



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

[Redacted address block]

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

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

T 070 370 79 11
F 070 370 75 16

Ons kenmerk
2725252

Uw kenmerk
20180885

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

Datum 17 oktober 2019
Onderwerp uw Wob-verzoek

Geachte [Redacted]

Bij brief van 19 juni 2019, per fax ontvangen op 19 juni 2019 en per post ontvangen op 20 juni 2019, heeft u een bezwaarschrift ingediend tegen mijn besluit van 8 mei 2019, kenmerk 2583180.

Met deze brief wordt op uw bezwaarschrift beslist.

Besluit

Ik verklaar uw bezwaarschrift deels gegrond. Voor het overige handhaaf ik het bestreden besluit, onder aanvulling van de motivering.
Voor de motivering van dit besluit verwijs ik u naar de overwegingen ten aanzien van het bezwaar.

Verloop van de procedure

Bij brief van 7 februari 2019, ontvangen op 8 februari 2019, heeft u mij op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) verzocht om informatie over alle correspondentie betreffende (de weigering van) het benoemingsverzoek van [Redacted].

De ontvangst van uw Wob-verzoek is bevestigd bij brief van 28 februari 2019, kenmerk 2516501. Vervolgens is bij brief van 6 maart 2019 de beslistermijn verdaagd met vier weken.

Bij brief van 28 februari 2019 is een derde belanghebbende, te weten het Bureau Financieel Toezicht (hierna: BFT), in de gelegenheid gesteld om een zienswijze over de documenten met nummers 1 tot en met 4 te geven. Door deze derde belanghebbende zijn bedenkingen ingediend bij openbaarmaking van de documenten.

Bij brief van 8 mei 2019 is beslist op uw Wob-verzoek, waarbij is besloten de informatie opgenomen in de op de inventarislijst vermelde documenten 1 tot en met 4 niet openbaar te maken.

Bij brief van 19 juni 2019 heeft u een pro forma bezwaarschrift ingediend tegen mijn besluit van 8 mei 2019. De ontvangst van uw pro forma bezwaarschrift is bevestigd bij brief van 2 juli 2019, kenmerk 2641487.

Bij brief van 8 augustus 2019 heeft u nadere gronden ingediend. Hierbij heeft u tevens te kennen gegeven gehoord te willen worden in deze bezwaarprocedure.

Bij brief van 4 september 2019, kenmerk 2694120, heb ik de beslistermijn met zes weken verdaagd.

Op 23 september 2019 bent u, samen met uw collega [REDACTED] gehoord tijdens de telefonische hoorzitting. Van deze hoorzitting treft u bijgaand het vastgestelde verslag aan.

Ontvankelijkheid

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

Wettelijk kader

De relevante artikelen van de Wob zijn vervat in bijlage 1 bij dit besluit. Deze bijlage maakt deel uit van het besluit.

Beoordeling van het bezwaar

Gronden van uw bezwaar

In uw bezwaarschrift en tijdens de hoorzitting heeft u – kort samengevat – de volgende bezwaargronden ten aanzien van het bestreden besluit naar voren gebracht:

a. Bijzondere openbaarmakingsregels

U bent van mening dat ik mij niet kan beroepen op de toepasselijkheid van bijzondere openbaarmakingsregels.

- BFT heeft zowel een adviestaak als een toezichtstaak, zoals neergelegd in de Wet op het notarisambt (hierna: Wna). De geheimhoudingsplicht is geregeld in artikel 110, achtste lid, van de Wna en die ziet alleen op de toezichtstaak die is neergelegd in artikel 110, eerste lid, van die wet. In de onderhavige kwestie is de toezichtstaak echter niet aan de orde, maar wel de adviestaak als bedoeld in artikel 8, zesde lid, van de Wna. Ervan uitgegaan moet worden dat alle informatie die door BFT is gedeeld met het ministerie niet onder de toezichtstaak valt maar onder de adviestaak. Om die reden is ook de algemene geheimhoudingsbepaling van artikel 2:5 van de Awb niet van toepassing. Tevens is die bepaling niet van toepassing omdat daaruit volgt dat verstrekking van vertrouwelijke informatie slechts mogelijk is indien enig wettelijk voorschrift daartoe verplicht. Volgens [REDACTED] gaat het in casu om de Wob die tot verstrekking verplicht. Samenvattend kan de geheimhoudingsplicht als bedoeld in artikel 110, achtste lid, van de Wna niet van toepassing zijn in deze kwestie, omdat deze plicht slechts ziet op de toezichtstaak van BFT. De geheimhoudingsplicht is bovendien reeds doorbroken door het feit dat medewerkers van BFT

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

Datum
7 oktober 2019

Ons kenmerk
2725252

de bedoelde informatie in het kader van de adviestaak van BFT hebben gemeld aan het ministerie van Justitie en Veiligheid.

