

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag



**Hoofddirectie Bestuurlijke &
Juridische Zaken**

Afdeling Algemeen Bestuurlijk-
Juridische Zaken

Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon



 @minienw.nl

Ons kenmerk:

Datum 23 mei 2023
Betreft Gedeeltelijk herziene beslissing op bezwaar n.a.v.
uitspraak inzake Woo NGO's Middellandse Zee

Bijlagen:

1 inventarislijst
2 documenten openbaar

Geachte ,

Ter uitvoering van de uitspraak van Rechtbank Gelderland van 7 maart 2023 met zaaknummer ARN 20/4908 zend ik u de gedeeltelijk herziene beslissing op bezwaar. Ik geef uitvoering aan deze uitspraak door documenten (deels) meer openbaar te maken dan wel nader te motiveren waarom documenten (deels) niet openbaar gemaakt kunnen worden.

De rechtbank heeft mij in de uitspraak opgedragen de door de rechtbank geconstateerde gebreken in het door u bestreden besluit te herstellen. In de uitspraak zijn deze gebreken opgesomd onder de letters A tot en met E. Met dit besluit wordt het bestreden besluit gedeeltelijk herzien.

Besluit

Ik herzie mijn besluit van 16 augustus 2022 gedeeltelijk conform de uitspraak van Rechtbank Gelderland. In het totaal heb ik 57 documenten beoordeeld en maak ik 38 documenten geheel of gedeeltelijk (meer) openbaar. 16 documenten zijn reeds openbaar en drie documenten maak ik niet openbaar.

Het gaat daarbij om de documenten zoals genoemd in de bijgevoegde inventarislijst. Voor de motivering van deze gedeeltelijke herziene beslissing op bezwaar verwijs ik u naar de onderstaande motivering.

Overwegingen herziening van beslissing op bezwaar conform uitspraak

Naar aanleiding van de beslissing op bezwaar van 16 augustus 2022 op uw verzoek van 12 april 2019 om informatie op grond van de Wet openbaarheid van bestuur, die onder andere betrekking heeft op documenten over NGO-schepen, die opereren in de Middellandse Zee, heeft u op 27 november 2022 gronden van beroep bij de rechtbank ingediend. Deze gronden zijn door de rechtbank gegrond verklaard.

Vervolgens heeft de rechtbank mij opgedragen de geconstateerde gebreken in een besluit uiterlijk op 1 mei 2023 te herstellen. Voor het overige is het bestreden besluit van 16 augustus 2022 door de uitspraak onherroepelijk geworden.

In deze gedeeltelijk herziene beslissing op bezwaar heb ik de rubricering A tot en met E van de rechtbank aangehouden en per onderdeel aangegeven wat mijn overwegingen daarbij zijn. Om niet bij ieder onderdeel in herhaling te vervallen heb ik de toelichting op de verschillende toegepaste uitzonderingsgronden van de inmiddels van toepassing zijnde Wet open overheid (hierna: Woo) aan het einde van dit besluit opgenomen. De (meer) openbaar te maken (delen van) documenten heb ik op een zelfde wijze opgenomen in de bij dit besluit gevoegde inventarislijst.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Ons kenmerk:
IENW/BSK-2021/294460

A. Notulen van 4 overleggen tussen de DG's van verschillende ministeries en bijbehorende factsheets uit de periode juni/juli 2018 ter voorbereiding EU-top op Malta.

De gedeeltelijk openbaar gemaakte documenten van de DG-overleggen van 25 juni 2018 en 19 juli 2018 bevatten volgens de rechtbank mogelijk verslagen van besprekingen van beleidsalternatieven om uiteindelijk te komen tot bestuurlijke besluitvorming, die gelet op artikel 5.2, derde lid, van de Woo openbaar dienen te worden gemaakt. Deze documenten dienen opnieuw te worden beoordeeld. Bovendien lijkt er, aldus de rechtbank, sprake te zijn van een ander DG-overleg op 1 februari 2019, waarvan een verslag ontbreekt. Tot slot dienen de bij de verslagen uit de periode juni/juli 2018 horende factsheets opnieuw te worden beoordeeld, aldus de rechtbank.

