



> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

**Directie Wetgeving,
Bestuurlijke en Juridische
Aangelegenheden**

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon

mr.
F 070-333 5116
wbja-bezwaren-bo-
t1@minszw.nl

Onze referentie

WBJA/BBS/2.2021.0023.001

Uw referentie

Bijlagen

Datum: 26 maart 2021
Onderwerp: beslissing op bezwaar

Geachte ,

Bij brief van 12 januari 2021 heeft u namens (hierna: bezwaarde) bezwaar aangetekend tegen de beschikking van 6 januari 2021, kenmerk 4.2020.0567.001 (hierna: het bestreden besluit). Hierbij treft u de beslissing op bezwaar aan.

A. Het verloop van de procedure

Op 1 mei 2020 is een verzoek ingediend om openbaarmaking van alle documenten die betrekking hebben op het verzoek tot algemeenverbindendverklaring van de bepalingen van de collectieve arbeidsovereenkomst voor het Schilders-, Afwerkings- en Glaszetbedrijf in Nederland (*Stcrt.* 15 november 2019, 37095) (hierna: cao) tot en met de uiteindelijke beslissing. Hieronder vallen ook documenten die betrekking hebben op de tervisielegging, de ingediende bedenkingen en onderliggende stukken, zoals jaarverslagen en correspondentie met de Landelijke Belangen Vereniging in welke vorm dan ook. Bij brief van 6 mei 2020 is het verzoek aangemerkt als een verzoek ingevolge de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob).

Er zijn naar aanleiding van het verzoek 46 documenten aangetroffen. Bij het bestreden besluit zijn de documenten met nummers 1, 1c, 2-9a, 9c-17, 22-24, 28-31a, 33-35, 37-46, behoudens de daarin opgenomen persoonsgegevens, openbaar gemaakt. Bepaalde delen van het document met nummer 46 zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en bevatten persoonlijke beleidsopvattingen en bevatten informatie die onevenredig benadelend is voor het openbaar bestuur. Die delen zijn niet openbaar gemaakt. Ook de documenten met nummers 3 (bijlage), 32 en 36 zijn niet openbaar gemaakt, omdat deze documenten conceptversies betreffen. De documenten met nummers 18-21, 25-27 en 31a1 zijn in zijn geheel openbaar gemaakt. De documenten met nummers 1a, 2 (bijlage) en 10 (bijlage) zijn reeds openbaar en voor eenieder toegankelijk.

Bij brief van 12 januari 2021 heeft u namens bezwaarde bezwaar aangetekend tegen het bestreden besluit.

Bij brief van 15 januari 2021 heb ik de ontvangst van uw bezwaarschrift bevestigd en heb ik u geïnformeerd dat uw bezwaarschrift niet voldoet aan één van de vereisten van artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Ik heb u in de gelegenheid gesteld om het verzuim binnen vier weken te herstellen. Daarnaast heb ik u gevraagd of u gebruik wilt maken van het recht om te worden gehoord. Bij e-mailbericht van 19 januari 2021 heeft u daarop te kennen gegeven telefonisch te willen gehoord. Op 25 januari 2021 heeft u het verzuim hersteld.

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
www.rijksoverheid.nl

Datum
26 maart 2021

Onze referentie
WBJA/BBS/2.2021.0023.001

Op 19 februari 2021 heeft de hoorzitting plaatsgevonden. In de bijlage treft u een kopie aan van het samenvattend verslag van de hoorzitting.

B. Gronden van bezwaar

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

1) Er is sprake van een algemene weigering en summiere motivering van het verzoek om openbaarmaking van het document met nummer 46, waarbij niet is geconcretiseerd om wat voor informatie het gaat en op welke wijze de belangen van het openbaar bestuur onevenredig zouden worden geschonden. Bovendien is in een eerdere en vergelijkbare Wob-zaak artikel 10, tweede lid, van de Wob niet toepast op het AVV-rapportageformulier 2017. Dit document is toen zonder meer verstrekt. Het ligt voor de hand dat dit formulier en het onderhavige formulier qua karakter en inhoud sterk overeenkomen.

2) Daarnaast is in het bestreden besluit niet gemotiveerd en geconcretiseerd waarom het document met nummer 46 is opgesteld ten behoeve van intern beraad. Het gaat hier niet om slechts een intern advies of een mening, maar om de motivering van een besluit dat werking heeft naar de maatschappij, zeer waarschijnlijk door een deskundige. Ook is niet gemotiveerd waarom van de mogelijkheid als bedoeld in artikel 11, tweede lid, van de Wob geen gebruik is gemaakt.

3) Bij het bestreden besluit is ten onrechte het representativiteitsformulier niet geïnventariseerd en openbaar gemaakt, terwijl dit document wel binnen de reikwijdte van het Wob-verzoek valt.

