



Datum **14 JUL 2021**
Betreft Beslissing op uw Wob-verzoek

In uw brief van 23 april 2021, ontvangen op 26 april heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) informatie verzocht over de Wob-instructie, waar in de ministerraad d.d. 16 april 2021 een besluit over is genomen. U vraagt documenten over de totstandkoming van deze instructie, waaronder conceptversies, correspondentie, notulen, memo's, nota's en vergaderverslagen.

Procesverloop

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij brief van 29 april 2021, kenmerk 2021-0000223527.

In de brief van 20 mei 2021 is de beslistermijn met vier weken verdaagd tot 21 juni 2021.

Wettelijk kader

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

Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek zijn in totaal 14 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.

Vanwege het uitvallen van een medewerker is het op dit moment onmogelijk om ook documenten met betrekking tot de correspondentie over de totstandkoming van de instructie in dit besluit mee te nemen. Om u ter wille te zijn, heb ik besloten uw verzoek op te splitsen, zodat u niet hoeft te wachten op de documenten waarvan verstrekking geen probleem is. Mijn beslissing over de overige documenten ontvangt u zo snel mogelijk.

Datum

Kenmerk
2021-0000358849

Besluit

Ik heb besloten deels aan uw verzoek tegemoet te komen en de informatie waarom u verzocht openbaar te maken. De documenten worden openbaar met uitzondering van de informatie over de in documenten opgenomen persoonsgegevens, informatie waarbij openbaarmaking onevenredige benadeling van de Staat zou opleveren en persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad. Voor de motivering van dit besluit verwijs ik naar het onderdeel 'Overwegingen' van dit besluit.

De Wob-instructie is met een eerder besluit op een Wob-verzoek openbaar gemaakt. Voor de vindplaats verwijs ik u naar <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/wob-verzoeken/2021/06/21/besluit-op-wob-verzoek-over-iwc-en-hjz>.

Overwegingen

Allereerst wil ik u wijzen op het volgende. Ingevolge artikel 3, vijfde lid, van de Wob, wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

Het recht op openbaarmaking op grond van de Wob dient uitsluitend het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering. Het komt iedere burger in gelijke mate toe. Daarom kan ten aanzien van de openbaarheid geen onderscheid worden gemaakt naar gelang de persoon of de bedoeling of belangen van de verzoeker. Bij de te verrichten belangenafweging worden dan ook betrokken het algemene belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie en de door de weigeringsgronden te beschermen belangen, maar niet het specifieke belang van de verzoeker.

Evenmin kent de Wob een beperkte vorm van openbaarmaking. Dit betekent dat openbaarmaking van de gevraagde documenten uitsluitend aan u op grond van de Wob niet mogelijk is. Indien ik aan u de betreffende documenten verstrek, moet ik deze ook aan anderen geven indien zij daarom verzoeken. In dat licht vinden de onderstaande belangenafwegingen dan ook plaats.

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 dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd.

In de documenten waar tekstgedeelten zijn weggehaald – met als code 10.2.e – komen persoonsgegevens voor. Hoewel derden, ambtenaren en andere bij de besluitvorming betrokken personen in hun beroepshalve functioneren als zodanig niet ten volle een beroep kunnen doen op de persoonlijke levenssfeer, geldt dit volgens vaste rechtspraak wel voor gegevens als namen, telefoonnummers (werk en privé), e-mailadressen en handtekeningen en parafen. Namen en andere naar een persoon herleidbare gegevens zijn immers persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaar maken van dergelijke informatie verzetten. Een uitzondering geldt voor namen van ambtenaren in besluiten die zij krachtens mandaat hebben ondertekend, omdat volgens de jurisprudentie deze ambtenaren in beginsel hebben te aanvaarden dat met deze bevoegdheid hun namen naar buiten komen. Bij de informatie die in de documenten 1, 4, 9, 10

Datum

Kenmerk

2021-0000358849

en 14 in dit geval in het geding is, weegt naar mijn oordeel de persoonlijke levenssfeer van de betrokken personen zwaarder dan het algemene, publieke belang van openbaarheid van deze persoonsinformatie. Ik maak deze informatie dan ook niet openbaar.

Persoonlijke beleidsopvattingen in stukken bestemd voor intern beraad

Uitgangspunt van de Wob is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in beginsel ook voor documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad. Dit is het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van overheden in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat onder het begrip 'documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad' onder meer moeten worden begrepen: nota's van ambtenaren aan hun politieke en ambtelijk leidinggevend, 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. Degene die de stukken heeft opgesteld moet de bedoeling hebben gehad dat ze zouden dienen voor intern beraad.

Artikel 11, eerste lid, van de Wob bepaalt dat uit documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad geen informatie wordt verstrekt over persoonlijke beleidsopvattingen. Onder 'persoonlijke beleidsopvattingen' wordt verstaan: ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen. Dergelijke opvattingen worden niet openbaar gemaakt omdat een zekere mate van veiligheid en vertrouwelijkheid noodzakelijk is om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming. Ambtenaren en bestuurders moeten onderling en met bewindspersonen kunnen brainstormen. Feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter worden door mij niet beschouwd als persoonlijke beleidsopvattingen. De totstandkoming van beleid en regelgeving wordt met de openbaarheid van dergelijke informatie inzichtelijk.

