



> Retouradres Postbus 20001 2500 EA Den Haag



Kabinet Minister-President

Binnenhof 19
2513 AA Den Haag
Postbus 20001
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon

Wob@minaz.nl

Onze referentie

4212632

Datum 1 juli 2021

Betreft Beslissing op bezwaar Wob-verzoek II KLM steunmaatregelenpakket

Geachte 

U heeft bij email van 7 april 2021 "(voorwaardelijk) bezwaar" gemaakt tegen mijn besluit van 3 maart 2021 met kenmerk 4179922. Met deze brief wordt op uw bezwaar beslist.

Verloop van de procedure

Bij brief van 1 december 2020 heeft u een (tweede) verzoek op basis van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob), inhoudelijk gelijklopend aan uw (eerste) verzoek van 16 juli 2020, ingediend inzake - kort samengevat - alle communicatie en documentatie inzake de onderhandelingen, besprekingen en afspraken tussen de overheid en KLM over de KLM-steunmaatregelen (openbaar gemaakt op 26 juni 2020), en meer in het bijzonder de totstandkoming van de bepalingen hierin ter zake (verplichte aanpassing van) de arbeidsvoorwaarden bij KLM, over een nieuwe periode te weten van 16 juli 2020 tot en met 1 december 2020.

Bij brief van 12 maart 2021 is op uw verzoek beslist (hierna: het bestreden besluit). Daarbij zijn geen documenten openbaar gemaakt.

Bij brief van 7 april 2021 heeft u bezwaar gemaakt, met het verzoek om de bezwaarfase over te slaan en dit bezwaar te voegen bij het beroep van uw eerste Wob-verzoek. Bij schrijven van 21 april 2021 heb ik aangegeven dat een integrale heroverweging in de bezwaarfase passend is en ik niet instem met uw verzoek.

Horen

U heeft in uw brief van 7 april 2021 kenbaar gemaakt dat uw cliënt afziet van het recht gehoord te worden. Er heeft dan ook geen hoorzitting plaatsgevonden.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

Uw bezwaarschrift is ingediend binnen 6 weken na bekendmaking van het besluit. Het voldoet ook aan de overige door de Algemene wet bestuursrecht (Awb) gestelde eisen zodat het bezwaarschrift ontvankelijk is.

Beoordeling van het bezwaar

Gronden van het bezwaar

In uw bezwaarschrift heeft u – kort samengevat – de volgende gronden aangevoerd:

1. Artikel, 10, tweede lid, onder g, van de Wob staat geen onbeargumenteerde weigering toe

U stelt dat met het bestreden besluit wordt gesuggereerd dat de minister-president, dan wel het ministerie van Algemene Zaken dan wel de ministerraad niet aan de Wob onderworpen zijn. U acht de weigeringsgrond van artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob niet goed gemotiveerd.

Door het gebruik van geknipte en geplakte teksten meent u schending van artikel 3:4 van de Awb te constateren.

2. Artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob moet terughoudend toegepast worden

U stelt dat, met verwijzing naar een uitspraak¹ van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, niet te snel een beroep mag worden gedaan op artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob en dat de verwijzing naar dit artikel het besluit niet kan dragen.

3. Weigeringsgrond artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob is tweezijdig

U stelt dat dit artikel een belangenafweging vereist en dat deze belangenafweging met het bestreden besluit niet gemaakt is. Daarbij verwijst u naar het specifieke belang van uw cliënt, [REDACTED] bij openbaarmaking van de gevraagde informatie.

4. Artikel 11 van de Wob geldt alleen ten opzichte van opvattingen zelf

U stelt dat dit artikel verkeerd is toegepast in het bestreden besluit. U geeft daarbij aan dat er geen grond is de documenten integraal te weigeren; uitsluitend de delen die echt persoonlijke beleidsopvattingen mogen zwart mogen worden gemaakt en dat dit vergezeld dient te gaan van een motivering.

U geeft daarbij aan dat zonder nadere motivering niet valt in te zien waarom de betreffende documenten veel persoonlijke beleidsopvattingen zouden bevatten, met name ten aanzien van het memorandum opgesteld voor de minister-president. Bij het weghalen van de steller van het memorandum is de informatie niet meer tot een persoon te herleiden en naar uw mening is een beroep op artikel 11 van de Wob dan niet meer mogelijk.

5. Artikel 11 van de Wob geldt alleen voor intern beraad

¹ ECLI:NL:RVS:2017:2605

U constateert dat stukken geweigerd zijn op grond van artikel 11 van de Wob maar er van intern beraad geen sprake kan zijn omdat het zou gaan om gestructureerd overleg met derden, althans dit niet afdoende gemotiveerd zou zijn.