- Ten slotte kan de geheimhoudingsplicht niet worden ingeroepen nu het limitatieve stelsel van weigeringsgronden maakt dat de Wob geen ruimte biedt voor het weigeren van openbaarmaking op andere gronden.

b. Artikel 10, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wob

Deze grond ziet erop om de bescherming van methodieken van controle, inspectie en toezicht te kunnen waarborgen, zodat handhavingstaken van een bestuursorgaan door openbaarmaking van die methodieken niet in gevaar kunnen komen. Deze grond is hier echter niet van toepassing, want in casu gaat het om de adviserende taak van BFT en niet om de toezichthoudende taak. Alle informatie die door BFT met het ministerie van Justitie en Veiligheid wordt gedeeld, valt onder de adviestaak van BFT. Mocht er echter in de adviezen van BFT wel gesproken worden over methodieken dan wordt subsidiair verzocht om die passages niet openbaar te maken.

c. Artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob

U bent van mening dat de in de documenten opgenomen persoonsgegevens openbaar moeten worden gemaakt omdat die al openbaar zijn. Aldus kan er geen sprake meer zijn van een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer die aan openbaarmaking in de weg zou staan. Subsidiair verzoekt u om geanonimiseerde openbaarmaking van de gevraagde informatie. Meer subsidiair heeft u aangegeven dat verzoeker zelf van mening is dat ten aanzien van zijn persoonsgegevens in dit geval het belang van openbaarheid zwaarder moet wegen dan de eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer, omdat hij groot belang hecht aan controleerbaarheid van de benoemingsprocedure.

d. Artikel 11, eerste lid, van de Wob

Wat betreft deze ten aanzien van de documenten 1 en 4 ingeroepen weigeringsgrond bent u van mening dat deze weigeringsgrond niet van toepassing is. De informatie-uitwisseling tussen BFT en mijn ministerie valt niet onder 'intern beraad'. BFT is een 'externe derde' en heeft een eigen belang bij het geven van opvattingen of adviezen. Voorts bent u van mening dat de minister – blijkens correspondentie gericht aan [REDACTED] – op basis van de adviezen van BFT een standpunt heeft ingenomen ten aanzien van het benoemingsverzoek. Dit standpunt komt voor zijn rekening. Daarom dienen de onder dat standpunt liggende documenten openbaar te worden gemaakt. Ten slotte bent u van mening dat er geen sprake kan zijn van persoonlijke beleidsopvattingen, nu de informatie-uitwisseling tussen BFT en mijn ministerie om de hierboven beschreven reden niet als 'intern beraad' kan worden gekwalificeerd. Er kan derhalve geen sprake zijn van persoonlijke beleidsopvattingen van ambtenaren binnen een bestuursorgaan, omdat wordt gecorrespondeerd met een externe derde die als zelfstandig orgaan adviseert en correspondeert. Voor zover er toch persoonlijke beleidsopvattingen in deze documenten zitten, dan wordt subsidiair verzocht om deze informatie in niet tot de persoon herleidbare vorm te verstrekken.

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

Datum
7 oktober 2019

Ons kenmerk
2725252

Overwegingen ten aanzien van uw bezwaar

Alvorens ik in ga op uw bezwaargronden, overweeg ik als volgt.

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

Kennelijke verschrijving in inventarislijst

In het kader van de heroverweging naar aanleiding van het bezwaar ben ik tot het oordeel gekomen dat ik in de inventarislijst van het bestreden besluit abusievelijk bij document nummer 1 heb vermeld dat het gaat om een e-mailwisseling van 20 februari 2018, terwijl het in werkelijkheid gaat om een e-mailwisseling van 20 februari 2019.

Datum
7 oktober 2019

Ons kenmerk
2725252

In het onderhavige besluit herstel ik deze omissie in de als bijlage 2 bij dit besluit gevoegde inventarislijst.

Ten overvloede merk ik op dat de e-mail van 20 februari 2019 slechts een kale doorzending ('forward') betreft van twee e-mails die op 26 juli 2018 zijn gewisseld tussen BFT en mijn ministerie, waarvan overigens één e-mail louter procedurele informatie bevat.

Hierna ga ik in op uw bezwaargronden.

