

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 24 januari 2018
Onderdeel Bestuurlijke en Juridische Zaken
Ons kenmerk PaG/BJZ/51572
Contactpersoon
Doorkiesnummer(s)
Bijlage(n) 1
Onderwerp Wob-verzoek

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden.

Geachte ,

In uw brief van 2 november 2017, ontvangen op 6 november 2017, heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) informatie verzocht over het beleid omtrent gevoelige strafzaken en ontnemingszaken.

U vraagt in het bijzonder, doch niet uitsluitend, om documenten over:

- (werk)afspraken, beleid en procedures omtrent zaken die als 'gevoelig' worden aangemerkt dan wel specifieke strafzaken waarover het Parket-Generaal/het College van procureurs-generaal door (hoofd)officiëren van justitie geïnformeerd wil worden;
- (werk)afspraken, beleid en procedures omtrent zaken die als 'gevoelig' worden aangemerkt dan wel specifieke strafzaken waarover de minister van Justitie en Veiligheid, dan wel zijn medewerkers door het Parket-Generaal/het College van procureurs-generaal geïnformeerd wil worden;
- De Handleiding gevoelige zaken van het Parket-Generaal/het College van procureurs-generaal, dan wel enig ander of soortgelijk document waarin staat beschreven op welk moment en op welke wijze het College van procureurs-generaal door (hoofd)officiëren van justitie geïnformeerd wil worden en;
- De Handleiding ontnemingswetgeving, dan wel enig ander of soortgelijk document waarin (werk)afspraken, beleid en/of procedures staan omschreven betreffende ontnemingszaken.

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij brief van 22 november 2017. In deze brief is tevens de beslistermijn met vier weken verdaagd.

Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek zijn in totaal vier documenten aangetroffen, te weten:

1. Handleiding gevoelige zaken, versie 2013;
2. Kennismakingsdocument Openbaar Ministerie;
3. Aanwijzing afpakken;
4. Instructie afpakken.

Volledigheidshalve merk ik op dat de Handleiding ontnemingswetgeving, waar u om heeft verzocht, niet meer van kracht is en is vervangen door de Instructie afpakken.

De hiervoor onder 3 en 4 genoemde documenten zijn reeds openbaar.

De Aanwijzing afpakken is gepubliceerd in de Staatscourant (*Stcrt.* 2016, 72371), de Instructie afpakken is gepubliceerd als bijlage bij Kamerstukken (*Kamerstukken II*, 2016-2017, 17050, nr. 533). De Wob is niet van toepassing op reeds openbare documenten.

Besluit

Ik heb besloten aan uw verzoek tegemoet te komen en de informatie waar u om heeft verzocht, opgenomen in de hiervoor onder 1 en 2 genoemde documenten, openbaar te maken.

Het kennismakingsdocument Openbaar Ministerie is samengesteld met de bedoeling om bestuurders en politici een eerste beeld van het Openbaar Ministerie te schetsen. Enkel hoofdstuk 3 van dit document valt inhoudelijk binnen de reikwijdte van uw verzoek. De overige hoofdstukken bevatten informatie die betrekking heeft op andere bestuurlijke aangelegenheden. Daarom is deze informatie weggelaten.

De openbaar gemaakte documenten treft u bij dit besluit in kopie aan.

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

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.

Handleiding gevoelige zaken

Deze handleiding biedt handvatten voor het melden van gevoelige zaken aan het College van procureurs-generaal (hierna: het College). Zo worden onder meer criteria gegeven voor de zaken die gemeld dienen te worden en de informatie die met het College moet worden gedeeld. Daarnaast bevat de handleiding een procedure voor de zorgvuldige behandeling van gevoelige zaken door parketten en door het College.

Leidraad voor de beantwoording van de vraag welke informatie gemeld moet worden, is de vraag wat het College (en de minister) moeten weten om hun verantwoordelijkheden waar te kunnen maken. Daarbij hoort een mate van informatievoorziening die het College en/of de minister in staat stelt om hierin eigen afwegingen te maken.

