking³ drie doelen, te weten 1) bijdragen aan de zorgvuldigheid waarmee de schuld van de verdachte wordt vastgelegd; 2) gelegenheid bieden aan de verdachte om kenbaar te maken welke gevolgen de beoogde sanctie voor hem zal hebben; alsook 3) bijdragen aan de acceptatie van de strafbeshiikking door de verdachte. De hoorzitting is niet openbaar en derhalve niet voor publiek toegankelijk.

Een verdachte moet op een hoorzitting vrijelijk kunnen verklaren over de gevolgen die een beoogde sanctie voor hem of haar zal hebben. Het is van belang dat de verdachte daarbij geen rekening hoeft te houden met de mogelijkheid dat deze verklaring - ongeacht de mate van omvang waarin een verdachte heeft verklaard - op een later tijdstip openbaar kan worden gemaakt. Zou die mogelijkheid wel aanwezig zijn, dan is het reëel te veronderstellen dat de verklaringsbereidheid van verdachten in hoorzittingen (ernstig) onder druk komt te staan, waarmee ook de overige doelen van de hoorzitting kunnen worden geschaad. Als een verdachte zich beperkt voelt om in vrijheid te verklaren, zal dit niet bijdragen aan de zorgvuldigheid waarmee de schuld van de verdachte wordt vastgelegd, noch aan de acceptatie van de strafbeshiikking door de verdachte. Nu het openbaar maken van een proces-verbaal van een hoorzitting kan leiden tot een (ernstige) afbreuk aan de rechtsbeginselen die aan deze procedure ten grondslag liggen, dient dit belang zwaarder te wegen dan het belang van openbaar maken.

Weigeren o.g.v. artikel 11, eerste lid, van de Wob

³ Zie artikel 3.2 Aanwijzing OM-straftbeschiikking, Bwb-id: BWBR0034239.

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 wordt 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 als stukken voor intern beraad beschouwd te zien 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 hen die van buiten bij het intern beraad zijn betrokken bij de beleidsvorming en -voorbereiding gewaarborgd moet zijn. Zij moeten in alle openhartigheid onderling en met bewindspersonen kunnen communiceren. Staatsrechtelijk zijn slechts de standpunten die het bestuursorgaan voor zijn rekening wil nemen relevant.

Van documenten waarbij in de inventarislijst staat vermeld dat het concepten betreft wordt openbaarmaking integraal geweigerd, nu deze concepten zijn aan te merken als een 'voorstel' in de zin van artikel 11 lid 1 Wob jo. artikel 1 aanhef en onder f Wob. Bij deze concepten is steeds de vindplaats van de beoordeling van de definitieve versie vermeld.

Met betrekking tot document met nummer 43 merk ik op dat dit de definitieve versie is van het memo dat door het Wetenschappelijk Bureau van het Openbaar Ministerie is opgesteld ten behoeve van het College van procureurs-generaal. In de memo wordt een juridisch kader geschetst, alsmede de argumenten pro en contra ten aanzien van de keuze om al dan niet over te gaan tot het opleggen van een strafbeschikking aan de Minister van Justitie en Veiligheid wegens het overtreden van de coronaregels op zijn bruiloft. De memo is uitsluitend intern gebruikt door het College van procureurs-generaal en dient derhalve te worden gekwalificeerd als een opvatting en/of een conclusie als bedoeld in artikel 1 aanhef en onder f Wob. Om deze reden wordt document 43 niet openbaar gemaakt.

Document met nummer 48 betreft Q&A's (vraag en antwoord) en is een document dat door persvoorlichting Openbaar Ministerie is opgesteld om te anticiperen op eventuele vragen vanuit de pers. Dit document heeft geen formeel karakter en is ook niet bedoeld om openbaar te worden gemaakt. Het document dient als voorstel, dan wel opvatting in de zin van artikel 1 aanhef en onder f Wob te

worden aangemerkt. Openbaarmaking van document met nummer 48 wordt om deze reden op grond van artikel 11 lid 1 Wob integraal geweigerd.