Ad a) Bijzondere openbaarmakingsregels

In uw bezwaar ten aanzien van het bestreden besluit voert u aan dat ik in dat besluit ten onrechte een beroep heb gedaan op de toepasselijkheid van een bijzondere openbaarmakingsregeling, namelijk de geheimhoudingsplicht die voor de notaris en als afgeleide daarvan voor medewerkers van BFT en mijn ministerie zou gelden. Voordat ik op uw bezwaar te dien aanzien in ga, overweeg ik in het kader van de heroverweging naar aanleiding van het bezwaar als volgt.

Bestuursrechtelijke procedure

Ten aanzien van de op de inventarislijst genoemde documenten 2 en 3, dat wil zeggen de brieven van 11 en 12 juli 2018 (en dus niet de op de inventarislijst vermelde e-mailwisseling van 12 juli 2018), ben ik van oordeel dat terecht is geoordeeld dat sprake is van een bijzondere openbaarmakingsregeling en dat de Wob daarom niet van toepassing is op deze documenten. Het betreft echter een andere bijzondere regeling dan in het primaire besluit is genoemd.

Kort gezegd volgt uit artikel 8:39, eerste lid, van de Awb dat de griffier in bestuursrechtelijke procedures de op de zaak betrekking hebbende stukken zo spoedig mogelijk aan *partijen* zendt. Het gaat hier om een exclusieve bevoegdheid van de griffier. Wanneer de griffier dergelijke stukken niet verstrekt, dan kunnen partijen deze stukken bij de griffie van het gerecht opvragen. Uit de jurisprudentie volgt voorts (uitspraak van de Afdeling van 16-8-2017, ECLI:NL:RVS:2017:2180) dat artikel 8:79, tweede lid, van de Awb als bijzondere openbaarmakingsregeling voorgaat op de Wob. Dit wetsartikel bepaalt dat de stukken in het procesdossier die *anderen dan partijen* van de griffier kunnen verkrijgen zijn beperkt tot afschriften van de uitspraak of van het proces-verbaal van de mondelinge uitspraak. Het zou afbreuk doen aan de bedoeling van deze bepaling als de processtukken die de griffier niet mag verstrekken alsnog op grond van de Wob kunnen worden opgevraagd door een daartoe strekkend verzoek te richten aan het bestuursorgaan dat als partij aan het geding deelneemt. Alle documenten die bij de bestuursrechter berusten en deel uitmaken

van het bestuursrechtelijke procesdossier, vallen om de voorgaande reden buiten de reikwijdte van de Wob.

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

Mij is gebleken dat de hiervoor genoemde documenten 2 en 3 onderdeel uitmaken van de processtukken die betrekking hebben op de *thans aanhangige* bestuursrechtelijke beroepsprocedure inzake het verzoek tot benoeming tot notaris van [REDACTED] en aldus onderdeel uitmaken van de 'op de zaak betrekking hebbende stukken'. Gelet op het voorgaande ben ik van oordeel dat – naar analogie van de hiervoor genoemde uitspraak van de Afdeling alsmede van hetgeen in de jurisprudentie ten aanzien van processtukken in strafrechtelijke procedures (artikel 365 van het Wetboek van Strafvordering) in relatie tot de Wob is bepaald – dat op de onderhavige stukken niet de Wob van toepassing is. Immers zou afbreuk worden gedaan aan de goede werking van de hiervoor genoemde artikelen 8:39, eerste lid, en 8:79, tweede lid, van de Awb, als dergelijke stukken op grond van de Wob zouden kunnen worden opgevraagd. Uw verzoek om openbaarmaking van de op de inventarislijst vermelde documenten 2 en 3 (m.u.v. de op de inventarislijst vermelde e-mailwisseling van 12 juli 2018) moet gelet op het voorgaande worden afgewezen.

Datum
7 oktober 2019

Ons kenmerk
2725252

Geheimhoudingsplicht

Zoals hierboven aangegeven bent u van mening dat de (afgeleide) geheimhoudingsplicht die voor notarissen (en als afgeleide daarvan voor een beperkt aantal personen) geldt in deze kwestie niet van toepassing is en bovendien niet als bijzondere openbaarmakingsregeling kan worden aangemerkt.

Ten aanzien van de documenten 1, 3 (m.u.v. de op de inventarislijst vermelde bijlage) en 4 overweeg ik dienaangaande als volgt.

Kort gezegd is de notaris krachtens artikel 22 van de Wna, voor zover niet bij of krachtens de wet anders is bepaald, tot geheimhouding verplicht ten aanzien van al hetgeen waarvan hij uit hoofde van zijn werkzaamheid als zodanig kennis neemt. De notariële geheimhoudingsplicht ziet op informatie die aan de notaris als zodanig door zijn cliënt is toevertrouwd en beoogt de vertrouwensrelatie tussen de notaris en zijn cliënt te beschermen.

