



> Retouradres Postbus 20001 2500 EA Den Haag

**Kabinet Minister-President**

Binnenhof 19  
2513 AA Den Haag  
Postbus 20001  
2500 EA Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Contactpersoon**

**Onze referentie**  
4328376

Datum 26 april 2023  
Betreft Besluit op uw Woo-verzoek

Geachte 

In uw verzoek van 2 december 2022, door mij op dezelfde dag ontvangen, heeft u met een beroep op de Wet open overheid (hierna: Woo) verzocht om openbaarmaking van de volgende informatie:

*Alle interne en externe communicatie en overige documenten (zoals e-mails, memo's, verslagen, notulen, whatsapp- en sms-berichten) die betrekking hebben op het bezoek, inclusief de voorbereiding en discussies over het al dan niet gaan, van vertegenwoordigers van de Nederlandse regering (dus inclusief de koning) aan het FIFA-wereldkampioenschap voetbal in Qatar en zijn opgesteld of verstuurd in de periode 1 september 2022 tot heden.*

Op 5 december 2022 heb ik de ontvangst van uw verzoek schriftelijk bevestigd. Vervolgens heeft u mij op 3 februari 2023 in gebreke gesteld. Vanwege het uitblijven van een beslissing op uw verzoek, heeft u op 14 maart 2023 een beroep niet-tijdig ingesteld bij de rechtbank Utrecht. Op 21 april 2023 heb ik u een afschrift van een ander Woo-besluit dat qua reikwijdte overlapt met onderhavig verzoek toegezonden.

**Wettelijk kader**

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

**Inventarisatie documenten**

Ik heb bij de inventarisatie meerdere documenten aangetroffen, die vallen te herleiden tot de volgende categorieën:

- (1) Interne correspondentie tussen medewerkers van mijn ministerie;
- (2) Externe correspondentie met andere ministeries; en
- (3) Notulen van de ministerraad.

Voor zover ik documenten heb aangetroffen die zijn opgesteld door medewerkers van andere ministeries, wordt opgemerkt dat deze ministeries zelf over deze documenten beslissen. Onderhavig besluit ziet enkel op de documenten die afkomstig zijn van mijn ministerie.

## 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.

### Het belang van de betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale organisaties

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder a, van de Woo 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.

Met deze uitzonderingsgrond wordt blijkens de bepaling beoogd te voorkomen dat de wettelijke plicht tot het verstrekken van informatie tot gevolg zou hebben dat de Nederlandse internationale betrekkingen schade zouden lijden. Voor de toepassing van deze bepaling is het niet noodzakelijk dat men een verslechtering van de goede betrekkingen als zodanig met andere landen of internationale organisaties voorziet. Voldoende is dat met het verschaffen van informatie wordt voorzien dat het internationale contact op bepaalde punten stroever zal gaan lopen, met als gevolg bijvoorbeeld dat het onderhouden van diplomatieke betrekkingen, of het voeren van bilateraal of multilateraal overleg met deze landen of internationale organisaties, moeilijker zou gaan dan voorheen, of dat men in deze landen of internationale organisaties minder geneigd zou zijn tot het verstrekken van bepaalde gegevens dan voorheen.

Ten aanzien van één document heb ik deze uitzonderingsgrond toegepast. Indien ik deze informatie openbaar maak, is het belang van de betrekkingen van Nederland met Qatar in het geding. Aangezien informatie in vertrouwen is gedeeld zou het openbaar maken van die informatie op grond van de Woo kunnen leiden tot de verslechtering van de bilaterale betrekkingen. Dit zou de noodzakelijke vertrouwelijkheid en effectiviteit van het diplomatieke verkeer en bilateraal overleg ondermijnen. Dit zou ertoe kunnen leiden dat andere staten en internationale organisaties terughoudender worden bij het delen van vertrouwelijke informatie. Afwegende het belang van de internationale betrekkingen en het publieke belang bij openbaarmaking, acht ik het eerste zwaarder wegen. Derhalve verstrek ik deze informatie op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder a, niet.

#### 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. In alle documenten staan persoonsgegevens van ambtenaren. Het gaat om gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals namen en e-mailadressen. 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. 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

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 de aangetroffen documenten staat informatie die het functioneren van de Staat of andere overheden in gevaar zou kunnen brengen.

