



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Enkel per e-mail

Per e-mail:

Datum 14 juni 2023
Onderwerp Deelbesluit 2 op uw Woo-verzoek

Geachte

In uw verzoek van 23 december 2022, door mij ontvangen op 23 december 2022, heeft u mij met een beroep op de Wet open overheid (hierna: Woo) verzocht om informatie openbaar te maken over – kort samengevat – de Wet gegevensverwerking door Samenwerkingsverbanden (hierna de WGS) over de periode 1-12-2020 tot 31-12-2022.

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd per brief op 4 januari 2023, kenmerk 4405508.

Bij brief van 5 januari 2023, kenmerk 4413249, is aangegeven dat uw Woo-verzoek omvangrijk is en dat medewerkers van mijn ministerie graag met u in gesprek gaan over de precieze interpretatie en de gewenste afhandeling van uw verzoek (o.g.v. artikel 4.1, vijfde lid van de Woo). Bij brief van 17 januari 2023, kenmerk 4434202, is de afspraakbevestiging hiertoe verstuurd. Op 24 januari 2023 heeft u met drie van mijn medewerkers gesproken over de precisering van uw verzoek. Tevens heeft u nog een aantal keer gebeld met de Woo behandelaar over de reikwijdte van uw verzoek. Er zijn afspraken gemaakt over de precisering van uw verzoek, de verstrekking in deelbesluiten en de beslistermijnen. Deze afspraken zijn bevestigd in de brief van 16 februari 2023, kenmerk 4489232. In laatstgenoemde brief staat dat het tweede deelbesluit uiterlijk 11 mei 2023 wordt genomen.

In de e-mail van 1 mei 2023 heeft de Woo behandelaar u laten weten dat zienswijzen zijn gevraagd aan belanghebbenden en u geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot de behandeling van deelbesluit 2. Op 5 juni 2023 heeft de Woo behandelaar u per e-mail op de hoogte gesteld dat het besluit 'de afstemmingslijn' in gaat.

Precisering verzoek en afbakening deelbesluiten

Zoals met u is afgesproken, is uw verzoek als volgt gepreciseerd:

- Uw verzoek ziet op de totstandkoming van de WGS sinds de dag van aanvaarding door de Tweede Kamer (17 december 2020).

**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

Jurist
T

Ons kenmerk
4691355

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

- Specifiek is het verzoek gericht op de totstandkoming van de brief aan de Eerste en Tweede Kamer met de reactie op de adviezen van 17 december 2021¹ en op de totstandkoming van de antwoorden op de vragen van de Eerste Kamer en de Tweede Kamer van 20 februari 2023.²
- Het gaat om de documenten van medewerkers van alle functiehoogtes.
- (Kamer)vragen over een ander dossier waar bijvoorbeeld ook een enkele vraag over de WGS gaat, vallen buiten het verzoek.
- Wijzigingen van een andere wet waar ook een enkel artikel de WGS wijzigt, vallen buiten het verzoek.
- Documenten die enkel over de financiering van de WGS gaan, vallen buiten het verzoek.

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

Datum
14 juni 2023

Ons kenmerk
4691355

Daarnaast is geconcludeerd dat u ook interesse heeft in het Besluit gegevensverwerking Samenwerkingsverbanden dat op 20 februari in consultatie is gegaan.³ Op de afbakening daarvan zal ik in een later deelbesluit ingaan.

Zoals met u is afgesproken, wordt uw Woo-verzoek behandeld in drie deelbesluiten. De deelbesluiten zijn als volgt ingedeeld:

- deelbesluit 1: de totstandkoming van de brief aan de Eerste en Tweede Kamer met de reactie op de adviezen van 17 december 2021;
- deelbesluit 2: de totstandkoming van de antwoorden op de vragen van de Eerste Kamer en de Tweede Kamer van 20 februari 2023; en
- deelbesluit 3: de totstandkoming van het Besluit gegevensverwerking Samenwerkingsverbanden dat op 20 februari 2023 internetconsultatie is gebracht.

Dit besluit betreft het tweede deelbesluit.

Wettelijk kader

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Woo. De relevante artikelen uit de Woo kunt u vinden in bijlage 1 bij deze brief.

Inventarisatie

Op basis van uw verzoek is gezocht in de digitale archiefsystemen en in de harde schijfmap over dit wetsvoorstel. Daarnaast is gezocht in de e-mailboxen en telefonische berichten van de dossierhouder van de Directie Wetgeving en Juridische Zaken (DWJZ). Ook is nagevraagd of de dossierhouder van het Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving (DGRR) andere e-mails of telefonische berichten had dan hetgeen ook in het bezit van DWJZ zijn én onder dit deelbesluit vallen. Dat bleek niet het geval te zijn.

