



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Uitsluitend per e-mail

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Sector Juridische Zaken en  
Wetgevingsbeleid

Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/jenv](http://www.rijksoverheid.nl/jenv)

Datum 27 oktober 2022  
Onderwerp Besluit op uw Woo-verzoek

**Ons kenmerk**  
4272625

*Bij beantwoording de datum  
en ons kenmerk vermelden.  
Wilt u slechts één zaak in uw  
brief behandelen.*

Geachte ,

In uw verzoek van 25 augustus 2022 heeft u mij gevraagd om informatie openbaar te maken op grond van de Wet open overheid (hierna: Woo) over de nota van 5 februari 2020 die gaat over de verhouding tussen de wetgever en de rechter, de rol van de rechter en de trias politica en is opgesteld naar aanleiding van een debat over de rechtstaat in de Eerste Kamer in 2020. U heeft daarbij verwezen naar een specifiek document waarin u geïnteresseerd bent, namelijk de nota van 5 februari 2020.

### 1. Vermelding contact

Bij e-mail van 25 augustus 2022 heeft een van mijn medewerkers verduidelijkt dat de nota ziet op een ander onderwerp dan waar uw eerdere Woo-verzoek op zag en heeft aan u verzocht kenbaar te maken of u de nota alsnog wil ontvangen.

Bij e-mail van 25 augustus 2022 heeft u kenbaar gemaakt de nota alsnog te willen ontvangen.

Bij e-mail van 12 september 2022, met kenmerk 4201391, heb ik de ontvangst van uw verzoek bevestigd. In deze brief is ook aangegeven dat ik meer tijd nodig heb om uw verzoek te beoordelen. De uiterlijke beslisdatum is daarmee 6 oktober 2022 geworden.

Bij e-mail van 6 oktober 2022 heeft een van mijn medewerkers u erover geïnformeerd dat het niet mogelijk is gebleken om gebleken om binnen de daarvoor geldende termijn op uw Woo-verzoek te beslissen. In de e-mail is opgenomen dat vooralsnog de inschatting was dat het besluit binnen twee weken zal volgen.

Helaas is het niet gelukt om binnen de termijn op uw Woo-verzoek te reageren. Hiervoor bied ik u mijn verontschuldigingen aan.

### 2. Toetsingskader

Uw verzoek heb ik beoordeeld aan de hand van de Woo. Uitgangspunt van de Woo is dat - in het belang van een goede en democratische bestuursvoering -

overheidsdocumenten onder meer op verzoek openbaar worden gemaakt. Dit uitgangspunt geldt niet als een specifieke geheimhoudingsplicht zich ertegen verzet of als één of meer wettelijke uitzonderingsgronden van toepassing zijn. Het verzoek moet betrekking hebben op documenten die feitelijk beschikbaar zijn en niet al openbaar gemaakt zijn.

### **3. Wettelijk kader**

Het verzoek valt onder de reikwijdte van de Woo.

### **4. Inventarisatie**

Op basis van uw verzoek heb ik gezocht in het digitale documentmanagementsysteem van mijn ministerie naar de nota van 5 februari 2020. De versie die in het documentmanagementsysteem staat heeft als datum 27 januari 2020 vanwege het aanmaakmoment. Op basis van de informatie in het document managementsysteem is te herleiden dat de nota van 5 februari 2020 die datum heeft gekregen, omdat het op die dag is verzonden. Het gaat om dezelfde nota.

Bij de inventarisatie zijn in totaal zeven documenten aangetroffen, namelijk de nota en de bijlagen.

#### ***Reeds openbare documenten***

De Woo is niet van toepassing op documenten die al openbaar zijn. Een aantal documenten die zien op het onderwerp van uw verzoek is reeds openbaar. Het gaat om verschillende krantenartikelen een verslag van een Tweede Kamer debat en een rede. Deze documenten staan op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Een verwijzing naar de vindplaats is ook op de inventarislijst opgenomen.

### **5. Besluit**

Ik besluit een deel van de door u gevraagde informatie openbaar te maken. Per document is op de inventarislijst en in de documenten aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast waar ik informatie niet openbaar maak. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst. De inventarislijst is bij dit besluit gevoegd als bijlage 1. De inventarislijst maakt integraal onderdeel uit van het besluit. Voor de motivering van dit besluit verwijs ik naar het onderdeel "Overwegingen"

### **6. Overwegingen**

Hierna licht ik de gronden toe op basis waarvan ik de openbaarmaking van een deel van de door u gevraagde informatie weiger.

#### ***De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer***

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder e van de Woo blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het belang dat is gediend met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

In diverse documenten staan (in)directe identificerende persoonsgegevens. Dit betreft bijvoorbeeld namen, emailadressen en telefoonnummers. Ik ben van oordeel dat ten aanzien van deze gegevens het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Daarom heb ik de persoonsgegevens uit deze documenten

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Sector Juridische Zaken en  
Wetgevingsbeleid

**Datum**  
27 oktober 2022

**Ons kenmerk**  
4272625

verwijderd. Indien deze weigeringsgrond van toepassing is, staat in het document '5.1.2.e'. Het betreft hier namen van ambtenaren. Hierbij is het volgende van belang. Weliswaar kan, waar het gaat om beroepshalve functioneren van ambtenaren, slechts in beperkte mate een beroep worden gedaan op het belang van eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer. Dit ligt anders indien het de openbaarmaking van namen van de ambtenaren betreft. Namen zijn immers persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaar maken daarvan verzetten.

