

OPENBAAR MINISTERIE

LBOM

Postbus 8060, 3503 RB Utrecht

Locatie Den Haag
Prins Clausplein 16
T +31 886991100

Locatie Utrecht
Papendorpseweg 65
T +31 886992700
www.om.nl

Uitsluitend per mail verzonden aan:

Datum 18 mei 2026
Onderdeel Centraal Woo team
Ons kenmerk LBOM/WOO/Z/26/199070/D - 508564
Doorkiesnummer(s) 088 - 699 101 30
E-mail [REDACTED]
Bijlage(n) - Inventarislijst
- Openbaar te maken stukken
Onderwerp Besluit op uw Woo-verzoek

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden.

Geachte heer [REDACTED]

Bij webformulier van 22 januari 2026 heeft u een verzoek ingediend als bedoeld in artikel 4.1 van de Wet open overheid (hierna: Woo). Uw verzoek heeft betrekking op de juridische grondslag, interpretatie en handhaving van DNS-blokkades in het kader van EU-sancties tegen Russische media (Verordening 2022/350). Verder vraagt u naar alle communicatie tussen het Openbaar Ministerie en NLconnect en/of individuele ISP's over de door u genoemde "NLconnect-referentielijst".

Op 10 februari 2026 heeft u bericht ontvangen dat uw verzoek in goede orde is ontvangen. Daarbij is medegedeeld dat uw verzoek gedeeltelijk is doorgestuurd aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Met excuses voor de langere behandelduur, doe ik u hierbij het besluit op uw verzoek toekomen.

1. Wettelijk kader

Ik behandel uw verzoek als een verzoek op grond van de Woo.

2. Besluit

Ik besluit een deel van de door u gevraagde informatie niet openbaar te maken. Per document is op de inventarislijst aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast.

De inventarislijst maakt integraal onderdeel uit van het besluit. Voor de motivering van dit besluit verwijs ik naar onderdeel "Overwegingen" van dit besluit.

3. Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek heb ik gezocht in persoonlijke en algemene netwerkschrijven van het Functioneel Parket door de afdeling Informatie, Beleid en Strategie (IB&S). Het Functioneel Parket is een specialistisch, landelijk opererend onderdeel van het Openbaar Ministerie, dat zich toelegt op de bestrijding van complexe fraude en milieucriminaliteit en in het afwickelen van complexe ontnemingszaken. Het onderwerp waar uw verzoek op ziet betreft uitsluitend een aangelegenheid van het Functioneel Parket. Daarbij heb ik gebruik gemaakt van de volgende zoektermen: "telecombedrijven", "branchevereniging", "ACM", "ISP", "NLconnect" en "Provider".

Bij deze inventarisatie zijn 10 documenten aangetroffen.

Deze documenten zijn genoemd in de inventarislijst in bijlage 2 bij deze brief. In deze brief wordt vanaf nu verwezen naar de nummers op de inventarislijst, zodat voor u duidelijk is wat ik per document heb besloten en waarom ik dit heb besloten.

Reeds openbare documenten

De Woo is niet van toepassing op documenten die al openbaar zijn. Eén document is reeds openbaar en staat op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Op de inventarislijst staat ook aangegeven waar u dit document kunt vinden.

4. Zienswijzen

De betrokken belanghebbenden zijn gevraagd hun mening te geven over de voorgenomen openbaarmaking van de door u gevraagde informatie.

De meningen van de betrokken belanghebbenden heb ik in mijn belangenafweging meegenomen.

5. Overwegingen

Algemene overwegingen

De Woo heeft als doel om bij te dragen aan een transparante en democratische rechtsstaat. Iedereen heeft daarom recht op informatie over het handelen van de overheid op grond van artikel 1.1 van de Woo. Het uitgangspunt is dat overheidsinformatie openbaar is, tenzij er uitzonderingsgronden zijn die dit beperken. De uitzonderingsgronden zijn opgenomen in hoofdstuk 5 van de Woo.

Daarnaast geldt dat informatie die openbaar wordt gemaakt, voor iedereen toegankelijk wordt. Bij de toepassing van een uitzonderingsgrond zal steeds moeten worden vastgesteld of de uitzonderingsgrond aan de orde is. Bij absolute uitzonderingsgronden blijft het daarbij. Voor de relatieve uitzonderingsgronden dient telkens een afweging te worden gemaakt tussen het vooropgestelde belang van openbaarheid en het door de uitzonderingsgrond beschermde belang.

