



> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Turfmarkt 147
Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Kenmerk
2021-0000419562

Uw kenmerk

Bijlagen

Datum **10 NOV 2021**
Betreft Beslissing op uw Wob-verzoek

Bij brief van 26 oktober 2020 heeft u bij het ministerie van Justitie en Veiligheid verzocht om informatie over besluiten en uitspraken van het kabinet/ministers over het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen in de periode 14 april – 26 oktober 2020. Uw verzoek heeft deels betrekking op informatie die berust bij mijn ministerie. Daarom is uw verzoek ter gedeeltelijke behandeling aan mij doorgezonden. Op 6 augustus 2021 heb ik uw brief van 26 oktober 2020 van de Minister van Justitie en Veiligheid ontvangen.

Procesverloop

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij brief van 18 augustus 2021, kenmerk 2021-0000435821.

In de brief van 1 september 2021 is de beslistermijn met vier weken verdaagd.

In de brief van 31 september 2021 is met uw instemming de beslistermijn met drie weken verlengd tot 22 oktober 2021.

In de brief van 20 oktober 2021 is met uw instemming de beslistermijn met twee weken verlengd tot 5 november 2021.

Wettelijk kader

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob. Voor de relevante Wob-artikelen verwijs ik u naar de bijlage 1.

Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek zijn in totaal 10 documenten aangetroffen. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst, die als bijlage 2 bij dit besluit is gevoegd. In dit besluit wordt verwezen naar de corresponderende nummers uit de inventarislijst, zodat per document duidelijk is wat is besloten.

Besluit

Ik heb besloten de documenten met nummers 1-9 openbaar te maken met uitzondering van de daarin vermelde persoonsgegevens en informatie die onevenredig benadelend is. Voor de motivering verwijs ik naar onderdeel "Overwegingen" van dit besluit.

Kenmerk
2021-0000419562

De documenten over het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen in de periode 14 april – 26 oktober 2020 die eerder door het ministerie van Justitie en Veiligheid openbaar zijn gemaakt, zijn reeds openbaar en daarom niet betrokken in dit Wob-besluit.

Overwegingen

Allereerst wil ik u wijzen op het volgende. Ingevolge artikel 3, vijfde lid, van de Wob, wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

Het recht op openbaarmaking op grond van de Wob dient uitsluitend het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering. Het komt iedere burger in gelijke mate toe. Daarom kan ten aanzien van de openbaarheid geen onderscheid worden gemaakt naar gelang de persoon of de bedoeling of belangen van de verzoeker. Bij de te verrichten belangenafweging worden dan ook betrokken het algemene belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie en de door de weigeringsgronden te beschermen belangen, maar niet het specifieke belang van de verzoeker.

Evenmin kent de Wob een beperkte vorm van openbaarmaking. Dit betekent dat openbaarmaking van de gevraagde documenten uitsluitend aan u op grond van de Wob niet mogelijk is. Indien ik aan u de betreffende documenten verstrek, moet ik deze ook aan anderen geven indien zij daarom verzoeken. In dat licht vinden de onderstaande belangenafwegingen dan ook plaats.

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

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.

In de documenten waar tekstgedeelten zijn weggehaald – met als code 10(2e) – komen persoonsgegevens voor. Dit betreft gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals onder meer namen, e-mailadressen, functienamen en telefoonnummers. In het kader van goed werkgeverschap ben ik van oordeel dat ten aanzien van deze gegevens het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken ambtenaar. Daarbij is van belang 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 de naam in de zin van de Wob.

Het voorkomen van 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.