Bij deze inventarisatie zijn **190** documenten aangetroffen. Deze documenten zijn genoemd in de inventarislijst in **bijlage 2** bij deze brief. In deze brief wordt vanaf nu verwezen naar de nummers op de inventarislijst, zodat voor u duidelijk is wat ik per document heb besloten en waarom ik dit heb besloten.

¹ Te raadplegen via <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35447-21.html>.

² te raadplegen via <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-justitie-en-veiligheid/nieuws/2023/02/20/gegevensdeling-stevig-geborgd-voor-privacy-en-veiligheid>.

³ Te raadplegen via <https://www.internetconsultatie.nl/bgs/b1>.

Over document 0001 merk ik het volgende op. Dit document hoort eigenlijk bij deelbesluit 1, maar is toen per ongeluk vergeten in de inventarisatie. Daarom wordt deze alsnog beoordeeld in dit deelbesluit.

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

Zienswijzen

Ik heb een zienswijze gevraagd aan Amnesty International, de DNB, Financieel Expertise Centrum, iCOV, het ministerie van Financiën en het Openbaar Ministerie.

Door een aantal belanghebbenden is een zienswijze ingediend. De zienswijzen van de betrokken belanghebbenden heb ik in mijn belangenafweging meegenomen.

Datum
14 juni 2023

Ons kenmerk
4691355

Besluit

Ik besluit allereerst een deel van de documenten openbaar te maken, met uitzondering van de persoonsgegevens die daarin staan. Op de inventarislijst staat bij deze documenten aangegeven dat slechts de uitzonderingsgrond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo is toegepast.

Ik besluit tot slot een deel van de door u gevraagde informatie niet openbaar te maken. Per document is op de inventarislijst aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast.

De inventarislijst maakt integraal onderdeel uit van het besluit. Voor de motivering van dit besluit verwijs ik naar het onderdeel "Overwegingen" van deze brief.

Overwegingen

Als eerste wil ik u wijzen op het volgende.

Iedereen heeft het recht om overheidsinformatie op te kunnen vragen zonder daarbij een reden te hoeven aangeven. Dit staat in het eerste artikel 1.1. van de Woo. Dit is een belangrijk recht van de burger. Daarbij is het uitgangspunt dat overheidsinformatie openbaar is, tenzij er uitzonderingsgronden zijn die dit beperken. De uitzonderingsgronden staan in hoofdstuk 5 van de Woo. Ik moet hierbij het algemeen belang van openbaarheid afwegen tegen de belangen die de uitzonderingsgronden beschermen. In het algemeen geldt hierbij de regel dat wanneer ik informatie aan u verstrek, het openbaar is voor een ieder. De Woo is niet van toepassing op informatie die al openbaar is.

De toetsing aan de uitzonderingsgronden verloopt als volgt. Eerst kijk ik of een van de uitzonderingsgronden speelt. Dat doe ik meestal per alinea, soms per zin. Vervolgens kijk ik wat voor soort uitzonderingsgrond het is. Als het een absolute uitzonderingsgrond is, mag ik de informatie niet verstrekken. Als het een relatieve uitzonderingsgrond is, moet ik een afweging maken tussen het algemene belang van openbaarheid en het specifieke belang dat de uitzonderingsgrond beschermt. Daarbij weegt het belang van openbaarheid zwaar. Als ik informatie weiger, moet ik goed motiveren waarom ik dat doe. Dat geldt nog sterker als de informatie ouder dan vijf jaar is.

Wanneer het gaat om informatie waar belangen van anderen bij betrokken zijn, moet ik hen de mogelijkheid geven om een zienswijze in te dienen. Dit betekent dat zij hun mening kunnen geven over of de informatie wel of niet openbaar gemaakt moet worden. Het is uiteindelijk aan mij om te beslissen of ik de informatie openbaar maak.

In de inventarislijst en op de documenten heb ik opgenomen welke uitzonderingsgronden van toepassing zijn.

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

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken als dit de persoonlijke levenssfeer schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Het gaat om persoonsgegevens die (indirect) te herleiden zijn tot een persoon zoals namen, emailadressen, functienamen, extensies, telefoonnummers en kamernummers. Bij (bepaalde passages uit) een document/bepaalde documenten is dit het geval. Ik vind het in dit geval belangrijk dat de identiteit van betrokkene niet bekend wordt omdat dit zijn of haar privacy kan schenden. Dat vind ik niet wenselijk. Daarom maak ik deze persoonsgegevens niet openbaar.

Datum
14 juni 2023

Ons kenmerk
4691355

In diverse documenten staan ook persoonsgegevens van ambtenaren. Het gaat om gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals onder meer namen, e-mailadressen, functienamen, extensies, telefoonnummers en kamernummers. In het kader van goed werkgeverschap vind ik dat het belang van privacy zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de privacy van de betrokken ambtenaren. 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 op grond van de Woo.