Ten aanzien van bepaalde categorieën van gevoelige zaken zijn reeds speciale beleidsregels vastgesteld.¹ Indien en voor zover daarin procedurevoorschriften zijn opgenomen, dienen deze gevolgd te worden, ook al wijken deze af van de in deze handleiding opgenomen procedure. Echter het feit dat een gevoelige zaak vanwege een dergelijke procedure al bekend is bij het College, neemt niet weg dat de zaak alsnog als gevoelige zaak dient te worden aangemeld via de in deze handleiding beschreven procedure.

Afbakening begrip gevoelige zaak

Bijzondere (al dan niet potentiële) maatschappelijke, publicitaire en/of politieke belangstelling voor het optreden van het OM in een concrete zaak maakt een zaak gevoelig. Het zal daarbij veelal gaan om een lopende strafzaak, maar de gevoeligheid kan — bijvoorbeeld gelet op de aard of omvang van het incident — ook reeds duidelijk zijn wanneer er (nog) geen strafrechtelijk onderzoek is ingesteld. Daarnaast kan een zaak gevoelig zijn wanneer het OM niet optreedt (bijv. de beslissing om niet (verder) te vervolgen)

Hoewel een sluitende definitie van gevoelige zaken niet voorhanden is, kan wel een aantal kenmerken van gevoelige zaken worden benoemd. Een zaak is in het algemeen gevoelig wanneer:

- de ernst of de aard van het delict landelijk grote commotie teweegbrengt, dan wel teweeg kan brengen (bijvoorbeeld: terrorisme, rampen als Volendam en Enschede, zware zedendelicten, etc.); en/of
 - de verdachte, het slachtoffer of een andere betrokkene landelijk dan wel lokaal grote bekendheid geniet (bijvoorbeeld: artiest, politicus), dan wel een bijzondere positie vervult die voortvloeit uit zijn beroepsuitoefening (bijvoorbeeld: notaris, politicus, journalist, etc.); en/of
 - de zaak (inter)nationaal, politiek, juridisch of publicitair gevoelig is of dreigt te worden.
- Hieronder vallen ook de zaken die uit een oogpunt van eenheid van beleid of vanwege het

¹ Voorbeelden daarvan zijn de Aanwijzing hoge en bijzondere transacties en de Aanwijzing toepassing dwangmiddelen bij journalisten.

principiële karakter landelijke afstemming behoeven (bijvoorbeeld: opsporingsmethoden, zaken met betrekking tot levensbeëindiging, internationale complicaties (alcoholcontrole piloten), afwijkingen van bestaand landelijk beleid, opsporing van ontvluchte TBS-ers/PIJ-ers, etc.)

De voorbeelden die genoemd worden bij deze kenmerken vormen geen absolute en limitatieve opsomming; zij zijn bedoeld om de kenmerken enigszins te verduidelijken. Iedere zaak dient te worden beoordeeld tegen de achtergrond van alle feiten en omstandigheden van het geval.

Zorgvuldige behandeling

Een gevoelige zaak vraagt om tijdige herkenning en een zorgvuldige behandeling. Daarbij informeert de officier van justitie/advocaat-generaal die met de afdoening is belast de parketleiding en de parketleiding informeert het College zodat het College (en de minister) te allen tijde hun verantwoordelijkheid kunnen nemen

Aandachtspunten

Een zorgvuldige behandeling van een gevoelige zaak omvat in ieder geval de volgende elementen:

- a. tijdige herkenning;
- b. zorgvuldige zaaksafdoening;
- c. direct toezicht door de parketleiding.

Ad a: tijdige herkenning

Elke medewerker op het parket die een operationele taak heeft en deze met een grote mate van zelfstandigheid uitvoert, moet er op gericht zijn een gevoelige zaak te herkennen. Bij herkenning hoort ook het tijdig en volledig registreren van dergelijke gevoelige zaken in het Zicht op Zaken systeem (LOGC/ZOZ).

Het onderkennen van de gevoeligheid van een zaak eist van de betrokken medewerker sensitiviteit. Niet in iedere zaak is het gevoelige karakter daarvan immers onmiddellijk duidelijk. De sensitiviteit dient voortdurend punt van aandacht en zorg te zijn voor de parketleiding en het College.