De in de jurisprudentie erkende afgeleide geheimhoudingsplicht rust op een ieder die uit hoofde van zijn dienstbetrekking, functie, hoedanigheid of werkzaamheden kennis neemt van informatie die onder de geheimhoudingsplicht van de oorspronkelijke geheimhouder valt. Hiermee wordt voorkomen dat vertrouwelijke informatie die valt onder het beroeps- of ambtsgeheim via anderen dan de oorspronkelijke geheimhouder alsnog openbaar wordt.

Op de overdracht van andersoortige informatie, ook al is deze wel oorspronkelijk afkomstig van een notaris of heeft deze op een notaris als zodanig betrekking, is de uit het notariële ambtsgeheim voortvloeiende (afgeleide) geheimhoudingsplicht nadrukkelijk niet van toepassing.

Bij uitwisseling van anderszins vertrouwelijke informatie dan cliëntinformatie, bijvoorbeeld ten aanzien van de persoon van de notaris, geldt de algemene geheimhoudingsplicht van artikel 2:5 van de Awb. Zie Kamerstukken I, 2010-2011, 32 250, E.

Op grond van artikel 110 van de Wna houdt het BFT - kort samengevat - toezicht op de naleving door notarissen, toegevoegd notarissen en kandidaat notarissen, van de voorschriften bij of krachtens de Wna. Dit toezicht moet de integriteit en de kwaliteit van het notariaat bevorderen. Ten behoeve van dit toezicht heeft het

BFT voor het oordeel over het beroepsmatig handelen van de notaris de mogelijkheid tot onbeperkte inzage in de dossiers van de notaris. Om deze onbeperkte toegang mogelijk te maken bepaalt artikel 111a, derde lid, van de Wna dat de geheimhoudingsplicht van de notaris mag worden doorbroken ten behoeve van de uitoefening van het toezicht door BFT. Indien het BFT ten behoeve van het toezicht beschikt over cliëntinformatie, is daarop altijd de afgeleide geheimhoudingsplicht van toepassing. Zie Kamerstukken II, 2009-2010, 32 250, nr. 3.

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

Datum
7 oktober 2019

Ons kenmerk
2725252

Op grond van artikel 8 zesde lid van de Wna kunnen de KNB en BFT mij adviseren over verzoeken tot benoeming tot notaris. Om tot deze advisering te kunnen komen, benut het BFT informatie die het uit hoofde van de toezichtstaak heeft verkregen. De informatie die ten grondslag ligt aan het uiteindelijke benoemingsadvies wordt uiteindelijk niet opgenomen in het advies, wat betekent dat BFT aan mij geen informatie verstrekt waarop de (afgeleide) geheimhoudingsplicht van toepassing is. BFT adviseert mij slechts positief of negatief ten aanzien van het verzoek tot benoeming tot notaris. Wel kan worden gezegd dat BFT mij *vertrouwelijk* adviseert over een verzoek tot benoeming en dat op die vertrouwelijke informatie-uitwisseling de algemene geheimhoudingsplicht van artikel 2:5 van de Awb van toepassing is.

Wat betreft de onder 1, 3 (m.u.v. de op de inventarislijst vermelde bijlage) en 4 van de inventarislijst genoemde documenten geldt het volgende. Deze documenten bevatten geen cliëntinformatie, doch slechts (informatie over) de strekking van een benoemingsadvies van BFT aan het ministerie. Omdat deze documenten geen cliëntinformatie bevatten, betekent dit dat ten aanzien van deze documenten geen sprake kan zijn van een (afgeleide) geheimhoudingsplicht voor medewerkers van BFT of mijn ministerie.

Wel gaat het om de vertrouwelijke verstrekking van andersoortige informatie (namelijk wat de strekking is van het advies) waarop de algemene geheimhoudingsbepaling van artikel 2:5 van de Awb van toepassing is. Uit deze bepaling volgt dat de plicht tot geheimhouding niet geldt voor zover enig wettelijk voorschrift tot mededeling verplicht. De Wob kan blijkens de parlementaire geschiedenis van de Awb als zo'n wettelijke bepaling worden beschouwd (naast bijvoorbeeld de verplichting om in rechte te getuigen), zie Kamerstukken II, 1988-1989, 21 221, nr. 3, p. 181. Daarmee is de geheimhoudingsbepaling van artikel 2:5 van de Awb geen uitputtende uitzondering op de Wob. De bepaling is bij invoering van de Awb in de plaats getreden van ongeveer veertig soortgelijke bepalingen in verschillende wetten.