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.

In de zienswijze heeft het Openbaar Ministerie aangegeven dat met de openbaarmaking van namen van afdelingen, parketten en adresgegevens de identiteit van medewerkers indirect herleidbaar is tot een persoon. Ik vind dat het belang van privacy zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de privacy van de betrokken medewerkers van het Openbaar Ministerie. Daarbij weegt mee dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met medewerkers van het Openbaar Ministerie in contact treedt, maar om openbaarmaking op grond van de Woo.

Daar waar ik toepassing heb gegeven aan deze weigeringsgrond, heb ik dit in de documenten en op de inventarislijst aangeduid met "5.1.2e".

Het belang van het goed functioneren van de staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken wanneer dit het goed functioneren van de Staat of andere overheden schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. In (bepaalde passages uit) bepaalde documenten staat informatie

die het functioneren van de Staat of andere overheden in gevaar zou kunnen brengen. Ik vind dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid.

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

Ik acht deze weigeringsgrond in de eerste plaats van toepassing op interne e-mailadressen, niet openbaar raadpleegbare adressen en niet openbaar raadpleegbare afdelingen van gebouwen en in de tweede plaats op conceptteksten. Ik licht dit toe.

Datum
14 juni 2023

Ons kenmerk
4691355

Interne e-mailadressen en niet openbaar raadpleegbare adressen van gebouwen
In een aantal documenten staan e-mailadressen van dienstonderdelen van mijn ministerie of andere instanties die bedoeld zijn voor intern gebruik. Openbaarmaking hiervan zou naar mijn oordeel het goed functioneren van de Staat of andere overheden kunnen schaden. De werkprocessen zullen worden belemmerd als derden gebruik kunnen gaan maken van e-mailadressen die niet voor hen bestemd zijn. Ik vind dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Ik weiger deze gegevens daarom openbaar te maken. Ik weeg daarbij ook mee dat de algemene contactgegevens waarlangs mijn ministerie en de andere organisaties bereikbaar zijn, reeds openbaar zijn.

In een aantal documenten staan adresgegevens waarvan uit de zienswijzeprocedure is gebleken dat deze bewust niet openbaar raadpleegbaar zijn gemaakt door de betreffende organisaties vanwege veiligheids- en privacyoverwegingen. Ik vind dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Ik weiger deze gegevens daarom openbaar te maken. Ik weeg daarbij ook mee dat algemene digitale contactgegevens waarlangs de betreffende organisaties bereikbaar zijn, reeds openbaar zijn.

Concepten

Een aantal documenten bevat conceptteksten. Conceptteksten waarvan een definitieve versie beschikbaar is, maak ik niet openbaar. Hierbij merk ik op dat ik tekstsuggesties in bijvoorbeeld e-mails ook schaar onder conceptteksten. Ook uit deze tekstsuggesties blijken namelijk inhoudelijke discussiepunten ten aanzien van de conceptteksten.

In de inventarislijst is leesbaar op welke documenten ik deze weigeringsgrond van toepassing heb geacht. Deze concepten zijn nog niet 'rijp'. In de fase waarin het definitieve document nog vorm moet krijgen, moet er ruimte zijn om conceptteksten en gedachten met elkaar uit te wisselen. Het gaat dus om het intern delen van informatie wat moet leiden tot een definitief document. Ik acht het belangrijk dat in die voorbereidende fase om tot een definitief besluit te komen concepten daarvan in vertrouwen kunnen worden uitgewisseld. Het belang van het goed functioneren van de Staat leidt ertoe dat ik openbaarmaking van deze concepten niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering acht. Onder deze weigering vallen alleen letterlijke concepten of tekstsuggesties. Eventuele reflecties op of meningen over de concepttekst maak ik wel openbaar.

Omdat het in geval van concepten ook gaat om persoonlijke beleidsopvattingen, is op deze passages ook de uitzonderingsgrond van toepassing die ik hieronder nog nader zal motiveren.

Daar waar ik toepassing heb gegeven aan deze weigeringsgrond, heb ik dit in de documenten en op de inventarislijst aangeduid met "5.1.2i". Ook heb ik ingeval van concepten op de inventarislijst aangeduid waar de eindversie raadpleegbaar is.

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

Datum
14 juni 2023

Ons kenmerk
4691355

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.

Op grond van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo kan ik besluiten informatie te geven over persoonlijke beleidsopvattingen als ik dat in het belang acht van een goede democratische bestuursvoering. Deze informatie wordt dan gegeven in geanonimiseerde vorm, tenzij degenen die deze opvattingen hebben geuit of hiermee hebben ingestemd van oordeel zijn dat de informatie herleidbaar is tot hun persoon. Ik acht het in dit geval in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om de persoonlijke beleidsopvattingen in diverse documenten toch openbaar te maken.

