Docnr1

OPENBAAR MINISTERIE

Landelijke Bedrijfsvoering Openbaar Ministerie

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

Uitsluitend per e-mail verzonden aan:

5.1.2.e

Locatie Den Haag
Prins Clausplein 16
T +31 886991100

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

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden

Datum 27 juli 2026
Onderdeel Centraal Woo-team
Ons kenmerk Z/25/168770
Contactpersoon 5.1.2.e
Doorkiesnummer(s) 088 - 699 10 30
E-mail Woo-loket@om.nl
Bijlage(n) 1. Relevante wettelijke bepalingen
2. Inventarislijst
3. Documenten
Onderwerp Beslissing op uw Woo-verzoek

Geachte heer 5.1.2.e

Bij brief van 20 februari 2025 heeft u met een beroep op de Wet open overheid (hierna: Woo) het Openbaar Ministerie (hierna: OM) verzocht om openbaarmaking van alle documenten die betrekking hebben op de totstandkoming van het beleid om de strafbeschikking optimaal te gaan benutten, alsmede de totstandkoming van de instructie, de interne uitrol richting de hoofdofficieren en derden alsmede de publieke presentatie van het nieuwe beleid.

1. Procesverloop.
Bij e-mailbericht van 27 februari 2025 is de goede ontvangst van uw Woo-verzoek bevestigd en is er aan u medegedeeld dat de tijdelijke instructie intensivering strafbeschikking bij veel voorkomende vermogens delicten is gepubliceerd op de website van het OM. Hiermee is aan een deel van uw Woo-verzoek voldaan. Voor wat betreft het tweede deel van uw verzoek, bent u verzocht om dit, in overleg met de behandelend ambtenaar, nader te specificeren.

Bij e-mailbericht van 27 februari 2025 heeft u de achtergrond van uw Woo-verzoek geschetst en een aantal vragen gesteld over de totstandkoming van de tijdelijke instructie.

Op 28 februari 2025 heeft u telefonisch contact gehad met de behandelend ambtenaar van uw Woo-verzoek en daarbij is u medegedeeld dat uit de eerste rondvraag binnen het OM is gebleken dat het proces rondom de tijdelijke instructie in gang lijkt te zijn gezet in oktober 2024 en dat gezien uw e-mailbericht van 27 februari 2025 de focus van uw verzoek ligt op informatie bij het Parket-Generaal. Op basis van het vorenstaande, is de navolgende specificering met u afgesproken:

- Alle documenten met betrekking tot de totstandkoming van het beleid om de strafbeschikking optimaal te gaan benutten, alsmede de totstandkoming van de instructie, de interne uitrol richting te hoofdofficieren en derden, alsmede de publieke presentatie van het nieuwe beleid.
- Uw verzoek heeft betrekking op informatie die van en naar het Parket-Generaal is verstuurd alsmede informatie die binnen het Parket-Generaal berust.
- De periode van uw verzoek wordt afgebakend over de periode van september 2024 tot datum van indiening van het verzoek, zijnde 20 februari 2025.

Bovenstaande weergave van het telefoongesprek en de daarbij gemaakte afspraken zijn per e-mailbericht van 28 februari 2025 ter accordering aan u voorgelegd. Bij e-mailbericht van dezelfde datum heeft u met voornoemde weergave en de daarin gemaakte afspraken ingestemd.

Nadien is nog enkele malen met u gecorrespondeerd over de status van de behandeling van uw Woo-verzoek.

Bij e-mailbericht van 17 juni 2026 heeft u mij, vanwege het uitblijven van een beslissing op uw Woo-verzoek, in gebreke gesteld en mij verzocht om uiterlijk binnen twee weken na verzending van deze mail een beslissing op uw Woo-verzoek te nemen.

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

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

3. Besluit
Ik besluit de door u gevraagde informatie (gedeeltelijk) openbaar te maken. Op de inventarislijst is per document vermeld of het volledig openbaar, deels

openbaar, dan wel niet openbaar wordt gemaakt en welke uitzonderingsgronden zijn toegepast.