**Directie Wetgeving en Juridische Zaken**  
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

**Datum**  
27 oktober 2022

**Ons kenmerk**  
4272625

Door de toegenomen transparantie over overheidshandelen wordt deze uitzonderingsgrond nu anders toegepast. In sommige dossiers kan er een reden zijn om in het kader van democratische bestuursvoering, persoonlijke beleidsopvattingen openbaar te maken. Op grond van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo gebeurt openbaarmaking van dergelijke persoonlijke beleidsopvattingen geanonimiseerd. Dit wordt gedaan om de privacy van de betrokken ambtenaren te beschermen. Daarom wordt ook de functienaam van een ambtenaar niet meer openbaar gemaakt. Dit is ook het geval als geen toepassing wordt gegeven aan de discretionaire bevoegdheid van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo. Zo wordt voorkomen dat als verschillende Woo-besluiten naast elkaar worden gelegd, de herkomst van de persoonlijke beleidsopvatting alsnog kan worden herleid.

Daarbij weegt mee 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.

### ***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.

In dit geval zie ik aanleiding om de persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad geanonimiseerd openbaar te maken, omdat het hier een document betreft dat is opgesteld voor formele bestuurlijke besluitvorming.

Openbaarmaking van de persoonlijke beleidsopvattingen kan in het uitzonderlijke geval alleen dan nog achterwege blijven indien dit het interne beraad onevenredig zou schaden. In die uitzonderlijke situaties worden de persoonlijke beleidsopvattingen niet openbaar gemaakt, hoewel het een document betreft opgesteld voor formele bestuurlijke besluitvorming door een bewindspersoon. In document **01** gaat het om conceptantwoorden zoals voorgesteld door een ambtenaar aan de minister om uit te spreken tijdens het debat op 10 maart 2020 in de Eerste Kamer. Deze informatie wordt aangemerkt als concepttekst, omdat

het nog maar de vraag is of (en op welke manier) de tekst is uitgesproken. Ten aanzien van deze informatie merk ik op dat ik de openbaarmaking van concepten – wanneer de definitieve versie reeds openbaar is – niet in het belang acht van een goede en democratische bestuursvoering. Het delen van concepten schaadt een eenduidige communicatie vanuit de overheid en kan daarmee leiden tot maatschappelijke verwarring. De tekst die uiteindelijk is uitgesproken door de minister is raadpleegbaar via de website van de Eerste Kamer (Verslag van de vergadering van 10 maart 2020, 2019/2020 nr. 23 via <https://eerstekamer.nl/9370000/1/j9vvksvji1pf4wd/vl6uya0blazb>) Hierin is terug te lezen welke antwoorden de minister uiteindelijk heeft geformuleerd op de vragen van de Eerste Kamerleden.

Gelet hierop maak ik de persoonlijke beleidsopvattingen in dit document dat is opgesteld voor formele bestuurlijke besluitvorming in deze uitzonderlijke situatie niet openbaar.

Daar waar ik toepassing heb gegeven aan deze weigeringsgrond, heb ik dit in de documenten en op de inventarislijst aangeduid met '5.2.1'.

## **7. Wijze van openbaarmaking en publicatie**

De documenten die (gedeeltelijk) openbaar worden, worden samen met deze brief en de documenten digitaal aan u toegezonden.

Dit besluit en de documenten die voor iedereen (gedeeltelijk) openbaar worden, worden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl) gepubliceerd.

## **8. Vragen**

Als u vragen heeft over de afhandeling van uw verzoek, dan kunt u contact opnemen met de hierboven genoemde contactpersoon. Voor meer informatie over de Woo-procedure, kunt u kijken op [Wet open overheid \(Woo\) | Rijksoverheid.nl](http://Wet%20open%20overheid%20(Woo)%20|Rijksoverheid.nl).

Hoogachtend,  
De Minister voor Rechtsbescherming,  
namens deze,

*Strategisch raadviseur/Coördinator juridische procedures  
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid*

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Sector Juridische Zaken en  
Wetgevingsbeleid

**Datum**  
27 oktober 2022

**Ons kenmerk**  
4272625

**Bezwaarclausule**

Een belanghebbende die bezwaar heeft tegen de weigering om informatie openbaar te maken kan 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, ter attentie van Directie Wetgeving en Juridische Zaken, Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid, Postbus 20301, 2500 EH Den Haag.

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Sector Juridische Zaken en  
Wetgevingsbeleid

**Datum**  
27 oktober 2022

**Ons kenmerk**  
4272625

## Bijlage 1 — Relevante artikelen uit de Woo

### Artikel 1.1

Eenieder heeft recht op toegang tot publieke informatie zonder daartoe een belang te hoeven stellen, behoudens bij deze wet gestelde beperkingen.

