



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum 15 juni 2022
Onderwerp Besluit op bezwaar

Ons kenmerk
4060513

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Geachte ,

Bij brief van 1 maart 2022 heeft u bezwaar gemaakt tegen mijn besluit van 1 februari 2022 met kenmerk 3733907.

Met deze brief wordt op uw bezwaar beslist.

Besluit

Ik verklaar uw bezwaar deels gegrond. Ik verwijs u voor de motivering naar het onderdeel 'Beoordeling van het bezwaar' in deze brief.

Verloop van de procedure

Bij brief van 18 oktober 2021 heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) verzocht om openbaarmaking van documenten, berustend bij of onder het ministerie van Justitie en Veiligheid. Het verzoek zag op documenten die betrekking hebben op de maatwerkafspraken 1 en 2 zoals overeengekomen tussen de bonden en de Nationale Politie.

Bij besluit van 1 februari 2022 met 3733907 heb ik besloten de door u gevraagde informatie niet openbaar te maken.

Bij brief van 1 maart 2022 heeft u hiertegen bezwaar gemaakt.

Bij brief van 10 maart 2022 is de ontvangst van uw bezwaarschrift bevestigd.

In onderling overleg is de datum van de hoorzitting vastgesteld. Op 12 april 2022 vond de hoorzitting plaats bij mijn ministerie. Voor de samenstelling van de commissie en het verhandelde ter zitting verwijs ik naar het verslag van de hoorzitting dat als bijlage bij dit besluit is gevoegd.

Relevante wetsartikelen

U heeft uw verzoek ingediend met een beroep op de Wob. Omdat deze wet per 1 mei 2022 is vervangen door de Wet open overheid (hierna: Woo), zal ik uw verzoek onder de nieuwe wetgeving behandelen. Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Woo. Voor de relevante artikelen verwijs ik u naar **bijlage 2**. Deze bijlage maakt deel uit van het besluit.

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
15 juni 2022

Ons kenmerk
4060513

Beoordeling van het bezwaar

Gronden van uw bezwaar

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

- a. U meent dat de inventarisatielijst incompleet is. U verzoekt hierbij om de volgende documenten te verstrekken: het eerste voorstel voor de maatwerkafspraken; het document van 30 juni 2016 van de Korpschef; vergaderverslagen van de TCGOP; het document met het voorstel tot wijziging van maatwerkafpraak 2; het document waarin deze wijziging binnen het overleg is geaccordeerd; het document waarin de wijziging binnen de Nationale Politie is geaccordeerd en gecommuniceerd; het document waarin de wijziging van maatwerkafpraak 2 formeel is vastgelegd en het advies van de Directie Wetgeving en Juridische Zaken over de brief van 30 oktober 2007.
- b. U voert aan dat ik in het kader van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 10.2.e. van de Wob) bij de betreffende personen c.q. functionarissen na had moeten gaan of zij bezwaar hebben tegen de openbaarmaking van (een deel van) hun gegevens. Tevens geeft u aan van mening te zijn dat de persoonlijke levenssfeer afdoende is beschermd indien bij de betreffende documenten de gegevens die herleidbaar zijn tot individuele personen niet zichtbaar zijn.
- c. U geeft aan dat uit het bestreden besluit valt vast te stellen dat ik heb nagelaten om per zelfstandig onderdeel van elk document afzonderlijk te beoordelen. De algemene motivering in het bestreden besluit ten aanzien van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob is volgens u bovendien onvoldoende. Vertrouwelijkheid van de onderhandelingen zou volgens u tevens niet mogen leiden tot een integrale weigering van de documenten.
- d. U voert aan dat punt 5 in uw Wob-verzoek ten onrechte is opgevat als een verzoek tot het opstellen van een nieuw document. U geeft aan dat dit een verzoek behelst tot het verstrekken van een aantal door u opgesomde documenten.

Overwegingen ten aanzien van de gronden van bezwaar

Met betrekking tot deze argumenten overweeg ik het volgende.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Ad a.

Datum
15 juni 2022

Ons kenmerk
4060513

U meent dat de inventarisatielijst incompleet is. Naar aanleiding van de bezwaarprocedure heeft er een nieuwe zoekslag plaatsgevonden bij mijn ministerie, met extra aandacht voor de aanknopingspunten genoemd in uw bezwaarschrift en tijdens de hoorzitting. In de zoekslag is binnen mijn ministerie gezocht bij het Directoraat Generaal Politie en Veiligheidsregio's in het betreffende dossier en de gezamenlijke schijf. Er is gescand op de zoektermen 'maatwerk' en 'vliegers'. Achterliggende documenten (formats) zijn hierbij ook toegevoegd. Daarnaast is geïnformeerd bij het CGOP en de politie. Hiermee heb ik al hetgeen redelijkerwijs mogelijke gedaan om de door u verzochte documenten te achterhalen.