6. Aantal documenten

U acht het onwaarschijnlijk dat er slechts twee documenten zijn binnen het ministerie van Algemene Zaken die onder het Wob-verzoek vallen. U stelt dat er ongetwijfeld correspondentie is gevoerd met andere ministers, met name het ministerie van Financiën en de top van KLM, Air France, de Europese Unie en de Franse regering.

U veronderstelt dat documenten die het ministerie van Financiën onder zich had ook gedeeld zijn met het ministerie van Algemene Zaken.

Beoordeling van het bezwaar

Met betrekking tot de door u aangevoerde gronden overweeg ik het volgende.

Ad. 1.

De Wob is van toepassing op de minister van Algemene Zaken. Uw stelling dat met het bestreden besluit wordt betoogd dat dit niet het geval is, kan ik niet volgen. In het besluit is bij het wettelijk kader immers toegelicht dat het verzoek onder de reikwijdte van de Wob valt. Daarbij is vermeld welke documenten zijn aangetroffen en is daarover gemotiveerd een besluit over genomen. Dat met het besluit de openbaarmaking van de documenten integraal geweigerd wordt, is iets anders dan dat gesteld wordt dat de Wob niet van toepassing zou zijn. Het is de uitkomst van de toetsing aan de criteria van de Wob.

In uw bezwaarschrift schijft dat er geen individuele afweging plaats kan hebben gevonden omdat de tekst in het Wob-besluit gelijkkluidend is aan andere besluiten. Ook deze beslissing bevat tekst die in eerdere besluiten gelijkkluidend is opgenomen. Het gebruik van standaardteksten sluit op geen enkele wijze uit dat dat er op de inhoud wel degelijk individuele afwegingen van belangen hebben plaatsgevonden. Schending van artikel 3:4 Awb is dan ook niet aan de orde.

Ad. 2.

Er wordt in het bestreden besluit uitvoerig gemotiveerd waarom artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob van toepassing is:

"Voor de ministerraad geldt dat een vrije en onbelemmerde uitwisseling van argumenten van wezenlijk belang is voor het goed kunnen uitvoeren van de werkzaamheden. Openbaarmaking van de verslagen zou tot een onevenredige benadeling leiden, omdat aannemelijk is dat openbaarmaking de open en ongedwongen beraadslaging tussen de leden van de ministerraad en daarmee de besluitvorming, zal belemmeren."

Daarbij wordt verwezen naar artikel 45 van de Grondwet en de daarin opgenomen taak van de ministerraad om de eenheid van het beleid te bevorderen en de in artikel 26, eerste lid van het Reglement van Orde van de ministerraad opgenomen geheimhoudingsverplichting. Ook wordt er verwezen naar een uitspraak van de

Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 16 januari 2019
(ECLI:NL:RVS:2019:100) waarin is geoordeeld dat geobjectiveerde verslagen van de ministerraad niet openbaar hoeven te worden gemaakt:

'11. Ingevolge artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob blijft het verstrekken 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. Dit artikel beschermt tevens het belang bij het voorkomen van onevenredige benadeling van de overheid.

De Afdeling overweegt dat in het reglement van orde voor de ministerraad de werkwijze van de ministerraad is vastgelegd. Ingevolge artikel 26, eerste lid, van dat reglement bestaat ten aanzien van hetgeen ter vergadering van de ministerraad wordt besproken of geschiedt een geheimhoudingsplicht. In de nota van toelichting (Stb. 1994, 203, blz. 23) is vermeld dat de grote zorg voor geheimhouding van hetgeen in de raad aan de orde komt vooral zijn oorzaak vindt in de opdracht aan de raad de eenheid van het regeringsbeleid te bevorderen. Het bekend worden van individuele standpunten van bewindspersonen in die raad zou aan die eenheid afbreuk kunnen doen, aldus de toelichting.

De minister heeft terecht gewezen op het belang dat toekomt aan artikel 26 van het reglement van orde voor de ministerraad en de toelichting op deze bepaling, mede in het licht van de eenheid van het algemeen regeringsbeleid als bedoeld in artikel 45, derde lid, van de Grondwet. Hierbij is van betekenis dat de overheid er groot belang bij heeft dat deelnemers aan de ministerraad onbelemmerd met elkaar kunnen spreken over, in dit geval, de ramp met vlucht MH17. Daarvoor is noodzakelijk dat hetgeen in de vergaderingen is besproken vertrouwelijk blijft, zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 25 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2883.'

Concluderend blijf ik van oordeel dat openbaarmaking van de notulen van de ministerraad tot onevenredige benadeling leidt, omdat aannemelijk is dat openbaarmaking de open en ongedwongen beraadslaging tussen de leden van de ministerraad en daarmee de besluitvorming, zal belemmeren. Bij mijn afweging om de notulen van de ministerraad niet openbaar te maken heb ik, gelet op het belang van het goed kunnen functioneren van de ministerraad een groter gewicht toegekend aan het voorkomen van bovengenoemde onevenredige benadeling van de ministerraad, dan aan het algemene belang dat is gediend met openbaarmaking van de gevraagde informatie.