### Artikel 2.1

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

*document*: een door een orgaan, persoon of college als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, opgemaakt of ontvangen schriftelijk stuk of ander geheel van vastgelegde gegevens dat naar zijn aard verband houdt met de publieke taak van dat orgaan, die persoon of dat college;

*milieu-informatie*: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 19.1a van de Wet milieubeheer;

*Onze Minister*: Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;

*publieke informatie*: informatie neergelegd in documenten die berusten bij een orgaan, persoon of college als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, of informatie die krachtens artikel 2.3 door een bestuursorgaan kan worden gevorderd.

(..)

### Artikel 2.5

Bij de toepassing van deze wet wordt uitgegaan van het algemeen belang van openbaarheid van publieke informatie voor de democratische samenleving.

(..)

### Artikel 4.1

1. Eenieder kan een verzoek om publieke informatie richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. In het laatste geval beslist het verantwoordelijke bestuursorgaan op het verzoek.
  2. Een verzoek kan mondeling of schriftelijk worden ingediend en kan elektronisch worden verzonden op de door het bestuursorgaan aangegeven wijze.
  3. De verzoeker behoeft bij zijn verzoek geen belang te stellen.
  4. De verzoeker vermeldt bij zijn verzoek de aangelegenheid of het daarop betrekking hebbende document, waarover hij informatie wenst te ontvangen.
  5. Indien een verzoek te algemeen geformuleerd is, verzoekt het bestuursorgaan binnen twee weken na ontvangst van het verzoek de verzoeker om het verzoek te preciseren en is het de verzoeker daarbij behulpzaam.
  6. Het bestuursorgaan kan besluiten een verzoek niet te behandelen, indien de verzoeker niet meewerkt aan een verzoek tot precisering als bedoeld het vijfde lid. In afwijking van artikel 4:5, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt het besluit om het verzoek niet te behandelen aan de verzoeker bekendgemaakt binnen twee weken nadat het verzoek is gepreciseerd of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
  7. Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in hoofdstuk 5.
- (..)

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Sector Juridische Zaken en  
Wetgevingsbeleid

**Datum**  
27 oktober 2022

**Ons kenmerk**  
4272625

#### Artikel 4.4

1. Het bestuursorgaan beslist op het verzoek om informatie zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen vier weken gerekend vanaf de dag na die waarop het verzoek is ontvangen.
  2. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste twee weken verdagen, indien de omvang of de gecompliceerdheid van de informatie een verlenging rechtvaardigt. Van de verdaging wordt voor de afloop van de eerste termijn schriftelijk gemotiveerd mededeling gedaan aan de verzoeker.
  3. Onverminderd artikel 4:15 van de Algemene wet bestuursrecht wordt de termijn voor het geven van een beschikking opgeschort gerekend vanaf de dag na die waarop het bestuursorgaan de verzoeker meedeelt dat toepassing is gegeven aan artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht, tot en met de dag waarop door de belanghebbende of belanghebbenden een zienswijze naar voren is gebracht of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
  4. Indien de opschorting, bedoeld in het derde lid, eindigt, doet het bestuursorgaan daarvan zo spoedig mogelijk mededeling aan de verzoeker, onder vermelding van de termijn binnen welke de beschikking alsnog moet worden gegeven.
  5. Indien het bestuursorgaan heeft besloten informatie te verstrekken, wordt de informatie verstrekt tegelijk met de bekendmaking van het besluit, tenzij naar verwachting een belanghebbende bezwaar daartegen heeft, in welk geval de informatie wordt verstrekt twee weken nadat de beslissing is bekendgemaakt. Indien wordt verzocht om een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht, wordt de openbaarmaking opgeschort totdat de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan of het verzoek is ingetrokken.
  6. Indien het bestuursorgaan heeft besloten informatie te verstrekken die rechtstreeks betrekking heeft op een derde of die van een derde afkomstig is, deelt het bestuursorgaan dit besluit gelijktijdig mede aan deze derde.
- (..)

#### Artikel 5.1

- (..)
2. Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:  
(..)
  - e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;  
(..)
  3. Indien een verzoek tot openbaarmaking op een van de in het tweede lid genoemde gronden is afgewezen, bevat het besluit hiervoor een uitdrukkelijke motivering.  
(..)

#### Artikel 5.2

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. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.
2. Het bestuursorgaan kan over persoonlijke beleidsopvattingen met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie verstrekken 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.  
(..)

Artikel 5.3

Bij een verzoek om informatie die ouder is dan vijf jaar motiveert het bestuursorgaan bij een weigering van die informatie waarom de in artikel 5.1, tweede of vijfde lid, of artikel 5.2 bedoelde belangen ondanks het tijdsverloop zwaarder wegen dan het algemeen belang van openbaarheid.

(..)

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Sector Juridische Zaken en  
Wetgevingsbeleid

**Datum**  
27 oktober 2022

**Ons kenmerk**  
4272625