Kenmerk
2021-0000419562

Over het wetsvoorstel en specifiek de positie van de kerken heeft overleg plaatsgevonden met coalitiefracties en nog een andere politieke partij. De documenten met nummer 10 betreft correspondentie die tussen mij, de politiek assistent en enkele Kamerleden gevoerd is. Hierin worden (tekst)voorstellen en standpunten uitgewisseld. Voor het goed functioneren van het kabinet in het algemeen en de individuele bewindspersonen in het bijzonder is het noodzakelijk dat er vertrouwelijk met Kamerleden kan worden gecommuniceerd. Het openbaar maken van vertrouwelijk gewisselde standpunten en voorstellen doet afbreuk aan de bescherming van de noodzakelijke vertrouwelijkheid waarin besprekingen binnen de coalitie of met specifieke Kamerfracties plaatsvinden. De daaraan deelnemende partijen moeten in vertrouwen hun standpunten kunnen bepalen. Het belang dat dergelijke onderhandelingen tussen coalitiepartijen of met specifieke Kamerfracties in vertrouwelijkheid moet kunnen plaatsvinden, weegt naar mijn oordeel zwaarder dan het belang van eenieder om kennis te kunnen nemen van hetgeen in dit kader gewisseld is. Ik maak deze correspondentie derhalve niet openbaar.

Persoonlijke beleidsopvatting in een stuk voor intern beraad

Uitgangspunt van de Wob is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in beginsel ook voor documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad. Dit is het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van overheden in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat onder het begrip 'documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad' onder meer moeten worden begrepen: nota's van ambtenaren aan hun politieke en ambtelijk leidinggevenden, correspondentie tussen de onderdelen van een ministerie en tussen ministeries onderling, concepten van stukken, agenda's, notulen, samenvattingen en conclusies van interne besprekingen en rapporten van ambtelijke adviescommissies. Degene die de stukken heeft opgesteld moet de bedoeling hebben gehad dat ze zouden dienen voor intern beraad.

Artikel 11, eerste lid, van de Wob bepaalt dat uit documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad geen informatie wordt verstrekt over persoonlijke beleidsopvattingen. Onder 'persoonlijke beleidsopvattingen' wordt verstaan: ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen. Dergelijke opvattingen worden niet openbaar gemaakt omdat een zekere mate van veiligheid en vertrouwelijkheid noodzakelijk is om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming. Ambtenaren en bestuurders moeten onderling en met bewindspersonen kunnen brainstormen. Feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter worden door mij niet beschouwd als persoonlijke beleidsopvattingen. De totstandkoming van beleid en regelgeving wordt met de openbaarheid van dergelijke informatie inzichtelijk.

De documenten met nummers 2, 3, 8 en 9 zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en bevatten persoonlijke beleidsopvattingen. Op grond van artikel 11,

tweede lid, van de Wob kan ik besluiten informatie te geven over persoonlijke beleidsopvattingen, indien ik dat in het belang acht van een goede en democratische bestuursvoering. Deze informatie wordt dan gegeven in niet tot personen herleidbare vorm, tenzij degenen die deze opvattingen hebben geuit of zich erachter hebben gesteld, ermee hebben ingestemd dat de informatie wel herleidbaar is tot hen.

Kenmerk
2021-0000419562

In het onderhavige geval acht ik het in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om de persoonlijke beleidsopvattingen in de documenten met nummers 2, 3, 8 en 9 toch openbaar te maken. Gelet op het publiek debat over de covid-19 maatregelen en het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen in het bijzonder, acht ik het van belang zoveel mogelijk inzicht te geven.

Buiten verzoek

Diverse documenten bevatten informatie die geen betrekking heeft op het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen. Deze informatie valt daarmee buiten de reikwijdte van uw verzoek. Waar het gaat om informatie die buiten de reikwijdte van uw verzoek valt, is dat in de documenten aangegeven met "buiten reikwijdte".

Wijze van openbaarmaking

De documenten treft u bij dit besluit in kopie aan.

