



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag



Bestuurskern

Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

[woo-verzoeken-
artikel4.1@minienw.nl](mailto:woo-verzoeken-artikel4.1@minienw.nl)

Kenmerk

IENW/BSK-2024/47884

Datum 19 februari 2024
Betreft Besluit op uw Woo-verzoek inzake Ambtenarenbrief
Israël, kenmerk 2023-82

Geachte ,

U heeft, namens uw cliënte, , bij mijn ministerie een verzoek ingediend als bedoeld in artikel 4, eerste lid, van de Wet open overheid (hierna: Woo). Bij brief van 31 oktober 2023 heeft u gevraagd om het openbaar maken van documenten met betrekking tot de oproep van rijksambtenaren die willen dat het Nederlandse kabinet Israël zo snel mogelijk een halt toeroept en onschuldige burgers beschermt in het kader van de huidige situatie in Israël en Gaza. U verzoekt alle correspondentie over de brief, het initiatief daartoe en de totstandkoming en nasleep ervan.

Verloop van de procedure

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij e-mail van 1 november 2023.

Bij e-mail van 21 november 2023 is de beslissing op uw Woo-verzoek verdaagd met twee weken.

Op 30 november 2023 heeft u gesproken met ambtenaren van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, mede namens de andere departementen waaraan u een soortgelijk verzoek heeft gericht.

Bij e-mail van 13 december 2023 heeft u een ingebrekestelling ingediend.

Bij e-mail van 21 december 2023 heeft u een voortgangsbericht ontvangen. Tevens is aan u gevraagd of u kunt instemmen met de opschorting van de beslistermijn tot 1 februari 2024.

Bij e-mail van 27 december 2023 heeft u bericht niet te kunnen instemmen met de opschorting aangezien dit een vertraging van zou opleveren van zes weken. U gaf aan dat u wel kunt instemmen met uitstel tot en met 8 januari 2024.

Bij e-mail van 8 januari 2024 is aan u bericht dat de besluitvorming op uw verzoek nog altijd is voorzien op uiterlijk 1 februari 2024; indien mogelijk zal het besluit eerder worden genomen.

Bij e-mail van 9 januari 2024 heeft u bericht dat uw cliënte instemt met de voorgestelde uiterlijke beslisdatum van 1 februari 2024.

Helaas is het niet gelukt op 1 februari te besluiten. Hiervoor bied ik mijn welgemeende excuses aan.

Wettelijk kader

Ik behandel uw verzoek als een verzoek op grond van de Wet open overheid. De relevante artikelen uit de Woo kunt u vinden in de **bijlage 1** bij deze brief.

Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek zijn in totaal 15 documenten aangetroffen. Deze zijn opgenomen op de inventarislijst, die als **bijlage 2** bij dit besluit is gevoegd.

Nadere toelichting op de aangetroffen documenten

In uw verzoek vraagt u om 'alle correspondentie over de brief, het initiatief daartoe en de totstandkoming en nasleep ervan'. Ik maak bij de beoordeling van uw verzoek een onderscheid tussen 1) alle interne en externe correspondentie die heeft geleid tot de definitieve brief en 2) het bestuurlijk handelen naar aanleiding van de brief. Met betrekking tot onderdeel 1 van het verzoek merk ik het volgende op. De redenen voor het initiatief van de opstellers van de brief zijn persoonlijk van aard. Hetzelfde geldt voor de medeondertekenaars ervan. Betrokkenen hebben deze brief opgesteld c.q. ondertekend vanuit hun eigen persoonlijke overtuiging en behoefte om aandacht te vragen voor de onderhavige kwestie. Het is voor zover mij bekend nimmer de intentie geweest van de opstellers en de ondertekenaars dat de brief openbaar - en daarmee onderwerp van publiek debat - zou worden. Gelet hierop is mijn standpunt primair dat informatie vallend onder het eerste gedeelte van uw verzoek privéopvattingen betreffen en daarmee niet zien op de uitoefening van een publieke taak. Op deze documentatie is de Woo dan ook niet van toepassing.