Uitzonderingsgronden dienen terughoudend te worden uitgelegd. Als informatie die wel in aanmerking komt voor openbaarmaking kan worden gescheiden van informatie die afbreuk doet aan de uitzonderingsgrond, wordt alleen de laatstgenoemde informatie niet openbaar gemaakt. Een document dient daartoe per eenheid (meestal een alinea) te worden beoordeeld. De toepassing van een uitzonderingsgrond dient voldoende gemotiveerd te zijn. De motivering van de toegepaste uitzonderingsgronden treft u hieronder aan.

Bijzondere openbaarmakingsregeling: Instellingswet ACM

De Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) is belast met het toezicht op de naleving van de Open Internetverordening (hierna: OIV) en de Digital Services Act (hierna: DSA). In dat kader heeft de ACM de door het OM overgelegde documenten ontvangen of vervaardigd. Daarmee kwalificeren de documenten als door de ACM in het kader van een wettelijke taak verkregen documenten in de zin van art. 7 Instellingswet Autoriteit Consument en Markt (hierna: Iw) (de binnengekomen e-mails) alsmede als vervaardigde documenten in de zin van art. 12w, eerste lid, Iw (de uitgestuurde e-mails).

Artikel 7, eerste lid, Iw bevat een geheimhoudingsverplichting voor gegevens en inlichtingen die de ACM heeft verkregen bij de uitvoering van een aan haar opgedragen taak. Zulke gegevens en inlichtingen kunnen dus niet openbaar worden gemaakt. De gegevens en inlichtingen die de ACM heeft verkregen van het OM zijn ontvangen in het kader van de uitoefening van een wettelijke taak, namelijk toezicht op naleving van de OIV en de DSA. De documenten dienen daarom vertrouwelijk te blijven en worden niet openbaar gemaakt.

Op grond van artikel 12w, eerste en vierde lid, juncto artikel 12u vierde lid, Iw kan de ACM documenten die zij voor de uitvoering van een wettelijke taak heeft vervaardigd, niet openbaren als openbaarmaking in strijd zou komen met het belang van het aan de ACM opgedragen toezicht. De ACM heeft in een zienswijze aangegeven dat de door de ACM vervaardigde e-mails vertrouwelijk dienen te blijven. Voor de effectiviteit van het toezicht van de ACM is het van essentieel belang dat zij over de daarvoor benodigde gegevens en inlichtingen kan beschikken. Daarvoor dient zij vrijelijk te kunnen overleggen met andere (buitenlandse) toezichthouders en instanties over een (ten opzichte van andere wettelijke normen) coherente uitvoering van haar taken. Het (voortijdig) openbaar worden van dergelijke documenten kan afbreuk doen aan de effectiviteit van (het toezicht van) de ACM.

Samengevat zou openbaarmaking van de door en voor de ACM vervaardigde documenten zich niet verdragen met het belang van het aan de ACM opgedragen toezicht. De documenten dienen daarom vertrouwelijk te blijven en worden niet openbaar gemaakt. Ik verwijs in dat verband naar vaste jurisprudentie, onder meer van de rechtbank Rotterdam.¹

Volledigheidshalve merk ik op dat de voorrang die de bijzondere openbaarmakingsregeling van de Iw heeft op de Woo niet anders wordt wanneer de informatie zich bij een ander bestuursorgaan bevindt. Ook in dat geval hebben de bepalingen van de Iw voorrang. Indien informatie waarop de Iw van toepassing is zich bij een ander bestuursorgaan bevindt, zouden de bepalingen van de Iw kunnen worden omzeild door hetzelfde verzoek bij een ander bestuursorgaan in te dienen.

¹ Rechtbank Rotterdam 10 januari 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:35, r.o. 10 en 11.

Relatieve uitzonderingsgronden

Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. In vrijwel alle documenten staan gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals onder meer namen, herleidbare functienamen en telefoonnummers. Ik maak deze informatie niet openbaar.

Voor zover deze persoonsgegevens de namen van ambtenaren betreffen, 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 Woo. Ook de Afdeling heeft door precisering van haar jurisprudentie bevestigd dat het belang van de persoonlijke levenssfeer zich in beginsel tegen de openbaarmaking van namen van ambtenaren verzet.²

Namen van ambtenaren die niet uit hoofde van hun functie naar buiten treden worden dan ook niet openbaar gemaakt, op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo.

Het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo wordt geen informatie openbaar gemaakt wanneer dit het goed functioneren van de Staat of andere overheden schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid.

² Zie o.a. de uitspraak van de ABRvS van 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:321, r.o. 3.2

Concepten

Een aantal documenten bevat conceptteksten waarvan een definitieve versie beschikbaar is. De conceptteksten waarvan een definitieve versie beschikbaar is, wordt geen informatie openbaar gemaakt op grond van artikel 5.1. tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo.

