



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Per post en 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

Contactpersoon

Wob-jurist

M

Datum 29 april 2022
Onderwerp Beslissing op bezwaar

Ons kenmerk
3991514

Uw kenmerk
2FJ.9.21.065461

Bijlagen
1

Geachte

Bij besluit van 22 september 2021 met kenmerk 3527138 heb ik op een door mijn ministerie op 6 mei ontvangen Wob-verzoek besloten (hierna: het bestreden besluit). Tegen het bestreden besluit zijn twee bezwaarschriften ingediend.

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

Met deze brief beslis ik op de ingediende bezwaarschriften.

Verloop van de procedure

Per brief van 4 mei 2021 heeft verzoeker met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) verzocht om een aan mijn ministerie gestuurde e-mail met bijlage (d.d. 25 september 2020) van de voorzitter van het Expertteam Ouderverstoting (hierna: het document).

Een derde belanghebbende is op 18 juni 2020 in de gelegenheid gesteld om een zienswijze te geven over de openbaarmaking van het document. De opsteller van het document is ook op 18 juni 2020 in de gelegenheid gesteld om een zienswijze te geven over de openbaarmaking van het document. Gelet op de zienswijze van de opsteller van het document is de derde belanghebbende op 21 juni 2020 nogmaals in de gelegenheid gesteld om een zienswijze te geven. De zienswijzen zijn betrokken bij het besluit 22 september 2021.

Bij besluit van 22 september 2021 met kenmerk 3527138 heb ik het verzoek deels ingewilligd en besloten tot gedeeltelijke openbaarmaking van het document. In het bestreden besluit is opgenomen dat feitelijke openbaarmaking niet eerder plaatsvindt dan twee weken na dagtekening van het besluit conform artikel 6, vijfde lid, van de Wob.

Bij brief van 3 november 2021 heeft verzoeker bezwaar gemaakt tegen het besluit van 22 september 2021 (hierna: bezwaarde 1). Bij brief van 4 oktober 2021 is namens een derde belanghebbende bezwaar ingediend (hierna: bezwaarde 2). Namens bezwaarde 2 is op 5 oktober 2021 ook een verzoek om een voorlopige voorziening ingediend bij de rechtbank Noord-Holland. De feitelijke openbaarmaking is door mij ter zitting opgeschort tot na de beslissing op de

bezwaarschriften. De rechtbank Noord-Holland heeft bij uitspraak van 16 december 2021 het verzoek om voorlopige voorziening afgewezen omdat geen sprake was van spoedeisende belang.

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

Voorafgaand aan de beslissing op bezwaar zijn bezwaarden gehoord. Vanwege de aard van de zaak is besloten om bezwaarden apart te horen. In onderling overleg zijn de data van de hoorzittingen vastgesteld. Bezwaarde 2 en diens gemachtigde zijn op 19 januari 2022 digitaal gehoord. Bezwaarde 1 is op 30 maart 2022 fysiek gehoord op de Turfmarkt 147 te den Haag. Het verslag van de hoorzitting van 19 januari 2022 is na controle van bezwaarde 2 naar bezwaarde 1 toegestuurd. Bezwaarde 1 heeft op 30 maart 2022 gereageerd op dit verslag. Het verslag van de hoorzitting van 30 maart 2022 is na controle van bezwaarde 1 naar bezwaarde 2 toegestuurd. Bezwaarde 2 heeft op 19 april 2022 gereageerd op dit verslag. Beide verslagen zijn als bijlage bij dit besluit op bezwaar gevoegd.

Datum
29 april 2022

Ons kenmerk
3991514

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

De bezwaarschriften zijn ingediend binnen zes weken na bekendmaking van het besluit. De bezwaarschriften voldoen ook aan de overige door de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) gestelde eisen zodat de bezwaarschriften ontvankelijk zijn.

Besluit

Ik verklaar de bezwaren van bezwaarde 1 ongegrond.
Ik verklaar de bezwaren van bezwaarde 2 deels gegrond.
Voor zover de bezwaargronden daartoe aanleiding geven herroep ik het bestreden besluit en laat ik voor het overige het bestreden besluit in stand onder aanvulling van de motivering. Voor de motivering verwijs ik naar het onderdeel 'beoordeling van het bezwaar' in deze brief.