C. Wettelijk kader en beleid

Voor de beoordeling van het bezwaar zijn de volgende wettelijke bepalingen van belang:

Artikel 2, eerste lid, van de Wob bepaalt:

Een bestuursorgaan verstrekt bij de uitvoering van zijn taak, onverminderd het elders bij wet bepaalde, informatie overeenkomstig deze wet en gaat daarbij uit van het algemeen belang van openbaarheid van informatie.

Artikel 3 van de Wob bepaalt:

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.

[...]

5. Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

Artikel 10 van de Wob bepaalt:

[...]

2. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege

voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

[...]

e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;

[...]

g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

[...].

Artikel 11 van de Wob bepaalt:

1. In geval een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.

[...].

D. Overwegingen

In het kader van een integrale heroverweging naar aanleiding van uw bezwaar ben ik nagegaan of sprake is van in de Wob vastgelegde uitzonderingsgronden die het openbaar maken van delen van het document met nummer 46 in de weg zouden kunnen staan.

Persoonsgegevens

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.

Hoewel ambtenaren in hun beroepshalve functioneren als zodanig niet ten volle een beroep kunnen doen op bescherming van hun persoonlijke levenssfeer, geldt dit in beginsel wel voor gegevens als namen, telefoonnummers (werk en privé), e-mailadressen, handtekeningen en parafen van ambtenaren of personen van andere organisaties. Namen en andere naar een persoon herleidbare gegevens zijn immers persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaar maken van dergelijke informatie verzetten.

In het document met nummer 46 staan persoonsgegevens, namelijk initialen van ambtenaren. Ik ben van oordeel dat ten aanzien van deze gegevens het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Daarom worden deze persoonsgegevens uit dit document niet openbaar gemaakt.

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.

Ik ben per deel van het document met nummer 46, dat een AVV-rapportageformulier bevat, nagegaan of sprake is van voornoemde uitzonderingsgrond die openbaarmaking in de weg zou kunnen staan. Ten aanzien van één deel van dit document ben ik bij nader inzien van oordeel dat niet sprake is van deze uitzonderingsgrond. Dit deel zal alsnog openbaar worden gemaakt. Ten aanzien van de overige delen van dit document die informatie bevatten die ik heb verkregen van cao-partijen en waarvan openbaarmaking mij onevenredig zou benadelen, handhaaf ik mijn standpunt in het bestreden besluit. Er is sprake van voornoemde uitzonderingsgrond die het openbaar maken van

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
www.rijksoverheid.nl

Datum

26 maart 2021

Onze referentie

WBJA/BBS/2.2021.0023.001

deze delen van het document met nummer 46 in de weg zou kunnen staan. De motivering vul ik echter aan in het kader van de heroverweging naar aanleiding van uw bezwaar dat uit het bestreden niet van een concreet gemotiveerde onderbouwing blijkt, zodat uw bezwaar op dit punt in zoverre slaagt.

Het voorkomen van onevenredige benadeling is tweeledig en beperkt zich niet tot het belang van natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden, maar strekt ook tot bescherming van het belang van het goed functioneren van het openbaar bestuur. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepaling, brengt het karakter ervan met zich mee dat onder bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel derden ook publiekrechtelijke lichamen worden begrepen (vgl. ABRvS 4 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2610, r.o. 11.3, ABRvS 24 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3459, r.o. 5.2 en *Kamerstukken II* 1986/87, 19859, nr. 3, p. 37).

Daargelaten of de betrokken cao-partijen in dit geval onevenredig worden benadeeld door openbaarmaking van voornoemde delen, stel ik mij op het standpunt dat het openbaar bestuur door openbaarmaking van deze delen onevenredig zou worden benadeeld. Het openbaar bestuur is erbij gebaat dat bepaalde contacten vertrouwelijk kunnen plaatsvinden. Ter behartiging van het algemene belang dat is gemoeid met het algemeen verbindend verklaren van een cao en daarbij voor een zorgvuldige beleidsvoorbereiding- en uitvoering met betrekking tot onder meer de onderhavige representativiteitsonderzoeken en statuto-toetsen, is noodzakelijk dat ik door cao-partijen goed word geïnformeerd. Ik kan dat alleen bereiken als ik met hen vertrouwelijk en openhartig informatie en standpunten kan uitwisselen. Dergelijke contacten kunnen alleen zinvol plaatsvinden als cao-partijen erop kunnen rekenen dat de noodzakelijke vertrouwelijkheid gewaarborgd blijft. Indien vertrouwelijkheid van dergelijk overleg en verstrekte informatie niet kan worden gewaarborgd, zullen die contacten in de toekomst stroever verlopen en zullen cao-partijen zich terughoudender opstellen bij het delen van informatie en standpunten. Op zijn beurt schaaft dat het belang van een zorgvuldige beleidsvoering, waaronder de voorbereiding en uitvoering, en daarmee het (goed functioneren van het) openbaar bestuur (vgl. ABRvS 4 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2610, r.o. 11.4 en ABRvS 8 juli 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1595, r.o. 4.2).