#### *Notulen ministerraad*

Voor de ministerraad geldt dat een vrije en onbelemmerde uitwisseling van argumenten van wezenlijk belang is voor het goed kunnen uitvoeren van de werkzaamheden. Openbaarmaking van de verslagen van de ministerraad zou tot een onevenredige benadeling leiden, omdat aannemelijk is dat openbaarmaking de open en ongedwongen beraadslaging tussen de leden van de ministerraad en daarmee de besluitvorming, zal belemmeren. Dit geldt ook voor een geobjectiverde samenvatting van de verslagen. Voor het functioneren van de ministerraad is geheimhouding van hetgeen ter vergadering wordt besproken essentieel, zowel vanwege de eenheid van het regerings- en kabinetsbeleid alsook om te verzekeren dat binnen het kabinet in alle vrijheid van gedachten kan worden gewisseld.

Gelet op het voorgaande zou openbaarmaking van de verslagen ook in strijd zijn met de in artikel 45 van de Grondwet opgenomen taak van de ministerraad om de

eenheid van het beleid te bevorderen en de in artikel 26, eerste lid van het Reglement van Orde van de ministerraad opgenomen geheimhoudingsverplichting. Bij mijn afweging om de notulen van de ministerraad niet openbaar te maken heb ik, gelet op het zwaarwegende belang van het goed kunnen functioneren van de ministerraad, een groter gewicht toegekend aan dit belang dan aan het algemene belang dat is gediend met openbaarmaking van de gevraagde informatie.

Dat de notulen van de ministerraad niet openbaar zijn, wordt ondersteund door uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRS). In de uitspraken van 25 oktober 2017 en 16 januari 2019 stond de vraag centraal of de minister terecht had geweigerd verslagen van commissies uit de ministerraad respectievelijk de ministerraad zelf, openbaar te maken.

Uitspraak 25 oktober 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:2883)

In de zaak die heeft geleid tot de uitspraak van 25 oktober 2017 berustte de weigering van de minister de verslagen van de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing openbaar te maken primair op artikel 10, tweede lid, onder g, Wob. De minister had daarvoor verwezen naar het uiteengezette kader op grond waarvan verslagen van de ministerraad, de onderraden en de commissies geheim zijn en de noodzaak dat die verslagen ook geheim blijven (zie rov. 16 van de uitspraak voor een samenvatting van het standpunt van de minister). De ABRS was met de minister van oordeel dat de openbaarmaking van de verslagen op grond van artikel 10, tweede lid, onder g, Wob mocht worden geweigerd. De afdeling stelt in punt 17.1 van de uitspraak het volgende:

'[...] Gegeven het geldende geheimhoudingsregime, de opdracht om de eenheid van het regeringsbeleid te bevorderen en de gevoelige aard van de onderwerpen die binnen de MCCb worden besproken, heeft de minister het belang om onevenredige benadeling te voorkomen zwaarder mogen laten wegen dan het belang dat is gemoeid met openbaarmaking. [...]'

Uitspraak 16 januari 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:100)

In de uitspraak van 16 januari 2019 kwam de ABRS eveneens tot de conclusie dat verslagen van de ministerraad niet openbaar zijn, ook niet in geobjectiveerde vorm. Zo oordeelt de ABRS als volgt:

[...]De Afdeling volgt de minister dan ook in zijn standpunt dat openbaarmaking van de geobjectiveerde verslagen van de ministerraad er toe leidt dat het goed functioneren van de ministerraad in het gedrang komt. Het is aannemelijk dat openbaarmaking ertoe leidt dat deelnemers aan de ministerraad in de toekomst terughoudender zullen zijn met hetgeen zij in die vergaderingen bespreken. De overheid heeft er belang bij dat de deelnemers aan de ministerraad vrijelijk en in vertrouwen kunnen spreken en vrijelijk kunnen bepalen wat zij aan de orde stellen. Dit belang zou door openbaarmaking onevenredig worden benadeeld. Dat het in dit geval gaat om verslagen die worden aangeduid als "geobjectiveerde verslagen" maakt het voorgaande niet anders, omdat ook deze verslagen gedetailleerd inzicht verschaffen in hetgeen in de ministerraad is besproken. Er

bestaat geen aanleiding ten aanzien van de laatste zin van het verslag een andere benadering te volgen.

Gegeven het geldende geheimhoudingsregime, de opdracht om de eenheid van het regeringsbeleid te bevorderen en de gevoelige aard van de onderwerpen die binnen de ministerraad worden besproken, heeft de minister ten aanzien van de volledige verslagen het belang om onevenredige benadeling te voorkomen dan ook zwaarder mogen laten wegen dan het belang dat is gemoeid met openbaarmaking. [...].