Bij twijfel over de gevoeligheid van een zaak, kan de afdeling Bestuurlijke en Juridische Zaken (BJZ) van het Parket-Generaal (PaG) worden geraadpleegd. Voor ieder parket is binnen BJZ een contactpersoon benoemd.²

Ad b: Zorgvuldige zaaksafdoening:

Van groot belang is dat de zaak zorgvuldig wordt afgedaan door de behandelend officier van justitie of advocaat-generaal. Voor het eerstelijnsparquet betekent dit dat bij gevoelige zaken - afhankelijk van de aard en ernst van de feiten en mogelijk projectmatig — voorzieningen moeten

² Bij het secretariaat van BJZ is een overzicht beschikbaar van de contactpersonen voor de verschillende parketten. Ook op ZOOM staan de contactpersonen genoemd.

worden getroffen om een correcte juridisch inhoudelijke behandeling van de zaak en de voortgangsbewaking ervan mogelijk te maken. Ieder parket dient adequaat vorm te geven aan de inrichting van het interne gevoelige zaken traject. Daarbij zijn de volgende aspecten van belang:

- De voortgangsbewaking door de direct leidinggevende van de behandelend officier/AG.
- De wijze waarop de informatievoorziening aan de parketleiding plaatsvindt.
- De cruciale beslissingen die tijdens de behandeling van een gevoelige zaak worden genomen, waarin de parketleiding, en afhankelijk van de gevoeligheid ook het College, te allen tijde moeten worden gekend. Cruciale beslissingen kunnen betreffen:

- De opsporing, bijvoorbeeld het opzetten van de zaak, het uitoefenen van (bijzondere) opsporingsbevoegdheden;
 - De vervolging, het al dan niet vervolgen, transigeren, de wijze van vervolging (dagvaarden of het uitvaardigen van een strafbeschikking), de toepassing van voorlopige hechtenis en bijzondere opsporingsbevoegdheden.;
 - De wijze waarop het slachtoffer en zijn omgeving tegemoet moeten worden getreden;
 - De wijze waarop de media tegemoet moeten worden getreden³;
 - De informatieverstrekking buiten de strafvorderlijke lijn, bijvoorbeeld aan het lokaal bestuur;
- Gelet op bovenstaande is een periodieke bespreking van de gevoelige zaak in het zicht op zaken overleg (ZOZ) en vastlegging van de genomen beslissingen in het ZOZ systeem (tenzij dit om privacy redenen niet gewenst is) een belangrijk element om de voortgang en de juiste afdoening van de zaak te borgen.

Overigens is het in het algemeen raadzaam dat zo min mogelijk personen kennis kunnen nemen van een gevoelige zaak.

Voor het ressortsparket geldt een overeenkomstig werkproces voor de zaaksadvocaat-generaal, met dien verstande dat de informatieverstrekking aan het lokaal bestuur door tussenkomst van de hoofdofficier van justitie dient plaats te vinden.

Ad c: Direct toezicht:

Ook na melding aan het College dient de parketleiding direct toe te zien op de zaaksafdoening van de gevoelige zaak in kwestie.

Voor het eerstelijnsparquet geldt daarom het volgende.

De hoofdofficier van justitie:

- dient blijvend geïnformeerd te zijn over de behandeling van de zaak;
- houdt zelf of door tussenkomst van bijvoorbeeld de rechercheofficier en/of de CIE-officier en/of de direct leidinggevende toezicht op de inhoudelijke behandeling;

³ Deze handleiding regelt niet de collegiale contacten die binnen het voorlichtingsnetwerk van het OM zijn opgebouwd. Persvoorlichters, persofficiëren van justitie, persadvocaten-generaal en parketvoorlichters hebben afgesproken dat zij elkaar adequaat en structureel op de hoogte houden van zaken die publicitair gevoelig (kunnen) liggen. De werkzaamheden van de OM voorlichting worden geregeld in de Aanwijzing voorlichting opsporing en vervolging (2012A009).