Bij de nieuwe zoekslag naar aanleiding van de bezwaarprocedure zijn er zeven nieuwe documenten aangetroffen. Het betreft de documenten 4, 7, 8, 10, 14, 15 en 16 in de inventarisatielijst bij dit besluit op bezwaar (**bijlage 3**). Ik heb deze documenten beoordeeld en ik heb besloten deze zeven documenten voor zover de informatie binnen de reikwijdte van het Wob-verzoek valt, openbaar te maken met uitzondering van (indirect) herleidbare persoonsgegevens. In de inventarisatielijst bij dit besluit op bezwaar heb ik de uitkomsten van mijn beoordeling verwerkt. Voor de motivering ten aanzien van de toepassing van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo verwijs ik u naar het onderdeel 'Ad. b.' in dit besluit.

Ten aanzien van het document van 30 juni 2016 van de Korpschef het volgende. Dit document bevond zich niet onder mijn ministerie. Alhoewel de Woo hier geen verplichting toe bevat, heb ik het document bij wijze van service opgevraagd bij de politie en in het kader van dit besluit geïnventariseerd om openbaar te maken. Het betreft de documenten 15 en 16.

Wat betreft document het advies van de Directie Wetgeving en Juridische Zaken over de brief van 30 oktober 2007 het volgende. Het betreffende document is na de nieuwe zoekslag gevonden. Dit advies bleek echter geen advies afkomstig van de Directie Wetgeving en Juridische Zaken te zijn, maar van het Expertisecentrum Organisatie en Personeel. Dit advies heb ik opgenomen in de inventarisatie en betreft document 10.

Ten aanzien van de door u verzochte TCGOP verslagen het volgende. Er is binnen mijn ministerie bij het Directoraat Generaal Politie en Veiligheidsregio's uitvoerig gezocht naar de door u verzochte TCGOP verslagen en er is bovendien geïnformeerd bij de leden van het CGOP. Bij deze zoekslagen heb ik de actielijst van het TCGOP van 11 februari 2016, opgenomen in document 7, kunnen vinden. Echter, na informeren is gebleken dat er naast de actielijst van 11 februari 2016 er in dat jaar verder geen verslagen of actielijsten zijn gemaakt van het TCGOP. De door u verzochte documenten van 25 februari 2016 en 17 maart 2016 bevinden zich derhalve niet onder mij.

Met betrekking tot de documenten betreffende de wijziging van maatwerkafpraak 2 het volgende. Ook ten aanzien van dit onderwerp is uitgebreid gezocht naar documenten bij het Directoraat Generaal Politie en Veiligheidsregio's waarbij tevens is geïnformeerd bij het CGOP en de politie. Tijdens deze zoekslag zijn bij mijn ministerie geen documenten gevonden die betrekking hebben op de wijziging van maatwerkafpraak 2. Na informeren bij de politie is gebleken dat de politie naar aanleiding van een ingestelde bewaarprocedure, waarbij uw cliënt een van de bezwaarmakers was, heeft besloten om de voorwaarde, het bestaan van een redelijk vermoeden dat er een verband bestaat tussen de ongeschiktheid tot werken en het gedurende langere tijd vliegen in het oude type helikopter, los te laten. Er is ten aanzien van de wijziging van maatwerkafpraak 2 geen sprake van algemeen beleid afgehecht in CGOP-verband en er heeft derhalve ook geen overleg plaatsgevonden met de bonden.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
15 juni 2022

Ons kenmerk
4060513

Tot slot zijn de CGOP verslagen van 27 mei 2016, 23 januari 2017, 10 augustus 2017, 17 augustus 2017, 23 augustus 2017, 25 januari 2018, en 1 februari 2018 abusievelijk opgenomen in de inventarisatielijst van het bestreden besluit. Deze documenten hebben geen betrekking op uw Wob-verzoek, maar hebben enkel betrekking op een ander onderwerp, namelijk de compensatie AOW-hiaat voor de sector Politie. Compensatie AOW-hiaat is een onderwerp dat los staat van de maatwerkafspraken waar het Wob-verzoek van 18 oktober 2021 op zag. Deze documenten zijn derhalve niet relevant en vallen volledig buiten de reikwijdte van het Wob-verzoek. Om deze reden heb ik deze documenten uit de inventarisatie gehaald. Daarnaast is het CGOP verslag van 3 december 2015 reeds openbaar.¹ Ik heb daarom besloten ook dit document uit de inventarisatielijst te halen.

