



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag



**Directie Constitutionele
Zaken en Wetgeving**
Ministerie van Binnenlandse
Zaken en Koninkrijksrelaties

Turfmarkt 147
Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl
[www.linkedin.com/company/
ministerie-van-bzk](https://www.linkedin.com/company/ministerie-van-bzk)



Betreft Nieuwe beslissing op bezwaar
Datum 2 FEB 2024

Kenmerk
2024-0000061186

Uw kenmerk

Geachte 

Bij uitspraak van 30 november 2023, met zaaknummer ARN 22/3669, heeft de rechtbank Gelderland het besluit van 12 juli 2022 vernietigd en geoordeeld dat er een nieuw besluit genomen moet worden.

Met deze brief wordt een nieuwe beslissing op bezwaar genomen. Het besluit van 12 juli 2022 is vernietigd door de rechtbank. Dit besluit komt daarom in plaats van het besluit van 12 juli 2022.

Besluit

Ik verklaar uw bezwaar deels gegrond en maak twee e-mailberichten deels openbaar. Zie hiervoor onder het kopje 'openbaarmaking documenten'.

Verloop van de procedure

Bij brief van 28 februari 2022 heeft u verzocht om documenten over een artikel uit de BAG Praktijkhandleiding van het Kadaster 'Wat betekent de Wet elektronische publicatie voor de BAG?'. Meer specifiek is verzocht om kopieën van de documenten die informatie bevatten over afspraken met de VNG, het overleg dat hieraan voorafging en de communicatie over en implementatie van de gemaakte afspraken.

Bij brief van 3 maart 2022 is de ontvangst van deze brief op 1 maart 2022 bevestigd.

Bij besluit van 29 maart 2022 met 2022-0000139031 is uw bezwaar ongegrond verklaard. Bij brief van 29 maart 2022 heeft u hiertegen bezwaar gemaakt.

In onderling overleg is de datum van de hoorzitting vastgesteld. Op 1 juni 2022 vond de hoorzitting plaats bij mijn ministerie en is de beslistermijn tot aan de hoorzitting opgeschort. Voor de samenstelling van de commissie en het verhandelde ter zitting verwijs ik naar het verslag van de hoorzitting dat als bijlage 1 bij dit besluit is gevoegd.

Datum

Kenmerk
2024-0000061186

Op 12 juli 2022 is er beslist op uw bezwaar. U heeft vervolgens beroep ingediend en uw zaak is op 11 oktober 2023 behandeld. Op 30 november 2023 heeft de rechter uitspraak gedaan.

Relevante wetsartikelen / juridisch kader

De Wet open overheid, Hoofdstuk 7 Algemene wet bestuursrecht.

Gronden van het bezwaar

In uw bezwaarschrift en tijdens de hoorzitting heeft u – kort samengevat – het volgende aangevoerd:

- a. u bent het niet eens met de toepassing van de persoonlijke beleidsopvattingen in een stuk voor intern beraad;
- b. u heeft bezwaren tegen de toepassing van de onevenredige benadeling, omdat het voor u niet duidelijk is waarom het benadelend is voor een ambtenaar.

In de uitspraak van 30 november 2023 heeft de Rechtbank Gelderland geoordeeld dat het bestreden besluit onvoldoende is gemotiveerd.

De rechtbank heeft in de overwegingen 5 tot met 8.2 – kort samengevat – het volgende overwogen:

- c. De rechtbank oordeelt dat de zoekslag niet toereikend is en het ongeloofwaardig is dat er niet meer documenten onder de minister berusten, omdat er in twee mailboxen is gezocht, terwijl er vier medewerkers bij betrokken zijn;
- d. De rechtbank is van mening dat bij de toepassing van artikel 5.2. eerste lid, van de Woo persoonsgegevens geanonimiseerd openbaar gemaakt konden worden. Nu hier geen toepassing aan is gegeven, is onvoldoende gemotiveerd waarom geen gebruik is gemaakt van de discretionaire bevoegdheid om persoonlijke beleidsopvattingen op grond van artikel 5.2. tweede lid, van de Woo openbaar te maken. Daarbij dient een daarbij een kenbare belangenafweging te worden gemaakt. De enkele stelling dat het niet in het belang van de goede en democratische bestuursvoering is als standpunten van ambtenaren zelfstandig worden betrokken in de publieke discussie en dat het belangrijk is dat ambtenaren vrijuit met elkaar kunnen spreken is daarvoor onvoldoende. *Dit sluit aan bij bezwaargrond a;*
- e. De rechtbank oordeelt dat bij de toepassing van het goed functioneren van de Staat er geen inhoudelijke belangenafweging tussen het vooropgestelde algemene belang van openbaarheid en het belang van het goed functioneren van de Staat is gemaakt. *Dit sluit aan bij bezwaargrond b.*