Indien en voor zover in afwijking van het primaire standpunt wordt aangenomen dat de hier bedoelde documenten wel zien op een publieke taak en daarmee onder de Woo vallen, merk ik het volgende op. Zonder een inhoudelijke bestuurlijke opvatting te geven over de inhoud van de brief zelf, geldt in algemene zin dat er binnen de organisatie voldoende ruimte moet zijn voor gesprek en tegenspraak, zodat ambtenaren vrij kunnen adviseren en daarbij alle aspecten op tafel kunnen komen. Ook voor onderwerpen buiten het dossier of voor morele vraagstukken moet ruimte zijn voor reflectie. Om daaraan invulling te geven, zijn ministeries en uitvoeringsorganisaties als werkgever verantwoordelijk. Ook en misschien juist wel in gewetenskwesties. De organisatie kan hier immers van leren. Hierbij is van belang dat ambtenaren zich veilig moeten kunnen voelen om dergelijke gesprekken te voeren en tegenspraak te bieden. Het is ook hierom dat ik geen uitvraag heb gedaan in de organisatie naar informatie die betrekking heeft op het eerste onderdeel van uw verzoek. Ik ben er namelijk van overtuigd dat dit een gevoel van onveiligheid creëert binnen de organisatie. Dit is een reële aanname waarbij ik wijs op een update opgenomen in de brief, waarin de stellers 'aangeven genooddaakt te zijn de oproep te sluiten voor handtekeningen vanwege de ongepaste en onveilige reacties'. Ook schrijven de opstellers 'de lijst met namen weggehaald te hebben vanwege de veiligheid voor medewerkers'. Daar komt bij dat een uitvraag niet alleen bij de direct betrokkenen bij de brief een onveilig gevoel creëert maar ook bij alle andere ambtenaren die geen betrokkenheid hebben bij de brief. Met als reëel mogelijk gevolg dat ambtenaren na een uitvraag

terzake de brief in het vervolg gesprekken uit de weg gaan en in bepaalde kwesties geen tegenspraak, op welke manier dan ook, meer bieden. Dit tast het lerend vermogen van de organisatie aan. Het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de direct betrokken ambtenaren (artikel 5.1.2 aanhef en onder e, van de Woo) en het belang van het goed functioneren van de Staat (artikel 5.1.2, aanhef en onder i, van de Woo) leidt ertoe dat de gevraagde informatie bij het eerste onderdeel integraal wordt onthouden van openbaarmaking, zonder inventarisatie van de onderliggende documenten.

De inventarisatie van uw verzoek ziet op het onderdeel bestuurlijk handelen naar aanleiding van de brief.

Buiten reikwijdte verzoek

Een aantal documenten bevat passages die over andere onderwerpen gaan dan het onderwerp van uw verzoek. Deze passages vallen inhoudelijk buiten de reikwijdte van uw verzoek. Om die reden heb ik de desbetreffende passages onleesbaar gemaakt onder vermelding van 'buiten verzoek'. Dit is ook op de inventarislijst weergegeven.

Besluit

Ik heb besloten uw verzoek te honoreren en daarbij een aantal documenten (deels) openbaar te maken. Voor de motivering verwijs ik naar het onderdeel 'Overwegingen' in dit besluit. De inventarislijst maakt integraal onderdeel uit van dit besluit. Voor de toegepaste uitzonderingsgronden per document verwijs ik naar de inventarislijst.

Overwegingen

Openbaar voor een ieder

De Woo gaat uit van een recht op openbaarheid van publieke informatie (art. 1.1 Woo).

Eenieder kan een verzoek tot openbaarmaking van publieke informatie doen bij een bestuursorgaan zonder daarbij een belang te stellen (artikel 4.1 Woo). De aan een verzoeker verstrekte informatie wordt openbaar voor eenieder. De Woo is niet van toepassing op informatie die al openbaar is.

Openbaarheid is het uitgangspunt bij de beoordeling van een informatieverzoek, tenzij er uitzonderingsgronden zijn die aan openbaarmaking in de weg staan. De uitzonderingsgronden staan in hoofdstuk 5 van de Woo.