Beoordeling van het bezwaar

In het bezwaarschrift en tijdens de hoorzitting heeft bezwaarde 1 – kort gezegd – het volgende aangevoerd:

- 1) Artikel 10, tweede lid, onderdeel e van de Wob is onjuist toegepast;
- 2) Artikel 10, tweede lid, onderdeel g van de Wob is onjuist toegepast;
- 3) Artikel 11 van de Wob is niet van toepassing.

In het bezwaarschrift en tijdens de hoorzitting heeft bezwaarde 2 – kort gezegd – het volgende aangevoerd:

- 1) Het belang van openbaarmaking weegt in dit geval niet op tegen het belang in artikel 10, tweede lid, onderdeel e van de Wob;
- 2) Het belang van openbaarmaking weegt in dit geval niet op tegen het belang in artikel 10, tweede lid, onderdeel g van de Wob;
- 3) Openbaarmaking van het document dient geweigerd te worden op grond van artikel 11 van de Wob.

De bezwaarprocedure brengt een volledige heroverweging van het primaire besluit met zich mee. Hierbij heb ik de bovenstaande bezwaargronden betrokken bij de belangenafweging tussen het belang van openbaarheid en de in artikel 10 en 11 van de Wob genoemde belangen. In het onderstaande licht ik de gemaakte belangenafwegingen toe.

Overwegingen

Allereerst 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 de verzoeker op grond van de Wob niet mogelijk is. Indien ik aan verzoeker 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.

Persoonsgegevens heb ik geweigerd omdat ik van mening ben dat openbaarmaking hiervan niet opweegt tegen het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Voor zover het de namen van ambtenaren betreft is hierbij 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 betreft het openbaar maken van namen van de 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 Wob, namelijk aan een ieder.

In het document staat naast persoonsgegevens ook informatie die raakt aan de persoonlijke levenssfeer. Ik ben van oordeel dat het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Ik zal daarom deze informatie niet verstrekken. Dit licht ik toe.

Opvattingen beroepsmatig functioneren betrokkenen

Het document bevat persoonlijke opvattingen van de opsteller van het document over het vermeend functioneren van een betrokkene en de uitvoering van diens beroep.

Bezwaarde 1 stelt in haar bezwaarschrift dat het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer niet in het geding is bij openbaarmaking van het document. Volgens bezwaarde 1 kan informatie over het professioneel functioneren van een persoon niet de persoonlijke levenssfeer raken. Bezwaarde

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

Datum
29 april 2022

Ons kenmerk
3991514

1 maakt daarbij een onderscheid tussen de privé levenssfeer en de professionele levenssfeer van personen. Informatie over de professionele levenssfeer van betrokkenen kan volgens bezwaarde 1 niet worden geweigerd met een beroep op artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob. Anders dan bezwaarde 1 in diens bezwaarschrift stelt, betekent het feit dat gesproken wordt over het professioneel handelen van betrokkene niet dat openbaarmaking van deze informatie niet tevens het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer schaadt. De bezwaargrond leidt dan ook niet tot een andere beoordeling.

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

Datum
29 april 2022

Ons kenmerk
3991514

Bezwaarde 2 stelt in haar bezwaarschrift dat het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zwaarder weegt dan het algemeen belang van openbaarheid. Openbaarmaking van informatie over het functioneren van betrokkene en informatie waaruit kan worden afgeleid dat het document betrekking heeft op betrokkene kan leiden tot schade aan de persoonlijke levenssfeer van betrokkene. Ik ben van oordeel dat met het bestreden besluit voldoende gewaarborgd is dat de in het document opgenomen informatie niet herleidbaar is tot betrokkene. Deze bezwaargrond leidt dan ook niet tot een wijziging van het besluit.

Voor wat betreft informatie over het functioneren van betrokkene ben ik van mening dat openbaarmaking hiervan, ook in geanonimiseerde vorm, de persoonlijke levenssfeer van betrokkene dusdanig kan schaden dat dit niet opweegt tegen het algemeen belang van openbaarheid. In die beoordeling betrek ik het feit dat verzoeker de identiteit van betrokkenen kent en dat de in het document opgenomen opvattingen zijn gebaseerd op niet vastgestelde feiten. Om deze redenen weiger ik de openbaarmaking van deze informatie. Daarbij merk ik ook op dat de informatie die ik weiger niet ziet op het functioneren van leden van het expertteam ouderverstoting maar op hun functioneren daarbuiten. De betrokkenen zijn geen ambtenaar en de informatie heeft geen betrekking op werkzaamheden die voor de overheid worden uitgevoerd. Hierdoor kan niet op eenzelfde wijze als bij ambtenaren slechts in beperkte mate een beroep worden gedaan op het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