Uit het voorgaande volgt dat uw bezwaargrond ten aanzien van de in het bestreden besluit vermelde toepasselijkheid van een bijzondere openbaarmakingsregeling slaagt, nu ten aanzien van de onder 1, 3 (m.u.v. de op de inventarislijst vermelde bijlage) en 4 van de op de inventarislijst vermelde documenten geen bijzondere openbaarmakingsregeling van toepassing is die voortvloeit uit de Wob.

Dit betekent dat ik in het kader van de heroverweging naar aanleiding van het bezwaar de documenten 1, 3 (m.u.v. de op de inventarislijst vermelde bijlage) en 4 inhoudelijk op grond van de Wob beoordeel en in dat kader de overige door u ingeroepen bezwaargronden bespreek. Daarbij merk ik op dat, gelijk aan hetgeen

in het bestreden besluit hierover is overwogen, onverkort geldt dat deze documenten, zijnde e-mails, soms louter processuele informatie bevatten die niet ziet op de bestuurlijke aangelegenheid waarover u informatie hebt verzocht en daarom buiten de reikwijdte van uw verzoek vallen. Deze processuele informatie betreft het plannen van een belafsprake tussen een ambtenaar van mijn ministerie en het BFT en de vraag welk telefoonnummer daarvoor kan worden gebruikt.

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

Datum
7 oktober 2019

Ons kenmerk
2725252

Ad b Artikel 10, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wob

Artikel 10, tweede lid, aanhef en onder d van de Wob beschermt het belang van de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen. Deze bepaling ziet op de handhaving van de vertrouwelijkheid van de gebruikte methoden om aan informatie te komen.

In het kader van de heroverweging naar aanleiding van het bezwaar ben ik met u van oordeel dat in de onder 1, 3 (m.u.v. de op de inventarislijst vermelde bijlage) en 4 van de inventarislijst vermelde documenten geen sprake is van de vermelding van door de BFT in het kader van het toezicht op het notariaat gebruikte methoden, zodat de effectiviteit van het toezicht niet in het geding kan zijn wanneer zou worden overgegaan tot openbaarmaking van de informatie. Daarom ben ik van oordeel dat uw bezwaar ten aanzien van toepassing van deze in het bestreden besluit vermelde weigeringsgrond slaagt.

Ad c Artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob

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 op de inventarislijst onder 1, 3 (m.u.v. de op de inventarislijst vermelde bijlage) en 4 vermelde documenten staan persoonsgegevens. Ik kan uw betoog niet volgen dat het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zou moeten wijken voor het belang van openbaarmaking, omdat deze persoonsgegevens reeds openbaar zouden zijn.

Ik ben van oordeel dat ten aanzien van de in deze documenten opgenomen persoonsgegevens het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Ik betrek hierbij de omstandigheid dat in de genoemde documenten persoonsgegevens staan van ambtenaren. Het bestreden besluit bevat geen motivering over de toepassing van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob, op deze gegevens. In het kader van de heroverweging naar aanleiding van het bezwaar vul ik daarom de in het bestreden besluit vermelde motivering aan. Bij mijn overwegingen ten aanzien van deze weigeringsgrond heb ik vanzelfsprekend de staande jurisprudentie betrokken waaruit volgt dat het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zich in beginsel verzet tegen openbaarmaking van de namen van ambtenaren die niet vanwege hun functie in de openbaarheid treden. Zie onder meer de uitspraken van de Afdeling van 3 februari 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BL1844, en 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:321. De ambtenaren die in dit geval in de documenten voorkomen, treden niet uit hoofde van hun functie in de openbaarheid. Ook heeft u geen bijzondere omstandigheden aangevoerd die maken dat de namen en contactgegevens van de betrokken ambtenaren in dit geval toch openbaar gemaakt moeten worden. Op grond

hiervan roep ik dan ook artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob in. Ik handhaaf mijn beslissing om op onderdelen van de hiervoor genoemde documenten artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob toe te passen.

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

Wat betreft de gegevens over uw cliënt, ben ik van mening dat ook hier het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zwaarder moet wegen. Het belang van controleerbaarheid van de benoemingsprocedure wordt naar mijn mening in voldoende mate gediend met de mogelijkheid van bezwaar en beroep in een individuele benoemingsprocedure. Daarvoor is niet noodzakelijk dat de inhoud van adviezen over individuele notarissen die door het BFT zijn uitgebracht, voor een ieder openbaar wordt gemaakt. Notarissen kunnen hiervan nu en in de toekomst hinder ondervinden, die naar mijn mening niet opweegt tegen het algemene belang van openbaarheid. Los daarvan ben ik van mening dat het belang van onevenredige benadeling aan de orde is, zoals ik verderop in dit besluit nog zal toelichten.