De documenten, opgenomen onder nrs. 2, 4, 10 en 14, waarbij in de inventarislijst staat aangegeven dat de weigeringsgrond uit artikel 11, eerste lid, Wob is toegepast (aangegeven als 11.1) zijn geheel of gedeeltelijk opgesteld ten behoeve van intern beraad en bevatten persoonlijke beleidsopvattingen. Daarover wordt geen informatie verstrekt. Dit resulteert erin dat deze documenten geheel of gedeeltelijk niet openbaar worden gemaakt.

Op deze gelakte onderdelen van de documenten is ook het bepaalde in artikel 10.2.g van de Wob van toepassing.

Voor de documenten opgenomen onder nrs. 5 t/m 8 en 12 geldt dat dit concepten betreffen waarvan de definitieve versie openbaar wordt gemaakt. In jurisprudentie is overwogen dat concepten niet openbaar hoeven te worden gemaakt, wanneer de definitieve versie van het document openbaar is. Voor zover de concepten overeenkomen met de definitieve versie, is die informatie reeds openbaar en is de Wob niet van toepassing. Waar het concept afwijkt van de definitieve versie gaat het om persoonlijke beleidsopvattingen. Met het oog op artikel 11, eerste lid, van de Wob, worden deze opvattingen niet openbaar gemaakt.

Op deze documenten is ook het bepaalde in artikel 10.2.g. van de Wob van toepassing.

Voor de concepten van de Wob-instructie geldt dat de relevante afwegingen ten aanzien van de instructie zijn opgenomen in de begeleidende nota's. Het openbaar maken van de concepten

Datum

Kenmerk

2021-0000358849

van de Wob-instructie draagt daardoor niet verder bij aan goede democratische bestuursvoering omdat het geen verdere, nieuwe inzichten verschaft. Ik zie daarom geen aanleiding om met toepassing van artikel 11, tweede lid, Wob in niet tot personen herleidbare informatie te verstrekken over de persoonlijke beleidsopvattingen in de concepten.

Op grond van artikel 11, tweede lid, van de Wob kan ik besluiten informatie te geven over persoonlijke beleidsopvattingen, indien ik dat in het belang acht van een goede en democratische bestuursvoering. Deze informatie wordt dan gegeven in niet tot personen herleidbare vorm, tenzij degenen die deze opvattingen hebben geuit of zich erachter hebben gesteld, ermee hebben ingestemd dat de informatie wel herleidbaar is tot hen.

Verstrekken persoonlijke beleidsopvattingen

De Wob is met het oog op een goede en democratische bestuursvoering tot stand gebracht. De aard van het onderhavig verzoek – de nieuwe Wob-instructie – raakt direct aan het oogmerk van de Wob. In het onderhavige geval acht ik het daarom in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om, bij wijze van uitzondering, de persoonlijke beleidsopvattingen zoals neergelegd in document 14 openbaar te maken.

Onevenredige 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 de documenten met nummers 2 t/m 4, 9, 10 en 14 waarbij in de inventarislijst staat aangegeven dat de weigeringsgrond uit artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob is toegepast (aangegeven als 10.2.g) is sprake van opvattingen van andere bestuursorganen en wordt een inschatting gegeven van de rechterlijke toetsing. Een vrije en onbelemmerde uitwisseling van argumenten is van wezenlijk belang voor het goed kunnen functioneren van het openbaar bestuur. Openbaarmaking leidt tot onevenredige benadeling omdat dit de open en ongedwongen beraadslaging en daarmee de besluitvorming over het algemeen regeringsbeleid en de bevordering daarvan belemmert en schade toebrengt. Het bekend worden van individuele standpunten van bewindspersonen zou aan de eenheid van het kabinetsbeleid afbreuk kunnen doen.

Het is voor de betrokken ambtenaren en bestuursorganen tevens van belang om in onderling overleg hun eventuele (proces)positie ten aanzien van de Wob te bepalen en indien noodzakelijk af te stemmen. In het belang van de eenheid van het regerings- en kabinetsbeleid, alsook de procespositie van de Staat, ben ik van oordeel dat het onevenredig benadelend is als deze informatie wordt verstrekt.

In de documenten opgenomen onder nrs. 5 t/m 8 en 12 geldt dat dit concepten betreffen waarvan de definitieve versie openbaar wordt gemaakt. Openbaarmaking van dergelijke stukken doet afbreuk aan de bescherming van de noodzakelijke vertrouwelijkheid en vrijheid waarin gedachten over bepaald beleid moeten kunnen plaatsvinden. Dergelijke concepten moeten in alle openhartigheid kunnen worden opgesteld. Het belang bij het voorkomen van onevenredig nadeel weegt ik hier zwaarder dan het algemene belang bij openbaarmaking.

Datum

Kenmerk
2021-0000358849

Wijze van openbaarmaking

De openbaar gemaakte stukken worden op www.rijksoverheid.nl geplaatst.

Hoogachtend,
De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
namens deze,


drs. M.R. Schurink
Secretaris-Generaal

Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit daartegen per brief bezwaar maken bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving, Postbus 20011, 2500 EA Den Haag. Het bezwaarschrift moet zijn ondertekend, voorzien zijn van een datum alsmede de naam en het adres van de indiener en dient vergezeld te gaan van de gronden waarop het bezwaar berust en, zo mogelijk, een afschrift van het besluit waartegen het bezwaar is gericht.