Informatie over derden

De tweede attachment in het document bevat een beschrijving van verschillende procedures waarbij kinderen en hun familie zijn betrokken. Bezwaarde 1 heeft te kennen gegeven dat deze derden geen bezwaar hebben tegen openbaarmaking van hun gegevens. De informatie bevat gedetailleerde beschrijvingen over hun persoonlijke levenssfeer. Ik ben van mening dat, ondanks het gestelde door bezwaarde 1, openbaarmaking van deze informatie de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen kan schaden. De informatie heeft verder ook geen betrekking op een bestuurlijke aangelegenheid. Hierom en ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de in deze pagina's genoemde derden weiger ik deze informatie. De bezwaargrond leidt niet tot een ander oordeel.

Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of 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.

Gelet op de aard en de inhoud van de gevraagde informatie staat artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob aan openbaarmaking in de weg. Openbaarmaking van de gevraagde informatie zou de betrokkene namelijk onevenredig benadelen en kunnen leiden tot schadelijke effecten. Openbaarmaking zou kunnen leiden tot reputatieschade en eventuele stigmatisering. Het is daarbij aannemelijk dat betrokkene hierop door derden zal worden aangesproken. De in het document opgenomen opvattingen zijn suggestief negatief en de onderliggende feiten staan niet vast. Het belang van betrokken met het voorkomen van mogelijk reputatieschade weegt hier zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking.

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

Datum
29 april 2022

Ons kenmerk
3991514

Bezwaarde 1 meent dat niet kan worden vastgesteld dat de belangen van betrokkene onevenredig worden benadeeld door openbaarmaking van de informatie.

Om informatie op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob, te weigeren, is niet vereist dat het onevenredig nadeel zich ook daadwerkelijk voordoet. Wel dient vastgesteld te worden waar dit nadeel uit bestaat, waarom dit nadeel onevenredig is en dient het belang van het voorkomen van dit nadeel afgewogen te worden tegen het algemeen belang van openbaarheid. Zoals hierboven opgemerkt kan openbaarmaking van de informatie leiden tot reputatieschade en eventuele stigmatisering van betrokkene. Dit nadeel is onevenredig nu de betreffende informatie in de documenten niet is gebaseerd op vastgestelde feiten maar voornamelijk bestaat uit suggestief negatieve persoonlijke opvattingen. Het document, en met name de daarin opgenomen tweede attachment bevatten veel informatie die weinig tot geen samenhang heeft met het Expertteam Ouderverstoting of een andere bestuurlijke aangelegenheid. Het publieke belang bij informatieverstrekking weegt hier niet op tegen het voorkomen van dit nadeel, mede omdat deze informatie weinig tot geen connexiteit heeft met een bestuurlijke aangelegenheid. Ik ben daarom van oordeel dat deze informatie terecht geweigerd is. De bezwaargrond leidt niet tot wijziging van het bestreden besluit.

Bezwaarde 2 voert in haar bezwaar en ter zitting aan dat openbaarmaking van het document leidt tot onevenredige benadeling van betrokkenen. De in het document opgenomen persoonlijke opvattingen van de opsteller van het document zijn lasterlijk en beschadigend en missen een feitelijke grondslag. Ik ben van mening dat het algemeen belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het voorkomen van onevenredig nadeel. Hierin weegt ik mee dat, zoals bezwaarde 2 in haar bezwaarschrift aanvoert, het document en de daarin opgenomen informatie voornamelijk bestaat uit persoonlijke opvattingen van de opsteller van het document. Daarbij acht ik ook van belang dat de door mij geweigerde informatie weinig tot geen betrekking heeft op de bestuurlijke aangelegenheid. De bezwaargrond leidt tot een wijziging van het bestreden besluit.

In haar bezwaar voert bezwaarde 2 aan dat openbaarmaking van het document het Expertteam Ouderverstoting en mij als minister onevenredig kan benadelen. Ik ben van oordeel dat hier het publieke belang van openbaarmaking van informatie over deze bestuurlijke aangelegenheid zwaarder dient te wegen dan de genoemde belangen. De bezwaargrond leidt op dit onderdeel dan ook niet tot een wijziging van het bestreden besluit.