Datum
7 oktober 2019

Ons kenmerk
2725252

Ad d Artikel 11, eerste lid, van de Wob

Artikel 11, eerste lid, van de Wob bepaalt dat in geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, geen informatie wordt verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat onder het begrip 'documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad' onder meer moeten worden begrepen: nota's van ambtenaren en hun politieke en ambtelijke leidinggevenden, correspondentie tussen de onderdelen van een ministerie en ministeries onderling, concepten van stukken, agenda's, notulen, samenvattingen en conclusies van interne besprekingen en rapporten van ambtelijke adviescommissies. De bedoeling dat stukken voor intern beraad zijn, moet uitdrukkelijk blijken of deze bedoeling moet redelijkerwijs kunnen worden vermoed. Deze beperking op de informatieverplichting is in de Wob opgenomen omdat een ongehinderde bijdrage van ambtenaren en van hen die buiten bij het intern beraad zijn betrokken bij de beleidsvorming en -voorbereiding gewaarborgd moeten zijn. Zij moeten in alle openheid onderling en met bewindspersonen kunnen communiceren. Staatsrechtelijk zijn slechts relevant de standpunten die het bestuursorgaan voor zijn rekening wil nemen.

Ik ben van oordeel dat ik de in het bestreden besluit vermelde beslissing met betrekking tot deze weigeringsgrond op goede gronden heb genomen, met dien verstande dat deze als gevolg van hetgeen ik hiervoor heb overwogen ten aanzien van de toepasselijkheid van bijzondere openbaarmakingsregels vanwege de thans aanhangige bestuursrechtelijke procedure het toepassen van artikel 11, eerste lid, van de Wob, slechts betrekking heeft op de in de inventarislijst onder 1, 3 (m.u.v. de op de inventarislijst vermelde bijlage) en 4 vermelde documenten.

Voorts vul ik in het kader van de heroverweging naar aanleiding van het bezwaar de in het bestreden besluit vermelde motivering als volgt aan.

Ik kan u niet volgen in uw standpunt dat geen sprake is van intern beraad nu BFT een externe derde is en een eigen belang heeft bij het geven van opvattingen of adviezen.

Allereerst hecht ik eraan op te merken dat het BFT weliswaar een zelfstandig bestuursorgaan is, maar dat daarmee nog geen sprake is van een externe derde

buiten de kring van de overheid. Het BFT oefent onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Financiën en mijn ministerie toezicht uit op (onder meer) de notariële beroepsgroep en behoort aldus tot de kring van de overheid. Uit zowel artikel 1, aanhef en onder c, van de Wob alsmede de jurisprudentie volgt dat ook het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een kring van bestuursorganen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid valt onder de definitie van 'intern beraad' (zie ECLI:NL:RVS:2010:BN2615). Het al dan niet interne karakter van een stuk wordt bepaald door het oogmerk waarmee het stuk is opgesteld. De opsteller moet kennelijk de bedoeling hebben gehad dat het zou dienen voor zichzelf of voor het gebruik door anderen binnen de overheid. Dat de e-mails betrekking hebben op correspondentie tussen verschillende overheidsorganen, betekent derhalve niet dat deze stukken niet bestemd kunnen zijn voor intern beraad. Zulks is ook het geval met de voornoemde documenten, die e-mailberichten betreffen tussen BFT en mijn ministerie. Voor zover deze e-mailberichten geen louter processuele informatie bevatten (zie hetgeen ik eerder in dit besluit hierover heb opgemerkt), geldt dat het oogmerk van (ambtenaren van) het BFT en mijn ministerie gericht was op vertrouwelijke uitwisseling van informatie, betrekking hebbend op een benoemingsadvies van het BFT aan mijn ministerie. Het belang waarvoor deze informatie tussen het BFT en het ministerie wordt uitgewisseld, betreft een gezamenlijke verantwoordelijkheid, namelijk het bewaken van de integriteit van de beroepsgroep van notarissen alsmede van kandidaten die verzoeken om toetreding tot deze beroepsgroep.

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

Datum
7 oktober 2019

Ons kenmerk
2725252

Voorts overweeg ik dat, voor zover het document naast persoonlijke beleidsopvattingen ook feitelijke informatie bevat, geldt dat deze informatie, als ook de volgorde waarin deze in het document voorkomt, dusdanig nauw is verweven met de persoonlijke beleidsopvattingen dat deze niet zijn te scheiden. Ook in bezwaar zie ik geen aanleiding om alsnog met toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob in niet tot personen herleidbare vorm informatie over de persoonlijke beleidsopvattingen openbaar te maken. Openbaarmaking zou ertoe kunnen leiden dat door ambtenaren van mijn ministerie en BFT niet meer vrijelijk en openlijk van gedachten kan worden gewisseld. Openbaarmaking is daarom niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering. Ik handhaaf derhalve mijn standpunt dat passages uit de documenten op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob moeten worden geweigerd.

Artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob

In aanvulling op hetgeen in het bestreden besluit is bepaald en overwogen, ben ik van oordeel dat in het kader van de heroverweging naar aanleiding van het bezwaar de openbaarmaking van de in de inventarislijst vermelde documenten 1, 3 (m.u.v. de op de inventarislijst vermelde bijlage) en 4 tevens moet worden geweigerd op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob.

Op grond van dit artikel blijft de 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 personen of derden. Zoals hiervoor vermeld betreffen de genoemde documenten e-mailberichten tussen BFT en mijn ministerie en hebben deze e-mailberichten – voor zover zij geen louter processuele informatie bevatten – betrekking op een vertrouwelijke informatie-uitwisseling tussen (ambtenaren van) het BFT en mijn

ministerie inzake het benoemingsadvies van het BFT aan mijn ministerie. Als deze informatie openbaar zou worden gemaakt in het kader van de Wob, dan zouden het BFT en mijn ministerie in de toekomst minder geneigd zijn om op vertrouwelijke wijze informatie en adviezen met elkaar uit te wisselen inzake verzoeken tot benoeming tot notaris. Dit zou tot onevenredige benadeling van mijn ministerie leiden, nu het mijn verantwoordelijkheid is om ervoor te zorgen dat er een zorgvuldige procedure is om kandidaat-notarissen te kunnen (laten) benoemen tot notaris en waarbij integriteit van het notariaat (alsmede kandidaten die daartoe willen toetreden) voorop staat. Deze integriteit kan niet worden gewaarborgd zonder een vertrouwelijke informatie-uitwisseling met het BFT, dat belast is met de toezicht op de integriteit van het notariaat. Voorts zou het BFT onevenredig worden benadeeld door openbaarmaking van de bedoelde informatie, omdat het BFT daardoor niet in staat wordt gesteld om onbelemmerd te kunnen voldoen aan de wettelijke mogelijkheid om mij als minister op grond van de Wna advies te geven inzake een verzoek tot benoeming tot notaris. Het belang van openbaarmaking weegt daarom niet op tegen het belang van het voorkomen van onevenredige benadeling van mijn ministerie en het BFT.

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

Datum
7 oktober 2019

Ons kenmerk
2725252

Gelet op het voorgaande blijft er in het kader van de heroverweging naar aanleiding van het bezwaar, ondanks het feit dat ik uw bezwaar gedeeltelijk gegrond verklaar, geen informatie over die op grond van de Wob kan worden verstrekt.

Besluit

Gelet op het voorgaande verklaar ik uw bezwaarschrift deels gegrond. Voor het overige handhaaf ik het bestreden besluit van 8 mei 2019, onder aanvulling van de motivering. Dit betekent dat de documenten 1 tot en met 4 ondanks de gedeeltelijke gegrondverklaring van uw bezwaar niet openbaar worden gemaakt.

Dit besluit op bezwaar zal in geanonimiseerde vorm op www.rijksoverheid.nl worden geplaatst.

Hoogachtend,
de Minister van Justitie en Veiligheid,
namens deze,

K. Werkhorst
Hoofd Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

BEROEPSCLAUSULE

U kunt tegen deze beschikking beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank Amsterdam, postbus 78850, 1070 AW Amsterdam. Het beroepschrift moet binnen zes weken na de dag waarop de beschikking is toegezonden door de rechtbank zijn ontvangen. U kunt ook digitaal beroep instellen bij de rechtbank Amsterdam 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.

Datum
7 oktober 2019

Ons kenmerk
2725252

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 berust. 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.

Bijlage 1 - Relevante artikelen uit de Wob

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

Artikel 1

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

- a. document: een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat;
- b. bestuurlijke aangelegenheid: een aangelegenheid die betrekking heeft op beleid van een bestuursorgaan, daaronder begrepen de voorbereiding en de uitvoering ervan;
- c. intern beraad: het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van bestuursorganen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid;
- d. niet-ambtelijke adviescommissie: een van overheidswege ingestelde instantie, met als taak het adviseren van een of meer bestuursorganen en waarvan geen ambtenaren lid zijn, die het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren adviseren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd. Ambtenaren, die secretaris of adviserend lid zijn van een adviesinstantie, worden voor de toepassing van deze bepaling niet als leden daarvan beschouwd;
- e. ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie: een instantie, met als taak het adviseren van één of meer bestuursorganen, die geheel of gedeeltelijk is samengesteld uit ambtenaren, tot wier functie behoort het adviseren van het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd;
- f. persoonlijke beleidsopvatting: een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten;
- g. milieu-informatie: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 19.1a van de Wet milieubeheer.