Tijdens de hoorzitting zijn door u twee andere punten aangekaart, namelijk:

- f. De eerste werkdag na publicatie is iets anders dan de eerste dag na publicatie. U stelt dat hier discrepantie in zit;
- g. Elders wordt verwezen naar de documentdatum en hoe dit zich verhoudt tot 3:40 Awb (want na de publicatie geldt de inwerkingtreding). Volgens u

Datum

Kenmerk
2024-0000061186

is zit hier ook discrepantie in, omdat er elders andere informatie staat over de eerste dag van inwerkingtreding.

Zoals tijdens de hoorzitting is toegelicht, worden in de beslissing op bezwaar de punten gezien die betrekking hebben op het primaire besluit van 28 februari 2022. De punten f en g doen dat niet, want deze punten zien op de inhoud van de informatie en vallen daarmee buiten de reikwijdte van het besluit. Daarom worden deze punten buiten beschouwing gelaten. Dat neemt niet weg, zoals tijdens de hoorzitting is toegelicht, dat de beleidsdirectie dit verder gaat oppakken.

Beoordeling van het bezwaar

Met betrekking tot bovenstaande punten, overweeg ik het volgende.

Ad c) De zoekslag

De rechtbank is van oordeel dat de zoekslag niet toereikend is. Het is ongeloofwaardig dat er niet meer documenten aanwezig zijn onder de minister.

In dit Woo-verzoek gaat het om een duidelijke reeks aan e-mail berichten, in logische volgorde van elkaar. In de primaire fase is er een zorgvuldige zoekslag verricht. De behandelend ambtenaar heeft de mailwisselingen geïnventariseerd. Na de uitspraak van de rechter zijn de andere collega's gevraagd de mailbox te doorzoeken gelet op de termen WEP en BAG. Er is één aanvullend mailbericht gevonden, die een opmaat is naar de uiteindelijke eindtekst. Dit is de e-mail van 7 juni 2021. De andere e-mails die zijn geïnventariseerd, vallen buiten de reikwijdte van het verzoek en zijn niet beoordeeld. Zie een aangepaste inventarislijst onder Bijlage 1.

Ad d) Belangenafweging geanonimiseerde openbaarmaking / bezwaargrond a

De rechtbank is van mening dat bij de toepassing van artikel 5.2. eerste lid, van de Woo persoonsgegevens geanonimiseerd openbaar gemaakt konden worden. Nu hier geen toepassing aan is gegeven, is er onvoldoende gemotiveerd waarom geen gebruik is gemaakt van de discretionaire bevoegdheid om persoonlijke beleidsopvattingen op grond van artikel 5.2. tweede lid, van de Woo openbaar te maken en moet daarbij een kenbare belangenafweging maken. De enkele stelling dat het niet in het belang van de goede en democratische bestuursvoering is als standpunten van ambtenaren zelfstandig worden betrokken in de publieke discussie en dat het belangrijk is dat ambtenaren vrijuit met elkaar kunnen spreken is daarvoor onvoldoende.

Allereerst wordt opgemerkt dat de minister voor toepassing van 5.2, tweede lid van de Woo beslissingsruimte heeft en dat alleen informatie wordt verstrekt voor zover een goede en democratische bestuursvoering daarmee is gediend. Dat is hier niet aan de orde.

De betreffende mailwisselingen gaan over een artikel uit de BAG Praktijkhandleiding van het Kadaster met de kop "Wat betekent de Wet elektronische publicatie (WEP) voor de BAG?" Het doel van het afstemmen van de tekst was dat er uiteindelijk een tekst gepubliceerd zou worden. Hierbij wordt

Datum

Kenmerk
2024-0000061186

zorgvuldig afgewogen welke bewoordingen gebruikt worden, omdat het einddocument openbaar wordt gemaakt. Het past dan niet bij de aard van het document om de persoonlijke beleidsopvattingen geanonimiseerd openbaar te maken.

Daarbij speelt ook een rol dat de huidige tekst nu wederom deels is aangepast. De mailwisselingen gaan dus nog over een eerste concept waarbij de inhoud nadien is veranderd. Met openbaarmaking van de weggelakte delen van het concept is daarom geen belang van een goede en democratische bestuursvoering gemoeid. U heeft verder niet aannemelijk gemaakt waarom het concept toch openbaar gemaakt moet worden met het oog op een goede en democratische bestuursvoering.