Ad. 3.

U stelt in het bezwaarschrift dat 'artikel 10 lid 2 sub g van de Wob een belangenafweging vereist' welke in het geheel niet gemaakt is. Daarbij stelt u het volgende:

'Echter, in uw besluit is geen sprake van enige argumentatie waarom het belang van cliënt, [REDACTED] n casu van onvoldoende gewicht zou zijn.'

Daarmee lijkt u te stellen dat ook nog het specifieke belang van uw cliënt, [REDACTED] dient te worden betrokken. Dat is echter niet het geval.

Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling (onder meer de uitspraak van 27 augustus 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3246) volgt dat het recht van openbaarmaking ingevolge de Wob uitsluitend het belang dient van een goede en democratische bestuursvoering. Het komt iedere burger in gelijke mate toe. Derhalve kan geen onderscheid worden gemaakt naar de persoonlijke belangen en oogmerken van de verzoeker. Bij de te verrichten belangenafweging in het kader van de Wob worden het publieke belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie en de door de weigeringsgronden te beschermen belangen betrokken, maar niet het specifieke belang van de verzoeker.

Ad. 4.

De aangetroffen documenten zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en bevatten persoonlijke beleidsopvattingen. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn op grond van artikel 11, eerste lid, onder de Wob niet openbaar.

De notulen bestaan volledig uit persoonlijke beleidsopvattingen en daarmee verweven feitelijke informatie. Geen van de zelfstandige documentonderdelen (zoals, alinea's) komt dus voor openbaarmaking in aanmerking. Ook is artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob van toepassing. Daarmee is de openbaarmaking van de notulen terecht volledig geweigerd. Daarbij is niet vereist dat per (zelfstandig onderdeel van een) document de verwevenheid tussen opvattingen en feitelijke informatie afzonderlijk wordt gemotiveerd.

Op grond van artikel 11, tweede lid, van de Wob kan ik besluiten informatie te verstrekken over persoonlijke beleidsopvattingen in niet tot personen herleidbare vorm in het belang van een goede en democratische bestuursvoering. Dit belang acht ik echter niet aanwezig, gelet op de aard en de inhoud van de informatie. Gelet op het hiervoor genoemde belang voor de ministerraad om vrij en onbelemmerd argumenten uit te wisselen, het geldende geheimhoudingsregime en de opdracht om de eenheid van het regeringsbeleid te bevorderen, kom ik tot de conclusie dat het niet in het belang is van een goede en democratische bestuursvoering als ik de notulen openbaar maak. Om deze reden verstrek ik geen informatie over de in de notulen van de ministerraad opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.

Ad. 5 en 6.

U acht het onwaarschijnlijk dat er maar twee documenten zijn aangetroffen.

Ik merk op dat ik in het bestreden besluit niet heb aangegeven dat ik maar twee documenten heb aangetroffen. Daarbij kan ik aangeven dat in het bestreden besluit wordt gesproken over notulen van de ministerraad. Dit betreft de notulen van meerdere vergaderingen.

Daarnaast is in het bestreden besluit aangegeven dat, voor zover relevante documenten afkomstig zijn het ministerie van Algemene Zaken, de minister van Algemene Zaken beslist over de openbaarmaking van deze documenten. Voor documenten afkomstig van de ministeries van Financiën, Infrastructuur en Waterstaat en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (voor zover aanwezig op het ministerie van Algemene Zaken) wordt verwezen naar de besluiten van desbetreffende ministeries waar u soortgelijke Wob-verzoeken heeft ingediend en

Kabinet Minister-President

Datum

1 juli 2021

Onze referentie

4212632

waar deze bestuursorganen al beslissen over de openbaarheid van deze documenten.

Conclusie

Alles afwegende handhaaf ik mijn besluit tot het niet openbaar maken van de notulen van de ministerraad.

Besluit

Ten aanzien van het niet openbaar maken van de notulen van de ministerraad verklaar ik het bezwaar ongegrond en handhaaf ik mijn besluit van 3 maart 2021.

DE MINISTER-PRESIDENT,
Minister van Algemene Zaken,
namens deze,



Secretaris-Generaal
drs. G.J. Buitendijk

Beroepsclausule

U kunt tegen deze beschikking beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank binnen het rechtsgebied waar u woonachtig bent. Het beroepschrift moet binnen zes weken na de dag waarop de beschikking aan u is toegezonden door de rechtbank zijn ontvangen. U kunt ook digitaal beroep instellen 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.