Datum
7 oktober 2019

Ons kenmerk
2725252

Artikel 3

1. Een ieder kan een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf.
2. De verzoeker vermeldt bij zijn verzoek de bestuurlijke aangelegenheid of het daarop betrekking hebbend document, waarover hij informatie wenst te ontvangen.
3. De verzoeker behoeft bij zijn verzoek geen belang te stellen.
4. Indien een verzoek te algemeen geformuleerd is, verzoekt het bestuursorgaan de verzoeker zo spoedig mogelijk om zijn verzoek te preciseren en is het hem daarbij behulpzaam.
5. Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

Artikel 10

1. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:

- a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
- b. de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;
- c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
- d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in de artikelen 9, 10 en 87 van de Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.

2. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

- a. de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties;
- b. de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen;
- c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
- d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
- e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
- f. het belang, dat de geadresseerde erbij heeft als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie;
- g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

3. Het tweede lid, aanhef en onder e, is niet van toepassing voorzover de betrokken persoon heeft ingestemd met openbaarmaking.

4. Het eerste lid, aanhef en onder c en d, het tweede lid, aanhef en onder e, en het zevende lid, aanhef en onder a, zijn niet van toepassing voorzover het milieu-informatie betreft die betrekking heeft op emissies in het milieu. Voorts blijft in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder c, het verstrekken van milieu-informatie uitsluitend achterwege voorzover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het daar genoemde belang.

5. Het tweede lid, aanhef en onder b, is van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie voor zover deze handelingen betreft met een vertrouwelijk karakter.

6. Het tweede lid, aanhef en onder g, is niet van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie.

7. Het verstrekken van milieu-informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voorzover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

- a. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
- b. de beveiliging van bedrijven en het voorkomen van sabotage.

8. Voorzover het vierde lid, eerste volzin, niet van toepassing is, wordt bij het toepassen van het eerste, tweede en zevende lid, op milieu-informatie in aanmerking genomen of deze informatie betrekking heeft op emissies in het milieu.

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

Datum
7 oktober 2019

Ons kenmerk
2725252

Artikel 11

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.
2. Over persoonlijke beleidsopvattingen kan met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie worden verstrekt 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.
3. Met betrekking tot adviezen van een ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie kan het verstrekken van informatie over de daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen plaatsvinden, indien het voornemen daartoe door het bestuursorgaan dat het rechtstreeks aangaat aan de leden van de adviescommissie voor de aanvang van hun werkzaamheden kenbaar is gemaakt.
4. In afwijking van het eerste lid wordt bij milieu-informatie het belang van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen afgewogen tegen het belang van openbaarmaking. Informatie over persoonlijke beleidsopvattingen kan worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Het tweede lid, tweede volzin, is van overeenkomstige toepassing.

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

Datum
7 oktober 2019

Ons kenmerk
2725252

Bijlage 2 – Inventarislijst

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

Datum
7 oktober 2019

Ons kenmerk
2725252

Nr.	Document	Beoordeling	Wob
1.	E-mailwisseling van 20 februari 2019 tussen het ministerie van justitie en veiligheid en het Bureau Financieel Toezicht betreffende de benoemingsprocedure van [REDACTED]	Niet openbaar	10.2.e 10.2.g 11.1 Voor het overige processuele informatie die geen bestuurlijke aangelegenheid betreft.
2.	Brief van 11 juli 2018 van het Bureau Financieel Toezicht	Niet openbaar	Bijzondere openbaarmakingsregeling van toepassing
3.	E-mailwisseling van 12 juli 2018 tussen het Bureau Financieel toezicht en het ministerie van justitie en veiligheid afdeling benoemingen en de bijlage betreffende een brief van 12 juli 2018 van het Bureau Financieel Toezicht	Niet openbaar	10.2.e 10.2.g 11.1 Brief: bijzondere openbaarmakingsregeling van toepassing.
4.	E-mailwisselingen tussen het Bureau Financieel Toezicht en het ministerie van Justitie en Veiligheid uit de periode 26 juli 2018 tot en met 21 augustus 2018 betreffende de benoemingsprocedure van [REDACTED]	Niet openbaar	10.2.e 10.2.g 11.1 Voor het overige processuele informatie die geen bestuurlijke aangelegenheid betreft.