Ter onderbouwing van uw bezwaar verwijst u naar een Wob-zaak waarin een AVV-rapportageformulier wel openbaar is gemaakt. Daarnaast voert u aan dat dit formulier en het onderhavige formulier qua karakter en inhoud sterk overeenkomen. Dit is niet het geval. De Wob-zaak waarnaar u verwijst betreft een verzoek om openbaarmaking van documenten die betrekking hebben op het verzoek tot algemeenverbindendverklaring van de cao Zwembaden, Zwemscholen 2018. De inhoud van het AVV-rapportageformulier in die zaak wijkt dan ook wezenlijk af van het onderhavige AVV-rapportageformulier. De te verstrekken informatie in dergelijke formulieren hangt per zaak af van alle omstandigheden van het geval.

Ik ben van oordeel dat het hierboven uiteengezette belang in dit geval zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid, aangezien openbaarmaking de communicatie met cao-partijen bemoeilijkt en daarmee het (goed functioneren van het) openbaar bestuur. In zoverre worden de passages die informatie van cao-partijen bevatten in het document met nummer 46 niet openbaar gemaakt.

Intern beraad en persoonlijke beleidsopvattingen

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.

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
www.rijksoverheid.nl

Datum
26 maart 2021

Onze referentie
WBJA/BBS/2.2021.0023.001

In het bestreden besluit heb ik overwogen dat het document met nummer 46 is opgesteld ten behoeve van intern beraad en een persoonlijke beleidsopvatting bevat. Bij het bestreden besluit heb ik deze opvatting uit het document niet openbaar gemaakt. In het kader van de heroverweging naar aanleiding van uw bezwaar ben ik nagegaan of sprake is van de uitzonderingsgrond van artikel 11 van de Wob die openbaarmaking van deze opvatting in de weg zou kunnen staan. Dit is bij nader inzien niet het geval. Het document met nummer 46 bevat geen persoonlijke beleidsopvatting en maak ik alsnog – behoudens het hierboven reeds overwogene – openbaar.

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
www.rijksoverheid.nl

Datum
26 maart 2021

Onze referentie
WBJA/BBS/2.2021.0023.001

Ten slotte wijs ik u op het volgende. Ter hoorzitting heeft u aangevoerd dat bij het bestreden besluit een document, zijnde een representativiteitsformulier, ten onrechte niet is geïnventariseerd en openbaar gemaakt. Ik stel mij op het standpunt dat dit document reeds openbaar en voor eenieder toegankelijk is zodat de Wob daarop niet van toepassing is. De bekendmaking van de tervisielegging van dit document is namelijk op 30 augustus 2019 in de Staatscourant geplaatst (*Stcrt.* 30 augustus 2019, 48708). In de desbetreffende bekendmaking is vermeld dat *"de op het verzoek betrekking hebbende stukken digitaal zijn te raadplegen op <http://cao.szw.nl/>"* en dat *"inlichtingen terzake van dit verzoek kunnen worden verkregen onder tel.nr. 070-3335298"*. De documenten die betrekking hebben op het verzoek tot algemeenverbindendverklaring van de cao-bepalingen, waaronder het representativiteitsformulier, zijn niet meer te raadplegen op voornoemde link. Wel kunnen deze documenten worden verkregen onder voornoemd telefoonnummer. De Wob is niet van toepassing op documenten die reeds openbaar en voor eenieder toegankelijk zijn. Ik neem dan ook geen openbaarmakingsbeslissing over het door u ter hoorzitting aangedragen representativiteitsformulier.

E. Beslissing

Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen verklaar ik het bezwaar gegrond en herroep ik gedeeltelijk het bestreden besluit met betrekking tot het document met nummer 46. Ik maak dit document, behoudens de daarin opgenomen persoonsgegevens en passages die informatie van cao-partijen bevatten, openbaar.

Hoogachtend,
de Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,
namens deze,

L. Mulder
Secretaris-Generaal

Overeenkomstig de Awb kan tegen deze beschikking beroep worden ingesteld door degene wiens belang rechtstreeks bij deze beschikking betrokken is. Daartoe moet binnen zes weken na de datum van verzending van deze beschikking een

beroepschrift met een kopie van deze beschikking worden ingediend bij de sector bestuursrecht van de rechtbank van de woonplaats van degene die het beroep instelt. Opgemerkt wordt dat HILVERSUM ligt binnen het rechtsgebied van de rechtbank Midden-Nederland, postbus 16005, 3500 DA te Utrecht.

Een belanghebbende kan ook digitaal beroep instellen bij genoemde rechtbank via de website <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor is wel een elektronische handtekening (DigiD) nodig. Op de genoemde website vindt u de precieze voorwaarden.

Het beroepschrift dient te worden ondertekend en ten minste te bevatten de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, een omschrijving van deze beschikking alsmede de reden(en) waarom de beschikking niet juist wordt gevonden. Voor de behandeling van het beroepschrift is griffierecht verschuldigd.

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
www.rijksoverheid.nl

Datum

26 maart 2021

Onze referentie

WBJA/BBS/2.2021.0023.001