De inventarislijst maakt integraal onderdeel uit van het besluit. Voor de motivering van dit besluit verwijs ik naar mijn overwegingen opgenomen onder kopje 6 van dit besluit.

4. Inventarisatie documenten
Naar aanleiding van uw verzoek heeft er een inventarisatie plaatsgevonden bij het Parket-Generaal naar documenten die vallen onder de reikwijdte van uw verzoek. Deze zoekslag is uitgevoerd bij het College van procureurs-generaal, het Stafbureau College, het Wetenschappelijk Bureau OM (WBOM), de afdeling Communicatie en de Commissie Proportionele Straftoemeting. Hierbij is door de betrokken ambtenaren steeds gericht gezocht in de digitale archiefsystemen van het OM, zoals (edoch niet uitsluitend): de harde schijven, de persoonlijke schijven en de mailboxen. Daarbij is gebruik gemaakt van de volgende zoektermen: "OMSB"; "instructie"; "spoedinstructie"; en "instructie OMSB".

Bij deze inventarisatie zijn 483 documenten aangetroffen die onder de reikwijdte van uw verzoek vallen.

Reeds openbare documenten
De Woo is niet van toepassing op documenten die al openbaar zijn. Een aantal documenten is reeds openbaar en worden op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Op de inventarislijst staat ook aangegeven waar u deze documenten kunt vinden.

Informatie die valt buiten de reikwijdte van uw verzoek
U heeft in uw verzoek aangegeven over welke aangelegenheid u informatie wilt ontvangen. Een aantal documenten gaat (gedeeltelijk) niet over de door u aangegeven aangelegenheid, maar betreffen andere aangelegenheden dan wel privékwesties van ambtenaren. De passages die buiten de reikwijdte van uw Woo-verzoek vallen heb ik onleesbaar gemaakt onder de vermelding [BR], hetgeen staat voor 'buiten reikwijdte'. In de inventarislijst is per document aangegeven of passages of documenten om deze reden zijn gelakt.

Mededeling over de onjuistheid of onvolledigheid van de te verstrekken informatie
Uit artikel 2.4, vijfde lid, van de Woo volgt dat indien een bestuursorgaan kennis draagt van de onjuistheid of onvolledigheid van de verstrekte informatie, het hiervan een mededeling doet.

Op basis van het vorenstaande is er t.a.v. document 472 een opmerking geplaats (zowel in het document als op de inventarislijst) waarbij een onjuistheid of onvolledigheid van de informatie wordt benoemd en hersteld.

5. Zienswijzen

Bij de openbaarmaking van een aantal documenten speelt het belang van derden een rol. Aan deze derde-belanghebbenden is (ex artikel 4:8, eerste lid Algemene wet bestuursrecht) gevraagd om een zienswijze ten aanzien van de voorgenomen openbaarmaking kenbaar te maken. De ontvangen zienswijze heb ik betrokken in mijn besluit.

6. 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.

<u>6.1 Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (ex artikel 5.1,2e Woo)</u>

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 de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. In nagenoeg alle documenten staan persoonsgegevens.

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

gaat om 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 bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft bevestigd dat het belang van de persoonlijke levenssfeer zich in beginsel tegen de openbaarmaking van namen van ambtenaren verzet.[1]

Namen, e-mailadressen, herleidbare functienamen en telefoonnummers 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.

De namen van de leden van het College van procureurs-generaal, dan wel hoofdofficieren van justitie, worden wel openbaar gemaakt, nu deze ambtenaren vanwege hun functie in de openbaarheid treden.

Waar in de documenten tekst onleesbaar is gemaakt maar geen uitzonderingsgrond is vermeld, is de desbetreffende passage geweigerd op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo.

6.2 Het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen (ex artikel 5.1,2i Woo)
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.