Dit sluit ook aan bij een recente uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 20 december 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4754. De Afdeling oordeelde hier dat er geen belang van goede en democratische bestuursvoering is gemoeid bij het openbaar maken van een eerste conceptbeleidsregel die voortkwam uit een aanwijzing die nadien was ingetrokken.¹

Ad e) Het goed functioneren van de Staat / bezwaargrond b

Daar waar in het primaire besluit artikel 10, tweede lid onder g van de Wob is toegepast voor tekstsuggesties van ambtenaren in conceptdocumenten, is die uitzonderingsgrond na inwerkingtreding van de Woo getransponeerd naar artikel 5.1, tweede lid onder i van de Woo. Artikel 5.1 vijfde lid van de Woo vindt hier geen toepassing.

De rechtbank oordeelt dat bij de toepassing van het goed functioneren van de Staat er geen inhoudelijke belangenafweging tussen het vooropgestelde algemene belang van openbaarheid en het belang bij het goed functioneren van de Staat is gemaakt.

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo wordt geen informatie openbaar gemaakt wanneer dit het goed functioneren van de Staat of andere overheden schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. In dit geval gaat het om mailwisselingen waarbij over en weer wordt gemaild over een tekst dat gepubliceerd zal worden in de BAG Praktijkhandleiding. Voor het goed functioneren van het openbaar bestuur is het relevant dat de betreffende adviezen van ambtenaren in alle openhartigheid moeten kunnen worden gegeven. Voor een ordentelijk verloop van het besluitvormingsproces is het belangrijk dat dit gebeurt op basis van voldragen documenten. Wanneer communicatie over conceptteksten of de conceptteksten zelf openbaar worden gemaakt is dit onevenredig benadelend nu er een publiek debat kan ontstaan over documenten die nog niet rijp zijn voor besluitvorming. Dit blijkt temeer uit het feit dat de tekst in de handleiding is aangepast.

¹ Voor de volledigheid merk ik op dat met de inwerkingtreding van de Woo, artikel 11 van de Wob getransponeerd naar artikel 5.2 van de Woo.

Datum

Kenmerk
2024-0000061186

Openbaarmaking documenten


Zoals tijdens de zitting is toegezegd, worden enkele documenten openbaar gemaakt. In de uitspraak staat dat het gaat om het eerste mailbericht van 4 oktober 2021 van 15:31u. Dit document wordt deels openbaar gemaakt met uitzondering van de persoonsgegevens. In de uitspraak is tevens opgenomen dat ook een stukje concepttekst niet openbaar gemaakt zou worden in deze e-mail. In deze e-mail is echter geen concepttekst opgenomen. Daarnaast wordt het e-mailbericht van 7 oktober 2021 van 17:26u openbaar gemaakt met uitzondering van de persoonsgegevens. In de uitspraak wordt als tijdstip 17:24u genoemd, dit is echter onjuist.

Publicatie

Dit besluit op bezwaar zal op www.rijksoverheid.nl worden geplaatst.

Met vriendelijke groet,

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

 Hugo de Jonge

U kunt tegen dit besluit beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank Gelderland, postbus 9020, 6800 EM Arnhem. Het beroepschrift moet binnen zes weken na de dag waarop de beschikking u is toegezonden door de rechtbank zijn ontvangen. 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.

Datum

Kenmerk
2024-0000061186

Bijlage 1 – inventarislijst

Mail	Beoordeling	Woo-grond	Ontvanger/afzender
7 juni 2021 14:29	Niet openbaar	5.1.2.i + 5.2.1	BZK en VNG/ BZK en VNG
7 oktober 2021 17:24	Niet openbaar	5.1.2.i + 5.2.1	BZK/BZK
7 oktober 2021 17:13	Niet openbaar	5.1.2.i + 5.2.1	VNG/BZK
7 oktober 2021 16:52	Niet openbaar	5.1.2.i + 5.2.1	VNG en BZK /BZK
4 oktober 2021 15:31	Deels openbaar	5.1.2.e	VNG en BZK/VNG
20 oktober 2021 13:06	Niet openbaar	5.1.2.i + 5.2.1	BZK/BZK
7 oktober 2021 17:26	Deels openbaar	5.1.2.e	VNG en BZK/BZK

- De tijden en data van de mailberichten zijn eerder tijdens de hoorzitting genoemd en opgenomen in het verslag. 7 juni 2021 is een aanvullend conceptdocument.