Concepten en persoonlijke beleidsopvattingen

Ik zie echter geen aanleiding om op grond van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo conceptteksten waarvan een definitieve versie beschikbaar is, openbaar te maken. Hierbij merk ik op dat ik tekstsuggesties in bijvoorbeeld e-mails ook schaar onder conceptteksten. Ook uit deze tekstsuggesties blijken namelijk inhoudelijke discussiepunten ten aanzien van de conceptteksten.

In de inventarislijst is leesbaar op welke documenten ik deze weigeringsgrond van toepassing heb geacht. Het gaat onder andere om conceptversies van de nota over de beantwoording van vragen van de Eerste en Tweede Kamer over dit wetsvoorstel,⁴ conceptversies van de Memorie van Antwoord over het wetsvoorstel,⁵ conceptversies van de beantwoording van vragen voor het schriftelijk overleg over de reactie op nadere adviezen over dit wetsvoorstel,⁶ conceptversies van een 'infographic' en factsheets over het wetsvoorstel,⁷

⁴ Eindversie te raadplegen via: <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-f4f4e9d12a82716820ee14a9c6510c5aff8eb9c9/pdf>.

⁵ Eindversie te raadplegen via: https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20230220/memorie_van_antwoord_2/document3/f=/vm0tj3jhi0mt.pdf.

⁶ Eindversies te raadplegen via: <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-1bd2e60be2fd58c318ac3b53dfc9ae9e6a601812/pdf>.

⁷ De definitieve versies van de infographic en factsheets zijn met deelbesluit 1 openbaar gemaakt.

conceptversies van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid over het wetsvoorstel.⁸

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

Datum
14 juni 2023

Ons kenmerk
4691355

Deze concepten zijn nog niet 'rijp'. In de fase waarin het definitieve document nog vorm moet krijgen, moet er ruimte zijn om conceptteksten en gedachten met elkaar uit te wisselen. Het gaat dus om het intern delen van informatie wat moet leiden tot een definitief document. Ik acht het belangrijk dat in die voorbereidende fase om tot een definitief besluit te komen concepten daarvan in vertrouwen kunnen worden uitgewisseld. Het belang van het goed functioneren van de Staat zoals hierboven reeds uiteengezet leidt ertoe dat ik openbaarmaking van deze concepten niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering acht. Onder deze weigering vallen alleen letterlijke concepten of tekstsuggesties. Eventuele reflecties op of meningen over de concepttekst maak ik wel openbaar.

Een gedeelte van de definitieve versies van de conceptversies die zijn geweigerd, *zijn documenten die reeds openbaar zijn*. In het laatste subonderdeel van mijn overwegingen genaamd 'Reeds openbaar' ga ik nader in op de beoordeling van documenten die reeds openbaar zijn.

De in het definitieve document opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen maak ik dan wel geanonimiseerd openbaar, nu ik dit van belang acht met het oog op een goed en democratisch bestuur. Dit doe ik met toepassing van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo.

Daar waar ik toepassing heb gegeven aan deze weigeringsgrond, heb ik dit in de documenten en op de inventarislijst aangeduid met "5.2".

Buiten verzoek

U heeft in uw verzoek aangegeven over welke aangelegenheid u informatie wilt ontvangen. Een aantal documenten gaat gedeeltelijk niet over de door u aangegeven aangelegenheid, maar bijvoorbeeld over persoonlijke boodschappen van ambtenaren, zoals felicitaties en opmerkingen over vakanties. Ook is er een passage in document met nummer 32 onleesbaar gemaakt, omdat er een bijzondere wet van toepassing is op deze informatie, waardoor deze passage buiten de reikwijdte van de Woo valt. Deze informatie heb ik uit de documenten verwijderd en staan op de inventarislijst als zodanig aangemerkt.

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. Deze documenten staan op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Een verwijzing naar de vindplaats is ook op de inventarislijst opgenomen.

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 gepubliceerd.

⁸ Eindversie te raadplegen via: https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20220218/voorlopig_verslag.

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 <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/wet-open-overheid-woo>.

Hoogachtend,

De Minister van Justitie en Veiligheid, mede namens de Minister voor Rechtsbescherming,
namens deze,

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

Datum
14 juni 2023

Ons kenmerk
4691355

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

Bezwaarclausule

Tegen dit deelbesluit kunt u binnen zes weken na de verzending van het derde en daarmee laatste deelbesluit 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 en de Minister voor Rechtsbescherming, ter attentie van Directie Wetgeving en Juridische Zaken, Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid, Postbus 20301, 2500 EH Den Haag.