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (Artikel 5.2, tweede lid aanhef en onder e, Woo)

Ik maak geen informatie openbaar als dit de persoonlijke levenssfeer schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid (artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo). Het gaat om persoonsgegevens die (indirect) te herleiden zijn tot een persoon zoals namen, e-mailadressen, telefoonnummers en functienamen. In bepaalde documenten is daarvan sprake. Ik vind het in dit geval belangrijk dat de identiteit van betrokkene niet bekend wordt omdat dit zijn of haar persoonlijke levenssfeer kan schaden.

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 en telefoonnummers. In het kader van goed werkgeverschap vind ik dat het belang van de bescherming van de persoonlijke

levenssfeer zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Hierbij 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 van die gegevens op grond van de Woo. Ik heb deze informatie onleesbaar gemaakt onder vermelding van: 5.1.2.e.

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

Ik maak geen informatie openbaar wanneer dit het goed functioneren van de Staat of andere overheden schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid (artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo). In bepaalde passages in een aantal van de betrokken documenten staat informatie die het functioneren van de Staat of andere overheden in gevaar zou kunnen brengen.

Eenheid van regeringsbeleid

Wanneer de ministerraad een besluit neemt, geldt dat besluit vanaf dat moment als regeringsbeleid. Het kabinet spreekt met één mond. Het openbaar maken van de opvattingen van individuele bewindspersonen kan de eenheid van dit beleid in gevaar brengen. Het is belangrijk dat bewindspersonen vrij met elkaar kunnen spreken. Met het oog op een goed bestuur is het ongewenst dat bewindspersonen tegen elkaar uit kunnen worden gespeeld doordat afwijkende opvattingen openbaar worden. Om deze reden wordt informatie over de opvattingen van individuele bewindspersonen binnen het kabinet niet openbaar. Notulen van de (Rijks)ministerraad, onderraden, ministeriele commissies en overleggen tussen bewindspersonen worden in het geheel niet openbaar gemaakt met een beroep op de eenheid van regeringsbeleid. Voor andere documenten geldt dat per passage wordt beoordeeld of de eenheid van regeringsbeleid in het geding is. In dit geval gaat het om notulen van de ministerraad. Die maak ik niet openbaar.

Wijze van bekendmaking

De documenten die (gedeeltelijk) openbaar worden, worden samen met dit besluit digitaal aan u toegezonden.

Plaatsing op internet

Dit besluit en de documenten die voor iedereen (gedeeltelijk) openbaar worden, worden geanonimiseerd op www.rijksoverheid.nl gepubliceerd.

Ik vertrouw er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,
namens deze,



Bezwaarclausule

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

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht kunnen belanghebbenden een bezwaarschrift indienen tegen dit besluit binnen zes weken na de dag waarop dit is bekendgemaakt.

Het bezwaarschrift moet worden gericht aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, ter attentie van Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, afdeling Algemeen Bestuurlijk-Juridische Zaken, postbus 20901, 2500 EX Den Haag.

Het bezwaarschrift dient te zijn ondertekend en ten minste te bevatten:

- a. naam en adres van de indiener;
 - b. de dagtekening;
 - c. een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaarschrift zich richt (datum en nummer of kenmerk);
 - d. een opgave van de redenen waarom men zich met het besluit niet kan verenigen;
 - e. zo mogelijk een afschrift van het besluit waartegen het bezwaarschrift zich richt.
- Het niet voldoen aan deze eisen kan leiden tot niet-ontvankelijkheid van het bezwaarschrift.

Een bezwaarschrift kan uitsluitend per gewone post en niet per e-mail worden ingediend.

Machtigt u iemand om namens u bezwaar te maken? Stuur dan ook een kopie van de machtiging mee. Bij indiening van een bezwaarschrift namens een rechtspersoon, dient u documenten mee te sturen (origineel uittreksel uit het handelsregister en/of een kopie van de statuten van de rechtspersoon) waaruit blijkt dat u bevoegd bent namens de rechtspersoon op te treden.

Bijlage 1 – Relevante artikelen uit de Woo

Artikel 1.1

Eenieder heeft recht op toegang tot publieke informatie zonder daartoe een belang te hoeven stellen, behoudens bij deze wet gestelde beperkingen.

Artikel 2.5

Bij de toepassing van deze wet wordt uitgegaan van het algemeen belang van openbaarheid van publieke informatie voor de democratische samenleving.