- zorgt ervoor dat het College wordt geïnformeerd indien nodig;
 - bewaakt - hetgeen ook inhoudt het geven van aanwijzingen - de cruciale beslissingen;
 - zorgt ervoor dat de eventuele aanwijzingen van het College worden opgevolgd.
- Voor het ressortsparket geldt een overeenkomstig werkproces voor de hoofdadvocaat-generaal.

Melden van gevoelige zaken aan het College

Het uitgangspunt bij de behandeling van gevoelige zaken is dat de beslissingsbevoegdheid met betrekking tot operationele aspecten bij het arrondissements- of ressortsparket ligt. Niettemin dienen gevoelige zaken zoals omschreven in deze handleiding tijdig aan het College (en indien nodig door het College aan de minister) te worden gemeld.

Daarbij hoort een mate van informatievoorziening die het College en/of de minister in staat stellen om hierin (ook) eigen afwegingen te maken. Naast een feitenrelaas zullen vanaf het moment dat een zaak als gevoelig moet worden aangemerkt in elk geval relevante (beleids)keuzes en voorgenomen beslissingen gemotiveerd aan het College gemeld moeten worden.

De wijze waarop de media tegemoet dienen te worden getreden, behoeft in beginsel niet aan het College te worden voorgelegd, maar dient te worden afgestemd met persvoorlichting van het PaG. Het is aan persvoorlichting PaG om indien nodig het College daarover te informeren.

Procedure met betrekking tot zaken die aan het College gemeld moeten worden

De procedure met betrekking tot zaken die aan het College gemeld moeten worden, kent de volgende onderdelen:

1. Melding aan College

De parketleiding meldt de zaak — in beginsel door middel van een ambtsbericht — aan het College door tussenkomst van het hoofd van de afdeling BJZ van het PaG. Het spoedeisende karakter van een zaak kan een reden zijn om per email melding te doen van een gevoelige zaak aan het hoofd van de afdeling BJZ en aan de contactpersoon van BJZ voor het betreffende parket. De parketleiding maakt in deze de afweging. Eventuele mondeling verstrekte informatie wordt schriftelijk bevestigd.

Van schriftelijke informatieverstrekking aan het College kan slechts worden afgezien indien de betreffende informatie dusdanig sensitief is dat schriftelijke vastlegging daarvan zo veel mogelijk moet worden vermeden⁴. De voorzitter van het College beslist hierover. In dat geval draagt de voorzitter van het College er zorg voor dat hetgeen mondeling (al dan niet telefonisch) besproken is op een neutrale wijze wordt geregistreerd bij de afdeling BJZ van het Parket-Generaal.

⁴ Het gaat hier om uitzonderingssituaties.

Indien een gevoelige zaak is gemeld aan het College, dient de parketleiding te waken over de verdere informatieverstrekking aan het College indien ook nadere informatie voor het College en/of de minister relevant is in de zin van deze handleiding.

2. Besluitvorming College

Het College kan onder meer besluiten:

- de informatie voor kennisgeving aan te nemen;
- in te stemmen met een bepaalde werkwijze of voorgenomen besluit
- de zaak intensief te blijven volgen;
- een aanwijzing te geven;
- de zaak voor te leggen aan de minister (ter informatie of met het oog op het verkrijgen van instemming).

3. Indien de zaak wordt voorgelegd aan de minister

Indien het College van oordeel is dat de minister geïnformeerd moet worden over een bepaalde zaak, zonder dat aan hem instemming wordt gevraagd (bijvoorbeeld in het geval de minister op de hoogte moet zijn van een bepaalde zaak omdat hij daarover kan worden aangesproken), is het uitgangspunt dat het College de zaak schriftelijk meldt aan de minister. Dit gebeurt op een zodanig moment dat de minister tijdig en adequaat geïnformeerd wordt over de zaak waardoor hij tevens reëel en effectief in de gelegenheid is desgewenst gebruik te maken van de aanwijzingsbevoegdheid. Het betrokken parkethoofd krijgt een afschrift van de brief aan de minister. Dit afschrift bevat vertrouwelijke informatie en dient niet in het (straf)dossier te worden gevoegd, of anderszins aan derden te worden verstrekt. Informatie die gelet op het sensitieve karakter niet schriftelijk wordt vastgelegd, legt het College mondeling aan de minister voor (ter informatie of met het oog op het verkrijgen van instemming). De omstandigheid dát de informatie mondeling aan de minister is meegedeeld, wordt schriftelijk vastgelegd.