Persoonlijke beleidsopvattingen in een stuk voor intern beraad

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
29 april 2022

Ons kenmerk
3991514

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.

Bezwaarde 1 stelt dat geen toepassing gegeven kan worden aan artikel 11 omdat geen sprake is van opvattingen afkomstig van een bestuursorgaan zelf maar van een adviseur van het bestuursorgaan. Daarnaast kunnen de opvattingen ook niet worden aangemerkt als 'persoonlijk' nu de opvattingen door meerdere personen worden gedragen.

Voor toepassing van artikel 11 van de Wob is het niet noodzakelijk dat de persoonlijke beleidsopvattingen afkomstig zijn van een direct onder een bestuursorgaan werkend persoon. Ook opvattingen van een externe persoon kunnen worden aangemerkt als persoonlijke beleidsopvattingen. Dat de opvattingen volgens bezwaarde 1 door meerdere personen worden gedragen, doet niet af van het persoonlijke karakter waarmee deze zijn geuit in een stuk voor intern beraad. De bezwaargrond leidt niet tot een wijziging van het bestreden besluit.

Bezwaarde 2 stelt in haar bezwaarschrift dat ten onrechte is afgezien van het weigeren van de persoonlijke beleidsopvattingen in het document. Bij de voorbereiding van het bestreden besluit heeft de opsteller van het document ingestemd met openbaarmaking van de daarin geuite persoonlijke beleidsopvattingen. Deze instemming heeft niet als gevolg dat de in het document vervatte persoonlijke beleidsopvattingen openbaar gemaakt dienen te worden. Dit gebeurt alleen indien dit in het belang is van de goede en democratische bestuursvoering. Ik ben van oordeel dat openbaarmaking van de persoonlijke beleidsopvattingen in dit geval waardevol inzicht kan geven in de uitvoering van de opdracht die mijn ministerie heeft verleend aan het Expertteam Ouderverstoting. De in het document aanwezige persoonlijke beleidsopvattingen maak ik met het oog op een goede democratische bestuursvoering dan ook

openbaar voor zover deze informatie niet reeds wordt geweigerd op grond van artikel 10, van de Wob. De bezwaargrond leidt niet tot een wijziging van het bestreden besluit.

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

Wijze van openbaarmaking

Aangezien naar verwachting een of meerdere belanghebbenden bezwaar zullen hebben tegen de gedeeltelijke openbaarmaking van het document vindt de feitelijke openbaarmaking daarvan niet eerder plaats, dan twee weken na dagtekening van deze beschikking, conform artikel 6, vijfde lid, van de Wob. Op deze wijze wordt aan deze belanghebbenden de mogelijkheid geboden om te proberen de openbaarmaking tegen te houden. Dit kan door het indienen van een beroepschrift bij de sector bestuursrecht van de rechtbank Den Haag en door daarnaast bij de rechtbank te verzoeken om, bij wijze van voorlopige voorziening, het onderhavige besluit tot openbaarmaking te schorsen.

Datum
29 april 2022

Ons kenmerk
3991514

Indien binnen twee weken na dagtekening van dit besluit op bezwaar een beroepschrift is ingediend en een verzoek om voorlopige voorziening is gedaan, wordt de uitspraak van de voorzieningenrechter afgewacht, voordat tot daadwerkelijke openbaarmaking wordt overgegaan.

Hoogachtend,
De Minister voor Rechtsbescherming,
namens deze,



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

BEROEPSCLAUSULE

U kunt tegen dit besluit beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank Amsterdam, Afdeling publiekrecht, team bestuursrecht algemeen: postbus 75850, 1070 AW Amsterdam. Het beroepschrift moet binnen zes weken na de dag waarop de beschikking u is toegezonden door de rechtbank Den Haag zijn ontvangen. U kunt ook digitaal beroep instellen bij de rechtbank Den Haag via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.

Het beroepschrift moet op grond van artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht zijn ondertekend en bevat ten minste de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, de omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht, zo mogelijk een afschrift van dit besluit, en de gronden waarop het beroepschrift rust.

Van de indiener van het beroepschrift wordt griffierecht geheven door de griffier van de rechtbank. Nadere informatie over de hoogte van het griffierecht en de wijze van betalen wordt door de griffie van de rechtbank verstrekt.

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

Datum
29 april 2022

Ons kenmerk
3991514