#### *Spreeklijnen*

Ik heb in meerdere documenten spreeklijnen aangetroffen die ten behoeve van de Minister-President zijn opgesteld. Het staat de Minister-President vrij om, in afwijking van deze documenten, eigen antwoorden te geven op de vragen die gesteld worden tijdens een debat of de wekelijkse persconferentie. Voor zover dat is gebeurd, is deze informatie reeds in het openbaar uitgesproken en daarmee openbaar. Ten aanzien van de informatie die niet tijdens de genoemde momenten is uitgesproken, wordt overwogen dat openbaarmaking hiervan kan leiden tot het ontstaan van een publiek debat over zaken die de Minister-President juist niet heeft uitgesproken. Dit is schadelijk voor het goed functioneren van de Staat. Derhalve maak ik deze documenten niet openbaar met een beroep op het belang van het goed functioneren van de Staat.

#### **Wijze van openbaarmaking en publicatie**

De documenten die (gedeeltelijk) openbaar worden, worden samen met deze brief de documenten digitaal aan u toegezonden.

Dit besluit en de documenten die voor iedereen (gedeeltelijk) openbaar worden, worden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl) gepubliceerd.

#### **Vragen**

Als u vragen heeft over de afhandeling van uw verzoek, dan kunt u via de gegevens in de rechterkolom contact opnemen met mijn ministerie. Voor meer informatie over de Woo-procedure, kunt u kijken op [rijksoverheid.nl](http://rijksoverheid.nl).

Hoogachtend,

DE MINISTER-PRESIDENT,  
Minister van Algemene Zaken,  
namens deze,

Plv. Secretaris-Generaal  
dr.mr. L. van Poelgeest

**Kabinet Minister-President**

**Datum**

26 april 2023

**Onze referentie**

4328376

*Uw beroep van 14 maart 2023 tegen het niet tijdig nemen van een besluit heeft op grond van artikel 6:20, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht mede betrekking op het alsnog genomen besluit, tenzij dit geheel aan het beroep tegemoet komt. U hoeft hiertegen geen afzonderlijk beroep in te stellen.*

## 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 2.1 In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder: *document*: een door een orgaan, persoon of college als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, opgemaakt of ontvangen schriftelijk stuk of ander geheel van vastgelegde gegevens dat naar zijn aard verband houdt met de publieke taak van dat orgaan, die persoon of dat college; *milieu-informatie*: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 19.1a van de Wet milieubeheer; *Onze Minister*: Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; *publieke informatie*: informatie neergelegd in documenten die berusten bij een orgaan, persoon of college als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, of informatie die krachtens artikel 2.3 door een bestuursorgaan kan worden gevorderd.

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.

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** FW: Concept-spreedijn Afvaardiging WK Qatar. Graag jullie reactie!  
**Datum:** woensdag 29 maart 2023 16:19:26

---

---

**Van:** 5.1.2.e  
**Verzonden:** donderdag 10 november 2022 17:00  
**Aan:** 5.1.2.e  
**cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** RE: Concept-spreeklijn Afvaardiging WK Qatar. Graag jullie reactie!

Prima!

# 5.1.2.i

5.1.2.e

---

**Van:** 5.1.2.e  
**Verzonden:** vrijdag 11 november 2022 10:05  
**Aan:** 5.1.2.e  
**CC:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** RE: Aangepaste spreeklijn Afvaardiging Qatar. Graag jullie reactie!

Ik zou laatste 2 bullets weghalen.

5.1.2.i

17:37



CH



Conny Helder

iMessage  
do 1 dec. 09:55

Goedemorgen Conny, ik begreep dat er nog vragen waren over evt. volgende aanwezigheid kabinet in Qatar. Even rechtstreeks naar jou ivm je debat zo: Volgende lijn is afgesproken met BZ, mp en kaag: 5.1.2.i

5.1.2.i

Hoop dat je hieraan voldoende hebt voor zometeen. Sowieso succes met deel 2...! Groeten, 5.1.2.e(AZ)

do 1 dec. 15:47

Dank! deel 2 is naar omstandigheden goed verlopen zoals we dat in de zorg zeggen

Mooi!!!

Afgeleverd



iMessage



17:37



5.1.2.e



5.1.2.e

iMessage  
de 1 dec, 10:31

Beste 5.1.2.e ik begreep van  
5.1.2.e dat jij bij wgo sport zit.  
Ter info, heb volgende gesmst  
aan jouw minister:

Voor qatar: deze lijn afgesproken  
met Bz: en mp en kaag:

5.1.2.i

Vriendelijke groet, 5.1.2.e  
5.1.2.e  
5.1.2.e

Ja, dank! Heb het in een Q&A  
opgenomen voor als er naar  
wordt gevraagd.

Top!

Afgeleverd



Tekstbericht



17:39



5.1.2.e

5.1.2.e



Dat is mw Helder? 12:41

Yes :-) 12:41 ✓✓



12:44

do 1 dec.

Voor qatar: deze lijn afgesproken  
met Bz: en mp en kaag:5.1.2.i

5.1.2.i

09:50