Overweging ten aanzien van A

De notulen van de DG-overleggen van 25 juni 2018 (A1) en 19 juli 2018 (A2) worden met dit besluit meer openbaar gemaakt. Persoonsgegevens worden op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e van de Woo wederom niet openbaar gemaakt en een enkele zin op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder a, d en i van de Woo. Betreffende passages zijn niet aan te merken als passages bedoeld voor bestuurlijke besluitvorming.

Daarnaast is gezocht naar de notulen van een DG-overleg van 1 februari 2019. Deze notulen zijn niet aangetroffen. Wel is duidelijk dat dit overleg geen DG-overleg betrof, maar een juridisch overleg van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Waarschijnlijk is het document dat verzoeker tijdens de zitting heeft overgelegd eerder door dat ministerie verstrekt naar aanleiding van een Wob-verzoek van eiser. Het betreffende document is in ieder geval niet op mijn ministerie aangetroffen.

Bij de bovengenoemde notulen van de DG-overleggen zijn geen factsheets aangetroffen.

B. De Nota Handelingsperspectieven met betrekking tot SW3 en factsheets, die op of omstreeks 1 februari 2019 of 2 februari 2019 naar minister C. van Nieuwenhuizen en staatssecretaris M. Harbers zijn verzonden.

Genoemde documenten dienen nogmaals te worden beoordeeld, waarbij dient te worden aangegeven wanneer delen van de documenten niet openbaar gemaakt kunnen worden, op welke grond deze delen van documenten niet openbaar gemaakt kunnen worden en bovendien niet zijn aan te merken als documenten bedoeld voor bestuurlijke besluitvorming. Indien passages wel zijn aan te merken als documenten bedoeld voor bestuurlijke besluitvorming dan dienen deze in niet tot personen herleidbare vorm openbaar te worden gemaakt, aldus de rechtbank.

Overweging ten aanzien van B

De nota (B2) betreft een nota opgesteld door de juridische afdeling van mijn ministerie van 1 februari 2019. Deze nota is opnieuw beoordeeld en wordt met dit besluit meer openbaar gemaakt. Persoonsgegevens worden op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e van de Woo wederom niet openbaar gemaakt en enkele passages op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder a, d en i en artikel 5.2, eerste lid, van de Woo.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Ons kenmerk:
IENW/BSK-2021/294460

De zogenaamde factsheets zijn neergelegd in een memo van de Inspectie Luchtvaart en Transport (hierna: ILT) van 21 juni 2018 (B1). Dit document is door eiser tijdens de zitting overgelegd. Ik heb het document opnieuw beoordeeld en maak dit besluit gedeeltelijk meer openbaar. Persoonsgegevens worden op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo wederom niet openbaar gemaakt en enkele zinnen op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder a en d van de Woo.

Ook voor deze niet openbaar gemaakte passages geldt dat deze geen beleidsalternatieven betreffen bedoeld voor bestuurlijke besluitvorming.

C. Whatsapp-verkeer tussen 2-7 februari 2019 en de gehele maand maart 2019 is niet openbaar gemaakt

Naast het ontbreken van WhatsApp-verkeer in bovengenoemde periode is tevens verzuimd om het 1-op-1 WhatsApp-verkeer te inventariseren en deze zoekslag is alsnog uitgevoerd. De rechtbank stelt bovendien vast voor de periode 2-7 februari 2019 wel WhatsApp-verkeer te hebben aangetroffen in document 1695. Het redelijkerwijs mogelijke dient te worden ondernomen om de hiervoor genoemde informatie te achterhalen.

Overweging ten aanzien van C

Geconstateerd is dat de interdepartementale WhatsApp-groep een onderbreking vertoont van 2 tot en met 7 februari 2019. Echter de departementale WhatsApp-groep bevat wel berichten in de betreffende periode, zoals blijkt uit document 1694. Er is de betreffende periode derhalve wel WhatsApp gebruik gemaakt.