Ad b.

U voert aan dat ik in het kader van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 10.2.e. van de Wob) bij de betreffende personen c.q. functionarissen na had moeten gaan of zij bezwaar hebben tegen de openbaarmaking van (een deel van) hun gegevens. Tevens geeft u aan van mening te zijn dat de persoonlijke levenssfeer afdoende is beschermd indien bij de betreffende documenten de gegevens die herleidbaar zijn tot individuele personen niet zichtbaar zijn.

Wat betreft de verplichting om na te gaan of zij bezwaar hebben tegen de openbaarmaking het volgende. In de Wob stond in artikel 10, derde lid, dat het tweede lid, aanhef en onder e, niet van toepassing was voor zover de betrokken persoon had ingestemd met openbaarmaking. Op grond van de wetsgeschiedenis en jurisprudentie bleek dat niet telkenmaal hoeft te worden nagegaan of een dergelijke toestemming is verleend.² Een vergelijkbare bepaling is niet opgenomen in de Woo.

De Woo kent wel een vergelijkbare uitzonderingsgrond voor wat betreft persoonsgegevens als de Wob. Het gaat hier om artikel 5.1, tweede lid, aanhef en

¹ Het betreft document 023 dat openbaar is gemaakt bij het besluit van de korpschef van 26 mei 2021 naar aanleiding van uw Wob-verzoek, raadpleegbaar via www.politie.nl/wob/korpsstaf/2021-pensioenafopping.html

² Kamerstukken II 2002/2003, 28835, nr. 3, p. 32 en ABRvS 19 april 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AW2295, AB 2006/318.

onder e, van de Woo. Ik kan 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 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. Het tijdsverloop doet voorts niet af aan het belang van privacy van betrokkenen. Daarom maak ik deze persoonsgegevens niet openbaar.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
15 juni 2022

Ons kenmerk
4060513

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 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. Ook deze persoonsgegevens maak ik niet openbaar.

Dit is alleen anders bij namen van ambtenaren die besluiten in mandaat hebben ondertekend. In dat geval wordt de naam en functie van de betrokken ambtenaar wel openbaar gemaakt zodat kan worden gecontroleerd of het besluit door het bevoegde persoon is ondertekend. De 'natte' handtekening zelf wordt niet openbaar gemaakt om het risico van identiteitsfraude te verminderen.

Daar waar ik toepassing heb gegeven aan deze weigeringsgrond, heb ik dit in de documenten aangeduid met "5.1.2.e".

Ad c.

U geeft aan dat uit het bestreden besluit valt vast te stellen dat ik heb nagelaten om per zelfstandig onderdeel van elk document te beoordelen of er sprake is van een weigeringsgrond. De algemene motivering in het bestreden besluit ten aanzien van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob is volgens u bovendien onvoldoende. Vertrouwelijkheid van de onderhandelingen zou volgens u niet mogen leiden tot een integrale weigering van de documenten. U geeft aan dat het betwistbaar is dat het integraal weigeren van verslagen die betrekking hebben op onderhandelingen een bestendige lijn is. U verwijst hierbij naar de sector Defensie en de politie.

In het kader van de heroverweging naar aanleiding van uw bezwaar heb ik de geweigerde documenten opnieuw beoordeeld. In de brief van 11 mei 2022, met kenmerk 008161, heb ik u laten weten dat betrokken belanghebbenden zijn gevraagd hun mening te geven over de voorgenomen openbaarmaking van de door u gevraagde informatie. De meningen van de betrokken belanghebbenden heb ik in mijn belangenafweging meegenomen.