Artikel 4.1

1. Eenieder kan een verzoek om publieke informatie richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. In het laatste geval beslist het verantwoordelijke bestuursorgaan op het verzoek.
2. Een verzoek kan mondeling of schriftelijk worden ingediend en kan elektronisch worden verzonden op de door het bestuursorgaan aangegeven wijze.
3. De verzoeker behoeft bij zijn verzoek geen belang te stellen.
4. De verzoeker vermeldt bij zijn verzoek de aangelegenheid of het daarop betrekking hebbende document, waarover hij informatie wenst te ontvangen.
5. Indien een verzoek te algemeen geformuleerd is, verzoekt het bestuursorgaan binnen twee weken na ontvangst van het verzoek de verzoeker om het verzoek te preciseren en is het de verzoeker daarbij behulpzaam.
6. Het bestuursorgaan kan besluiten een verzoek niet te behandelen, indien de verzoeker niet meewerkt aan een verzoek tot precisering als bedoeld het vijfde lid. In afwijking van artikel 4:5, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt het besluit om het verzoek niet te behandelen aan de verzoeker bekendgemaakt binnen twee weken nadat het verzoek is gepreciseerd of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
7. Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in hoofdstuk 5.

Artikel 5.1

1. Het openbaar maken 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 paragraaf 3.1 onderscheidenlijk paragraaf 3.2 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de betrokkene uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor de openbaarmaking van deze persoonsgegevens of deze persoonsgegevens kennelijk door de betrokkene openbaar zijn gemaakt;
 - e. nummers betreft die dienen ter identificatie van personen die bij wet of algemene maatregel van bestuur zijn voorgeschreven als bedoeld in artikel 46 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de levenssfeer maakt.
2. Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
 - a. de betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale

organisaties;

b. de economische of financiële belangen van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen, in geval van milieu-informatie slechts voor zover de informatie betrekking heeft op handelingen met een vertrouwelijk karakter;

c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;

d. de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;

e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;

f. de bescherming van andere dan in het eerste lid, onderdeel c, genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens;

g. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;

h. de beveiliging van personen en bedrijven en het voorkomen van sabotage;

i. het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.

3. Indien een verzoek tot openbaarmaking op een van de in het tweede lid genoemde gronden wordt afgewezen, bevat het besluit hiervoor een uitdrukkelijke motivering.

4. Openbaarmaking kan tijdelijk achterwege blijven, indien het belang van de geadresseerde van de informatie om als eerste kennis te nemen van de informatie dit kennelijk vereist. Het bestuursorgaan doet mededeling aan de verzoeker van de termijn waarbinnen de openbaarmaking alsnog zal geschieden.

5. In uitzonderlijke gevallen kan openbaarmaking van andere informatie dan milieu-informatie voorts achterwege blijven indien openbaarmaking onevenredige benadeling toebrengt aan een ander belang dan genoemd in het eerste of tweede lid en het algemeen belang van openbaarheid niet tegen deze benadeling opweegt. Het bestuursorgaan baseert een beslissing tot achterwege laten van de openbaarmaking van enige informatie op deze grond ten aanzien van dezelfde informatie niet tevens op een van de in het eerste of tweede lid genoemde gronden.

6. Het openbaar maken van informatie blijft in afwijking van het eerste lid, onderdeel c, in geval van milieu-informatie eveneens achterwege voor zover daardoor het in het eerste lid, onderdeel c, genoemde belang ernstig geschaad wordt en het algemeen belang van openbaarheid van informatie niet opweegt tegen deze schade.

7. Het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing op milieu-informatie die betrekking heeft op emissies in het milieu.

Artikel 5.2

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. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.

2. Het bestuursorgaan kan over persoonlijke beleidsopvattingen met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie verstrekken 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. Onverminderd het eerste en tweede lid wordt uit documenten opgesteld ten behoeve van formele bestuurlijke besluitvorming door een minister, een commissaris van de Koning,

Gedeputeerde Staten, een gedeputeerde, het college van burgemeester en wethouders, een burgemeester en een wethouder, informatie verstrekt over persoonlijke beleidsopvattingen in niet tot personen herleidbare vorm, tenzij het kunnen voeren van intern beraad onevenredig wordt geschaad.

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. 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.