Met dit besluit maak ik de eerder toegezegde 1-op-1 Whatsapp-berichten gedeeltelijk openbaar, waarbij persoonsgegevens niet openbaar gemaakt worden op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo. Daarnaast worden delen van de berichten niet openbaar gemaakt op grond van de artikelen 5.1, tweede lid, aanhef en onder d en i en artikel 5.2, eerste lid, van de Woo. Document C23 maak ik in het geheel niet openbaar op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i van de Woo, aangezien dit document een intern administratief document betreft. Voor document C26 acht ik artikel 5.2, derde lid, van de Woo van toepassing. Ik maak dit bericht geanonimiseerd openbaar. Tot slot is een aantal passages beoordeeld als vallend buiten de reikwijdte van het verzoek.

D. Beoordeling van het schaduw dossier ontbreekt

Uit de documenten 426 en 930 blijkt het bestaan van een schaduw dossier. Dit dossier is echter ten onrechte niet beoordeeld, aldus de rechtbank.

Overweging ten aanzien van D

Na onderzoek is gebleken dat er een schaduw dossier aanwezig is, dat ziet op de voorbereiding van het Kamergebod van 23 april 2019 betreffende een Algemeen Overleg Certificering zeeschepen. Dit dossier is ten onrechte niet eerder in de

besluitvorming meegenomen. Het dossier is nu beoordeeld en de documenten staan onder D op de inventarislijst.

Dit dossier betreft 20 documenten, waarvan er 16 reeds openbaar zijn. Van document D1 worden persoonsgegevens op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo niet openbaar gemaakt. Document D3 wordt geheel openbaar gemaakt. De documenten D4 en 5 betreffen concepten en deze maak ik op grond van de artikelen 5.1, tweede lid, aanhef en onder i en artikel 5.2, eerste lid, van de Woo niet openbaar. Van document D5 is een definitieve versie beschikbaar en reeds openbaar, zoals vermeld op de inventarislijst.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Ons kenmerk:
IENW/BSK-2021/294460

E. E-mailbericht van 26 juni 2018 van B. Gijsbers, directeur
Maritieme Zaken, aan de directeur Kustwacht is niet openbaar
gemaakt

Van de minister mag worden verwacht redelijkerwijs al het mogelijke te doen om genoemde informatie te achterhalen dan wel te onderzoeken bij welk bestuursorgaan het document wel berust. Het e-mailbericht zou een werkinstructie bevatten. Volgens de rechtbank is onvoldoende gemotiveerd waardoor het betreffende e-mailbericht er niet (meer) is, te meer daar eiser de aard en inhoud specifiek aangeeft.

Overweging ten aanzien van E

Het betreffende e-mailbericht is aangetroffen en beoordeeld. Ik maak dit document openbaar met uitzondering van persoonsgegevens op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo.

Het document staat op de inventarislijst onder E1.

Motivering toegepaste uitzonderingsgronden op grond van de Woo

Het belang van de betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale organisaties (artikel 5.1, tweede lid aanhef en onder a van de Woo)

Op grond van dit artikel kan ik geen informatie openbaar maken als dit de relatie van Nederland met andere landen, staten of internationale organisaties beschadigt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Het betreft hier gedeelten van de documenten A2, B1 en B2 en handelt over de positie van enkele lidstaten, die zij mogelijk voornemens waren in te nemen dan wel uit te voeren. Ook in het internationale contact is openbaarheid en transparantie steeds gebruikelijker en belangrijker voor het goede functioneren van de democratische rechtsorde. In dit geval kan echter worden aangenomen dat in de toekomst het overleg met die landen of internationale organisaties moeilijker gaat, wanneer ik deze informatie openbaar maak. Dit omdat niet in alle gevallen de voornemens ook tot uitvoering zijn gekomen, hetgeen de positie van Nederland zou schaden als het deze informatie zou delen. Ik zal deze informatie daarom niet openbaar maken.