4. Terugkoppeling besluitvorming

Het College informeert de parketleiding schriftelijk (minimaal per fax of per mail) omtrent de resultaten van de eventuele besluitvorming van het College en/of het standpunt van de minister.

3 Informatie over gevoelige zaken

De in artikel 124¹ Wet op de rechterlijke organisatie omschreven taak van het OM brengt met zich dat het OM –onderdeel van de rechterlijke macht– een onafhankelijke positie inneemt. Daarom is het OM ook geen dienstonderdeel van JenV.

De minister is evenwel politiek verantwoordelijk voor het optreden van het OM. Om de minister in staat te stellen hieraan invulling te geven, wordt hij door het OM over gevoelige zaken geïnformeerd.

Het OM hanteert intern² een aantal criteria bij de afweging welke zaken door de parketten gemeld worden aan het College. Vervolgens maakt het College een afweging welke van die zaken doorgezet worden aan het departement.

Het OM heeft per jaar rond de honderd gevoelige zaken in behandeling die aan het departement worden gemeld. Indien een gevoelige individuele zaak zich voordoet, meldt het College dit aan de minister, in de regel via een door of namens de voorzitter van het College getekend ambtsbericht. In eenvoudige zaken wordt vaak ook volstaan met een melding via e-mail. Indien daartoe aanleiding is meldt de voorzitter van het College mondeling een gevoelige zaak bij de minister en/of de DGRR en in terrorismezaken de NCTV. Voorbeelden van gevoelige zaken zijn het onderzoek naar het neerhalen van de MH17, het strafrechtelijk onderzoek naar de voormalige SG van het Ministerie van Justitie en de deal van toenmalig officier van justitie Teeven met Cees H.

Ook wordt frequent op ambtelijk niveau informatie verstrekt aan ambtenaren van JenV. Bijvoorbeeld over mediagevoelige zaken of een op handen zijnde actie, te weten de aanhouding van een politieambtenaar die wordt verdacht van lekken.

In de praktijk is er sprake van een nauwe samenwerking met JenV en van een grote mate van vertrouwen tussen het OM en het departement.

De reden waarom de minister wordt geïnformeerd over gevoelige zaken

De minister is –zoals eerder opgemerkt– politiek verantwoordelijk voor het optreden van het OM. Dit komt onder meer naar voren in artikel 127 Wet RO, waarin uitdrukkelijk is opgenomen dat de minister algemene en bijzondere aanwijzingen kan geven betreffende de uitoefening van de taken en bevoegdheden van het OM.

¹ Het openbaar ministerie is belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en met andere bij de wet vastgestelde taken.

² Handleiding gevoelige zaken

OPENBAAR MINISTERIE

Parket-Generaal

Ter voorkoming van politieke invloed op vervolgingsbeslissingen van het OM is in artikel 128, zesde lid, van de Wet RO opgenomen dat indien een aanwijzing wordt gegeven tot het niet of niet verder opsporen of vervolgen, de minister de beide Kamers der Staten-Generaal zo spoedig mogelijk in kennis moet stellen van de aanwijzing, de voorgenomen aanwijzing en de zienswijze van het College.

Als vaststaand beleid geldt dat de minister met name bij individuele opsporings- en vervolgingsbeslissingen grote terughoudendheid betracht, bijvoorbeeld bij het bevragen van het OM. Een veelvuldige bemoeienis in individuele zaken staat namelijk op gespannen voet met het geldende strafrechtelijke systeem, waarin beslissingen dienaangaande door de wetgever op grond van rechtstatelijke overwegingen aan de officier van justitie zijn toegekend. Om recht te kunnen doen aan de staatsrechtelijke positie van het OM is het essentieel dat het OM in staat gesteld blijft zijn eigen afwegingen te maken. Tot op heden heeft nog geen minister gebruik gemaakt van diens -op de voet van artikel 127 Wet RO- neergelegde bevoegdheid tot het geven van een bijzondere aanwijzing in een individuele strafzaak.