Een geanonimiseerde versie van dit besluit met de daarbij (gedeeltelijk) openbaar gemaakte documenten zal op Rijksoverheid.nl worden geplaatst.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
namens deze,

Secretaris-Generaal

Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit daartegen per brief bezwaar maken bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving, Postbus 20011, 2500 EA Den Haag. Het bezwaarschrift moet zijn ondertekend, voorzien zijn van een datum alsmede de naam en het adres van de indiener en dient vergezeld te gaan van de gronden waarop het bezwaar berust en, zo mogelijk, een afschrift van het besluit waartegen het bezwaar is gericht.

Bijlage 1 – Relevante artikelen uit de Wob

Artikel 1

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

Kenmerk
2021-0000419562

- a. document: een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat;
- b. bestuurlijke aangelegenheid: een aangelegenheid die betrekking heeft op beleid van een bestuursorgaan, daaronder begrepen de voorbereiding en de uitvoering ervan;
- c. intern beraad: het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van bestuursorganen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid;
- d. niet-ambtelijke adviescommissie: een van overheidswege ingestelde instantie, met als taak het adviseren van een of meer bestuursorganen en waarvan geen ambtenaren lid zijn, die het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren adviseren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd. Ambtenaren, die secretaris of adviserend lid zijn van een adviesinstantie, worden voor de toepassing van deze bepaling niet als leden daarvan beschouwd;
- e. ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie: een instantie, met als taak het adviseren van één of meer bestuursorganen, die geheel of gedeeltelijk is samengesteld uit ambtenaren, tot wier functie behoort het adviseren van het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd;
- f. persoonlijke beleidsopvatting: een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten;
- g. milieu-informatie: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 19.1a van de Wet milieubeheer.

Artikel 3

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.
2. De verzoeker vermeldt bij zijn verzoek de bestuurlijke aangelegenheid of het daarop betrekking hebbend document, waarover hij informatie wenst te ontvangen.
3. De verzoeker behoeft bij zijn verzoek geen belang te stellen.
4. Indien een verzoek te algemeen geformuleerd is, verzoekt het bestuursorgaan de verzoeker zo spoedig mogelijk om zijn verzoek te preciseren en is het hem daarbij behulpzaam.
5. Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

Artikel 6

1. Het bestuursorgaan beslist op het verzoek om informatie zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen vier weken gerekend vanaf de dag na die waarop het verzoek is ontvangen.

2. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt voor de afloop van de eerste termijn schriftelijk gemotiveerd mededeling gedaan aan de verzoeker.
3. Onverminderd artikel 4:15 van de Algemene wet bestuursrecht wordt de termijn voor het geven van een beschikking opgeschort gerekend vanaf de dag na die waarop het bestuursorgaan de verzoeker mededeelt dat toepassing is gegeven aan artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht, tot de dag waarop door de belanghebbende of belanghebbenden een zienswijze naar voren is gebracht of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
4. Indien de opschorting, bedoeld in het derde lid, eindigt, doet het bestuursorgaan daarvan zo spoedig mogelijk mededeling aan de verzoeker, onder vermelding van de termijn binnen welke de beschikking alsnog moet worden gegeven.
5. Indien het bestuursorgaan heeft besloten informatie te verstrekken, wordt de informatie verstrekt tegelijk met de bekendmaking van het besluit, tenzij naar verwachting een belanghebbende bezwaar daar tegen heeft, in welk geval de informatie niet eerder wordt verstrekt dan twee weken nadat de beslissing is bekendgemaakt.
6. Voor zover het verzoek betrekking heeft op het verstrekken van milieu-informatie:
 - a. bedraagt de uiterste beslistermijn in afwijking van het eerste lid twee weken indien het bestuursorgaan voornemens is de milieu-informatie te verstrekken terwijl naar verwachting een belanghebbende daar bezwaar tegen heeft;
 - b. kan de beslissing slechts worden verdaagd op grond van het tweede lid, indien de omvang of de gecompliceerdheid van de milieu-informatie een verlenging rechtvaardigt;
 - c. zijn het derde en vierde lid niet van toepassing.