Het belang van inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen (van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder d, van de Woo)

Op grond van dit artikel kan ik geen informatie openbaar maken als dit inspectie, controle of toezicht door bestuursorganen belemmert en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Dit is het geval als de uitkomsten van de inspectie, controle of het toezicht veel samenhangt met informatie over de gebruikte methoden en technieken of de effectiviteit belemmert. Bij bepaalde passages uit de documenten A2, B1, B2, C26, C27 en C31 is dit het geval. Ik vind

het belang van toezicht in dit geval zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo)

Op grond van dit artikel 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, e-mailadressen, telefoonnummers en functienamen. Bij bepaalde in de inventarislijst aangegeven 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.

Ons kenmerk:
IENW/BSK-2021/294460

Het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen (artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo)

Op grond van dit artikel 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 van de documenten A1, A2, B2, C23 en C28 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, omdat verschillende opties zijn benoemd die nog onderzocht moesten worden dan wel (internationaal) politiek gevoelig kunnen liggen. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

Ten aanzien van de concept documenten D4 en D5 overweeg ik als volgt. 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 schadelijk voor het goed functioneren van de Staat nu er een publiek debat kan ontstaan over documenten die nog niet rijp zijn voor besluitvorming. Daar is ook hier sprake van. Deze documenten maak ik daarom niet openbaar met een beroep op het belang van het goed functioneren van de Staat. Op dezelfde informatie is ook het bepaalde in artikel 5.2, eerste lid, van de Woo van toepassing.

Persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern beraad (artikel 5.2, eerste lid, van de Woo)

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 genoemd artikel worden persoonlijke beleidsopvattingen in de documenten A1, B2, C25, C30, D4 en D5 die bestemd zijn voor intern beraad gedeeltelijk 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.

Het is van belang dat ambtenaren intern vrij met elkaar van gedachten moeten kunnen wisselen over beleidskeuzes. Een zekere mate van veiligheid is nodig om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming. Ik acht het in dit geval ook niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om met toepassing van artikel 5.2, tweede lid, de persoonlijke beleidsopvattingen toch openbaar te maken. Gelet hierop maak ik de betreffende passages bestemd voor intern beraad niet openbaar.

Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken
Afdeling Algemeen
Bestuurlijk-Juridische Zaken

Ons kenmerk:
IENW/BSK-2021/294460

In dit geval zie ik wel aanleiding om persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad van document C26 gedeeltelijk geanonimiseerd openbaar te maken op grond van artikel 5.2, derde lid, van de Woo, omdat dit document onderdeel uitmaakt van formele bestuurlijke besluitvorming.

Conclusie

Met dit besluit worden 38 documenten al dan niet gedeeltelijk openbaar gemaakt.

Het besluit, de inventarislijst en de documenten zullen u digitaal worden toegezonden. Het besluit en de inventarislijst ontvangt u eveneens per post.

Wijze van openbaarmaking

De openbaar gemaakte stukken worden geanonimiseerd op www.rijksoverheid.nl geplaatst.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,
namens deze,
DE SECRETARIS-GENERAAL,

mr. ing. J.H. Dronkers

Beroepsmogelijkheid

Voor nadere informatie over dit besluit kunt u terecht bij de hierboven genoemde contactpersoon.

Binnen zes weken na de dag van verzending van dit besluit kunnen belanghebbenden beroep instellen bij de rechtbank Gelderland (locatie Arnhem), Postbus 9030, 6800 EM, Arnhem. Het beroepschrift dient te zijn ondertekend en tenminste het volgende te bevatten:

- a. naam en adres van de indiener;
- b. de dagtekening;
- c. een omschrijving van het besluit waartegen het beroepschrift zich richt;
- d. een opgave van redenen waarom men zich met het besluit niet kan verenigen;
- e. zo mogelijk een afschrift van het besluit waartegen het beroep zich richt.

Voor de behandeling van een beroepschrift wordt een bedrag aan griffierecht geheven.

Het niet voldoen aan deze eisen kan leiden tot niet-ontvankelijkheid van het beroepschrift.