De documenten met nummers 7, 31 en 93 worden eveneens op grond van artikel 11 lid 1 Wob integraal geweigerd, nu deze documenten (bijlagen bij) e-mailberichten aan het College van procureurs-generaal betreffen met daarin de persoonlijke (beleids)opvattingen van geraadpleegde hoofdofficiëren van justitie en enige andere rechterlijke ambtenaren van het Openbaar Ministerie over het al dan niet vervolgen van de Minister van Justitie en Veiligheid wegens het overtreden van de coronaregels op zijn bruiloft (documenten met nummers 7 en 93), dan wel een memo over de voorgestelde wijze van communicatie over de coronaboete (document met nummer 31). Na het lakken van de passages die worden geweigerd op grond van artikelen 10 lid 2 aanhef en onder e en 11 lid 1 Wob, blijven in deze documenten geen documentsonderdelen over voor zelfstandige openbaarmaking.

Wijze van openbaarmaking

De openbaar gemaakte informatie treft u aan als bijlage 3 bij dit besluit. Het (geanonimiseerde) besluit en de openbaar gemaakte informatie worden na vijf werkdagen gepubliceerd op www.om.nl.

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,
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 – Relevante artikelen uit de Wob

Artikel 1

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. document: een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat;
- b. bestuurlijke aangelegenheid: een aangelegenheid die betrekking heeft op beleid van een bestuursorgaan, daaronder begrepen de voorbereiding en de uitvoering ervan;
- c. 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;
- d. niet-ambtelijke adviescommissie: een van overheidswege ingestelde instantie, met als taak het adviseren van een of meer bestuursorganen en waarvan geen ambtenaren lid zijn, die het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren adviseren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd. Ambtenaren, die secretaris of adviserend lid zijn van een adviesinstantie, worden voor de toepassing van deze bepaling niet als leden daarvan beschouwd;
- e. ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie: een instantie, met als taak het adviseren van één of meer bestuursorganen, die geheel of gedeeltelijk is samengesteld uit ambtenaren, tot wier functie behoort het adviseren van het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd;
- f. persoonlijke beleidsopvatting: een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten;
- g. milieu-informatie: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 19.1a van de Wet milieubeheer;
- h. hergebruik: het gebruik van informatie die openbaar is op grond van deze of een andere wet en die is neergelegd in documenten berustend bij een overheidsorgaan, voor andere doeleinden dan het oorspronkelijke doel binnen de publieke taak waarvoor de informatie is geproduceerd;
- i. overheidsorgaan:
 - 1°. een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld, of
 - 2°. een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed.

Artikel 10

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 voorzover de betrokken persoon heeft ingestemd met openbaarmaking.
4. Het eerste lid, aanhef en onder c en d, het tweede lid, aanhef en onder e, en het zevende lid, aanhef en onder a, zijn niet van toepassing voorzover het milieu-informatie betreft die betrekking heeft op emissies in het milieu. Voorts blijft in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder c, het verstrekken van milieu-informatie uitsluitend achterwege voorzover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het daar genoemde belang.
5. Het tweede lid, aanhef en onder b, is van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie voor zover deze handelingen betreft met een vertrouwelijk karakter.
6. Het tweede lid, aanhef en onder g, is niet van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie.
7. Het verstrekken van milieu-informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voorzover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
- a. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
 - b. de beveiliging van bedrijven en het voorkomen van sabotage.
8. Voorzover het vierde lid, eerste volzin, niet van toepassing is, wordt bij het toepassen van het eerste, tweede en zevende lid op milieu-informatie in aanmerking genomen of deze informatie betrekking heeft op emissies in het milieu.

Artikel 11

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.
3. Met betrekking tot adviezen van een ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie kan het verstrekken van informatie over de daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen plaatsvinden, indien het voornemen daartoe door het bestuursorgaan dat het rechtstreeks aangaat aan de leden van de adviescommissie voor de aanvang van hun werkzaamheden kenbaar is gemaakt.

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. Het tweede lid, tweede volzin, is van overeenkomstige toepassing.