Kenmerk
2021-0000419562

Artikel 10

1. Het verstrekken 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 2 van hoofdstuk 2 van de Wet bescherming persoonsgegevens, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.
2. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
 - a. de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties;
 - b. de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen;
 - c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
 - d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
 - e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
 - f. het belang, dat de geadresseerde erbij heeft als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie;

- g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.
3. Het tweede lid, aanhef en onder e, is niet van toepassing voorzover de betrokken persoon heeft ingestemd met openbaarmaking.
4. Het eerste lid, aanhef en onder c en d, het tweede lid, aanhef en onder e, en het zevende lid, aanhef en onder a, zijn niet van toepassing voorzover het milieu-informatie betreft die betrekking heeft op emissies in het milieu. Voorts blijft in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder c, het verstrekken van milieu-informatie uitsluitend achterwege voorzover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het daar genoemde belang.
5. Het tweede lid, aanhef en onder b, is van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie voor zover deze handelingen betreft met een vertrouwelijk karakter.
6. Het tweede lid, aanhef en onder g, is niet van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie.
7. Het verstrekken van milieu-informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voorzover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
- a. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
 - b. de beveiliging van bedrijven en het voorkomen van sabotage.
8. Voorzover het vierde lid, eerste volzin, niet van toepassing is, wordt bij het toepassen van het eerste, tweede en zevende lid op milieu-informatie in aanmerking genomen of deze informatie betrekking heeft op emissies in het milieu.

Kenmerk
2021-0000419562

Artikel 11

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.
2. Over persoonlijke beleidsopvattingen kan met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie 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.
3. Met betrekking tot adviezen van een ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie kan het verstrekken van informatie over de daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen plaatsvinden, indien het voornemen daartoe door het bestuursorgaan dat het rechtstreeks aangaat aan de leden van de adviescommissie voor de aanvang van hun werkzaamheden kenbaar is gemaakt.
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. Het tweede lid, tweede volzin, is van overeenkomstige toepassing.

Bijlage 2 – Inventarislijst

Kenmerk
2021-0000419562

Nr.	Document	Beoordeling	Wob	Afzender	Ontvanger
1.	Nota Antwoord op Kamervraag 5 (GrL) religieuze samenkomsten	Deels openbaar	10.2.e	BZK/CZW	M BZK
2.	Nota Beantwoording van de vragen van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid van de Eerste Kamer over noodmaatregelen COVID-19	Deels openbaar	10.2.e 11.2	BZK/CZW	M BZK
3.	Nota beantwoording Kamervragen beperkingen begrafenissen en kerkdiensten in het licht van Grondwettelijke vrijheden	Deels openbaar	10.2.e 11.2	BZK/CZW	M BZK
4.	FACTSHEET Bescherming van vrijheid van godsdienst en levensovertuiging in Tijdelijke wet maatregelen covid-19	Openbaar		BZK/CZW	M BZK
5.	Technische analyse Wpg-Wvr-Twm in relatie tot bestuurlijke inrichting bestrijding COVID-19	Deels openbaar	Buiten reikwijdte	BZK/CZW	M BZK
6.	Coalitieoverleg morgen 9.00 uur	Deels openbaar	10.2.e Buiten reikwijdte	BZK/CZW	M BZK
7.	Coalitiefractiewoordvoerdersoverleg Twmc 240620 bijlage grondrechten	Deels openbaar	Buiten reikwijdte	BZK/CZW	M BZK
8.	Telefoongesprek 22 4 met MJenV – juridische grondslag COVID maatregelen	Deels openbaar	10.2.e 11.2	BZK/CZW	M BZK
9.	Verkenning juridische grondslag coronamaatregelen onder 'het nieuwe normaal'	Openbaar	11.2	BZK/CZW	M BZK
10.	FW: terugkoppeling technische briefing Twm COVID19	Niet openbaar	10.2.e 10.2.g Buiten reikwijdte	BZK/CZW	M BZK