In de fase waarin het definitieve document nog vorm moet krijgen, moet er ruimte zijn om conceptteksten en gedachten daarover met elkaar uit te wisselen. Het gaat daarbij om het intern delen van informatie, wat moet leiden tot een definitief document. Ik acht het belangrijk dat in de voorbereidende fase, om tot een definitieve tekst te komen, conceptteksten die nog niet 'rijp' zijn in vertrouwen kunnen worden uitgewisseld.

Wanneer conceptteksten zelf openbaar worden gemaakt kan er een publiek debat kan ontstaan over documenten die nog niet rijp zijn voor besluitvorming. Dit is schadelijk voor het goed functioneren van de Staat. Daarom worden concepten van het document met nummer 3 niet openbaar gemaakt.

Het definitieve document en eventuele overwegingen die daarbij ter besluitvorming zijn voorgelegd, maak ik daarom wel openbaar. Op dezelfde informatie is ook het bepaalde in artikel 5.2, eerste lid, van de Woo van toepassing. Zie daartoe hieronder in het besluit.

Functionele e-mailadressen

In document met nummer 8, 10 en 11 is een functionele e-mailadres onleesbaar gemaakt. Deze informatie is puur bestemd voor intern gebruik en kan bij eventuele openbaarmaking leiden tot oneigenlijk gebruik ervan.

Contact met het OM of een ander bestuursorgaan vindt plaats via de contactgegevens die op de website van het OM of een ander bestuursorgaan staan vermeld. Het is een risico voor het goed functioneren van het OM of een ander bestuursorgaan als hun medewerkers geconfronteerd worden met onjuist gebruik van de functionele e-mailboxen, omdat dit de effectieve uitvoering van de werkzaamheden kan verstoren.

Persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern beraad

Uitgangspunt van de Woo is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in principe ook voor documenten opgesteld voor intern beraad. Intern beraad is het overleg tussen ambtenaren binnen een bestuursorgaan, of binnen een kring van bestuursorganen die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor een bestuurlijke aangelegenheid. Documenten die bestemd zijn voor intern beraad kunnen persoonlijke beleidsopvattingen bevatten. Dat is hier ook het geval. Ten aanzien van de openbaarmaking van deze persoonlijke beleidsopvattingen geldt het volgende.

Op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo worden persoonlijke beleidsopvattingen in documenten die bestemd zijn voor intern beraad niet openbaar gemaakt. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn ambtelijke adviezen, meningen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn niet: feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.

Het is van belang dat ambtenaren intern vrij met elkaar van gedachten moeten kunnen wisselen over beleidskeuzes. Een zekere mate van veiligheid is nodig om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming. In dit geval is het ook niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om met toepassing van artikel 5.2, tweede lid, de persoonlijke beleidsopvattingen toch openbaar te maken vanwege het dat de documenten van recente datum zijn en het onderwerp van uw verzoek actueel is.

Concepten en persoonlijke beleidsopvattingen

Voor een ordentelijk verloop van het besluitvormingsproces is het belangrijk dat dit gebeurt op basis van voldragen documenten. Het document met nummer 3 betreft een conceptstuk.

Voor zover deze conceptstukken afwijken van de definitieve eindversies bestaan deze uit persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad. De concepten bevatten daarnaast geen feitelijkheden die niet ook in de definitieve eindversies terecht zijn gekomen. Ook zijn beleidsalternatieven – gelet op het onderwerp van het verzoek – niet aan de orde in dit geval. Het gaat dus puur om het intern delen van standpunten wat moet leiden tot een definitief document.

Ik acht het belangrijk dat in die voorbereidende fase om tot een definitief document te komen concepten daarvan in vertrouwen kunnen worden uitgewisseld. Gelet hierop maak ik de persoonlijke beleidsopvattingen in de concepten op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo niet openbaar. Op dezelfde informatie is ook het bepaalde in artikel 5.1, tweede lid aanhef en onder i, van de Woo van toepassing. Zie daartoe hierboven in het besluit.

Wijze van openbaarmaking en publicatie


Een geanonimiseerde versie van dit besluit zal op www.om.nl worden gepubliceerd.

Vragen

Als u vragen heeft over deze brief, dan kunt u contact opnemen met bovengenoemd contactpersoon. Ik verzoek u daarbij om het kenmerk van deze brief te vermelden.

Hoogachtend,

De Minister van Justitie en Veiligheid,
namens de minister,
het College van procureurs-generaal,
namens het College,
de directeur LBOM
voor deze,


mr. M. Ilbay

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. Centraal Woo-team, Postbus 8060, 3503 RB Utrecht