Correspondentie met journalisten
In documenten met nummers 412, 419, 453, 455 en 466 staat een weergave van de communicatie tussen het Openbaar Ministerie en journalisten omschreven waarin een journalist specifieke vragen heeft gesteld naar aanleiding van de door hem verkregen informatie om deze te kunnen verifiëren en te wegen in het kader van de journalistieke verplichting tot hoor en wederhoor. De openbaarmaking van deze passages kan ertoe leiden dat journalisten in de toekomst terughoudender worden in de vragen die zij aan het Openbaar Ministerie stellen. Daarmee wordt niet alleen het belang van de journalist geschaad, maar ook het goed functioneren van het Openbaar Ministerie, dat zich daardoor minder goed kan voorbereiden op

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

komende publicaties in de media. Het vorenstaande wordt ook beschreven in de uitspraak van de rechtbank Den Haag op 12 april 2023.[2]

Het is dan ook aannemelijk dat openbaarmaking van deze passages de vrijelijke communicatie tussen het Openbaar Ministerie en de betreffende journalisten kan schaden en de communicatie tussen het Openbaar Ministerie en andere journalistieke instellingen en/of bedrijven in de toekomst zou kunnen bemoeilijken, hetgeen schadelijk zou zijn voor het goed functioneren van het Openbaar Ministerie. Ten aanzien van deze passages heb ik besloten om de daarin verwerkte informatie niet openbaar te maken, omdat ik het belang van het goed functioneren van het Openbaar Ministerie zwaarwegender acht dan het algemeen belang van openbaarmaking.

Concepten
Een aantal documenten betreffen concepten waarvan een definitieve versie beschikbaar is of al reeds openbaar is gemaakt. Uit de concepten 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 de documenten met nummers 3, 6, 8, 11, 14, 16, 17, 26, 32, 34, 35, 38, 40, 41, 45, 46, 47, 48, 52, 54, 57, 58, 61, 62, 63, 64, 65, 68, 69, 72, 74, 77, 79, 83, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 100, 102, 104, 107, 108, 113, 114, 116, 117, 121, 123, 125, 126, 128, 130, 132, 135, 137, 138, 140, 142, 144, 146, 149, 151, 152, 153, 154, 157, 162, 166, 167, 168, 171, 174, 175, 176, 181, 193, 199, 202, 205, 212, 214, 215, 218, 220, 222, 224, 232, 248, 253, 258, 261, 273, 278, 279, 299, 300, 303, 308, 311, 313, 320, 326, 332, 333, 337, 343, 344, 346, 347, 354, 355, 356, 357, 358, 363, 371, 393, 394, 396, 402, 404, 405, 406, 427, 429, 435, 437, 442, 446, 447, 449, 477, 478, 479, 481 en 483 niet openbaar gemaakt. Het definitieve document maak ik wel (gedeeltelijk) openbaar. In de inventarislijst is per concept de vindplaats van de definitieve versie opgenomen.

---

[2] Rb. Den Haag 12 april 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:5010, r.o. 10.4.

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 mailadressen en telefoonnummers
Tot slot zijn met een beroep op deze uitzonderingsgrond de gegevens van functionele e-mailadressen en zakelijke telefoonnummers van bestuursorganen weggelakt. Openbaarmaking hiervan zou ertoe kunnen leiden dat derden van deze gegevens oneigenlijk gebruik maken, wat de interne werkprocessen kan verstoren en daarmee het goed functioneren van de desbetreffende bestuursorganen kan schaden. Burgers kunnen contact leggen met deze bestuursorganen via de voor het publiek bekende e-mailgegevens en telefoonnummers. Ik acht het belang van het goed functioneren van deze bestuursorganen zwaarwegender dan het belang van openbaarmaking van voornoemde gegevens.

6.3 Persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern beraad (ex art. 5.2,1 Woo)
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, omdat het onderwerp zich nog in een lopende fase van beleidsontwikkeling en uitvoering bevindt. Openbaarmaking van de persoonlijke beleidsopvattingen van ambtenaren in deze fase zou het interne beraad onevenredig verstoren. Gelet hierop worden in dit dossier de persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad niet openbaar gemaakt.