Met dit besluit herroep ik de weigering van de informatie uit documenten met nummers 1, 2, 3, 5, 6, 9, 10, 11, 12, en 13 op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob en maak ik de informatie die binnen de reikwijdte valt van uw verzoek alsnog gedeeltelijk openbaar. In de inventarisatielijst bij dit

besluit op bezwaar (**bijlage 3**) heb ik de uitkomsten van mijn heroverweging verwerkt.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
15 juni 2022

Ons kenmerk
4060513

Documenten 2 en 3 betreffen concepten van de regeling ontslaguitkering vliegers landelijke eenheid. In de fase waarin het besluit nog vorm moet krijgen, moet er ruimte zijn om concepten en gedachten met elkaar uit te wisselen. Omdat concepten bestemd zijn voor het interne beraad over een op te stellen document, wordt in beginsel geen informatie verstrekt over de daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen. Ook nu het document inmiddels is vastgesteld en de definitieve versie reeds openbaar is, bestaat er nog een belang bij het niet openbaar maken van deze documenten die nog niet 'rijp' waren voor besluitvorming. Dit met oog op onder andere eenduidige overheidscommunicatie. Het is namelijk niet wenselijk dat van eenzelfde document meerdere versies in het publieke domein in omloop zijn met als mogelijk gevolg dat onduidelijkheid bestaat over de inhoud van het betreffende document. Voorts heb ik bij mijn afweging meegewogen dat ik op grond van artikel 2.4, eerste lid, van de Woo een zorgplicht draag op grond waarvan ik zorg draag dat de documenten die zich onder mij bevinden in een goede en geordende staat bevinden. Dit brengt mee dat na verloop van tijd een schifting plaatsvindt, waarbij alleen archiefwaardige documenten worden veiliggesteld. Het blijvend bewaren en openbaar maken van oude conceptversies rijmt zich niet met deze zorgplicht. Op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo heb ik derhalve besloten deze concepten niet openbaar te maken.

Daar waar ik toepassing heb gegeven aan deze weigeringsgrond, heb ik dit in de inventarisatielijst aangeduid met "5.2.1".

Ad. d

U voert aan dat punt 5 in uw Wob-verzoek ten onrechte is opgevat als een verzoek tot het opstellen van een nieuw document. U geeft aan dat dit een verzoek behelst tot het verstrekken van een aantal door u opgesomde documenten.

De documenten zijn in chronologische volgorde geïnventariseerd. Hiermee ben ik aan dit verzoek tegemoet gekomen.

Besluit

Gelet op het voorgaande verklaar ik uw bezwaar deels gegrond ten aanzien van uw bezwaar tegen de toepassing van de weigeringsgrond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g van de Wob en de incomplete inventarisatielijst. Ten aanzien van die onderdelen herroep ik het bestreden besluit. Ik maak de informatie in de documenten met nummers 1, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 en 16 deels openbaar. Ik maak de informatie in de documenten met nummers 2 en 3 niet openbaar. De overige bezwaargronden verklaar ik ongegrond.

Een geanonimiseerde versie van dit besluit en de daarbij alsnog openbaar gemaakte informatie wordt op www.rijksoverheid.nl geplaatst. Een kopie van dit besluit zal tevens worden gestuurd naar derde belanghebbenden.

Bij dit besluit treft u in **bijlage 3** de inventarisatielijst van dit besluit.

Hoogachtend,
De Minister van Justitie en Veiligheid,
namens deze,

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
15 juni 2022

Ons kenmerk
4060513

*Strategisch Raadadviseur/coördinator juridische procedures
Sector Juridische zaken en wetgevingsbeleid*

BEROEPSCLAUSULE

U kunt tegen dit besluit beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank Den Haag, locatie Leiden, postbus 11171, 2301 ED Leiden. Het beroepschrift moet binnen zes weken na de dag waarop de beschikking u is toegezonden door de rechtbank zijn ontvangen.

Het beroepschrift moet op grond van artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht zijn ondertekend en bevat ten minste de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, de omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht, zo mogelijk een afschrift van dit besluit, en de gronden waarop het beroepschrift rust.

Van de indiener van het beroepschrift wordt griffierecht geheven door de griffier van de rechtbank. Nadere informatie over de hoogte van het griffierecht en de wijze van betalen wordt door de griffie van de rechtbank verstrekt.

Bijlage 2 – relevante wetsartikelen

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.

(...)

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.

(...)

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
15 juni 2022

Ons kenmerk
4060513

Artikel 5.3

Bij een verzoek om informatie die ouder is dan vijf jaar motiveert het bestuursorgaan bij een weigering van die informatie waarom de in artikel 5.1, tweede of vijfde lid, of artikel 5.2 bedoelde belangen ondanks het tijdsverloop zwaarder wegen dan het algemeen belang van openbaarheid.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
15 juni 2022

Ons kenmerk
4060513