Dit betekent delen van de documenten met nummers 4, 5, 13, 19, 36, 37, 44, 50, 51, 53, 55, 73, 91, 103, 105, 115, 118, 120, 122, 127, 134, 136, 141, 145, 147, 159, 160, 163, 164, 169, 173, 177, 179, 180, 183, 184, 188, 192, 194, 196, 197, 198, 200, 203, 210, 225, 233, 235, 237, 238, 239, 241, 243, 247, 255, 256, 260, 265, 267, 272, 276, 277, 282, 283, 286, 288, 296, 297, 301, 304, 306, 307, 314, 316, 325, 327, 330, 331, 334, 335, 336, 338, 339, 345, 353, 360, 362, 367, 368, 369, 372, 375, 376, 377, 379, 380, 383, 387, 388, 398, 407, 412, 413, 415, 421, 422, 425, 431, 441, 443, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 459, 461, 464, 471, 472, 473, 475, 480 en 482 niet openbaar worden gemaakt. In deze documenten zijn de passages met daarin visies, standpunten en overwegingen die bestemd zijn voor intern beraad, onleesbaar gemaakt. Indien en voor zover deze passages feitelijke gegevens bevatten, zijn deze zodanig met die persoonlijke beleidsopvattingen verweven, dat het niet mogelijk is deze te scheiden. De documenten met nummers 208, 257, 274, 292 en 309 zijn zodanig verweven met de persoonlijke beleidsopvattingen dat deze eveneens niet openbaar worden gemaakt.

Concepten en persoonlijke beleidsopvattingen
Voor een ordentelijk verloop van het besluitvormingsproces is het belangrijk dat dit gebeurt op basis van voldragen documenten. De documenten met nummers 3, 6, 8, 11, 14, 16, 17, 26, 32, 34, 35, 38, 40, 41, 45, 46, 47, 48, 52, 54, 57, 58, 61, 62, 63, 64, 65, 68, 69, 72, 74, 77, 79, 83, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 100, 102, 104, 107, 108, 113, 114, 116, 117, 121, 123, 125, 126, 128, 130, 132, 135, 137, 138, 140, 142, 144, 146, 149, 151, 152, 153, 154, 157, 162, 166, 167, 168, 171, 174, 175, 176, 181, 193, 199, 202, 205, 212, 214, 215, 218, 220, 222, 224, 232, 248, 253, 258, 261, 273, 278, 279, 299, 300, 303, 308, 311, 313, 320, 326, 332, 333, 337, 343, 344, 346, 347, 354, 355, 356, 357, 358, 363, 371, 393, 394, 396, 402, 404, 405, 406, 427, 429, 435, 437, 442, 446, 447, 449, 477, 478, 479, 481 en 483 betreffen concepten, zoals hierboven bij artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo ook is omschreven.

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 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.

Docnr1

Het definitieve document maak ik wel gedeeltelijk openbaar. In de inventarislijst is per concept de vindplaats van de definitieve versie opgenomen.

Na beoordeling blijft geen informatie meer over
Bij een aantal documenten blijft er, na de inhoudelijke beoordeling, geen informatie over die onder de reikwijdte van uw verzoek vallen. In deze gevallen blijft bijvoorbeeld alleen de aanhef en/of afsluiting van de mail of document over. Daarom heb ik besloten deze documenten in het geheel niet openbaar te maken. Dit betekent dat de documenten, met nummers 41, 66, 131, 148, 150, 170, 172, 185, 189, 190, 206, 207, 252, 254, 259, 264, 268, 285, 290, 293, 324, 328, 340, 341, 351, 370, 384, 391, 411, 417, 418, 448, 470 en 476 niet worden openbaar gemaakt.

7. Wijze van openbaarmaking en publicatie
Dit besluit en de documenten die voor iedereen (gedeeltelijk) openbaar worden, worden op www.om.nl gepubliceerd.

8. 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,

