



> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

**Directie Wetgeving,
Bestuurlijke en Juridische
Aangelegenheden**

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon

T:
E: wbj-a-bezwaren-bo-
t1@minszw.nl

Onze referentie

WBJA/Wob
verzoeken/2.2023.0211.001

Uw referentie

TB/RW 1041580-26128288v1

Bijlagen

I. Verslag hoorzitting
II. Inventarislijst
III. Te verstrekken
documenten

Datum: 28 juli 2023
Onderwerp: beslissing op bezwaar (2.2023.0211.001)

Geachte

Bij e-mail van 27 januari 2023 heeft u namens bezwaar gemaakt tegen de beschikking van 19 december 2022 met kenmerk WBJA-Woo/4.2022.1083.001 (**het bestreden besluit**). Ik heb besloten om uw bezwaar gegrond te verklaren. In deze brief leg ik uit hoe ik tot dit oordeel ben gekomen.

De beslissing op bezwaar is als volgt opgebouwd. In paragraaf I komen het verzoek en de relevante feiten aan de orde. Paragraaf II bevat de gronden van het bezwaarschrift. In paragraaf III komt het wettelijk kader aan bod. In paragraaf IV volgt de beoordeling van de bezwaargronden. Paragraaf V bevat mijn beslissing op uw bezwaar en paragraaf VI heeft betrekking op de wijze van openbaarmaking van de beslissing. Tot slot is in paragraaf VII een rechtsmiddelverwijzing opgenomen.

I. Verzoek en relevante feiten

1. Bij brief van 23 september 2022 heeft u een verzoek ingediend als bedoeld in de Wet open overheid (**Woo**). Uw Woo-verzoek heeft betrekking op alle documenten inzake (i) het verzoek tot algemeenverbindendverklaring van de CAO Zorgvervoer en Taxi 2022 (**AVV-verzoek**); (ii) de behandeling van het verzoek inclusief (a) de daartegen ingediende bedenkingen en (b) de zienswijzen op die bedenkingen; (iii) de voorbereiding van het AVV-besluit; en (iv) de vaststelling van het AVV-besluit. U heeft concreet gevraagd om documenten in de periode 1 juli 2021 tot en met 23 september 2022.
2. Op 19 december 2022 heb ik beslist op uw Woo-verzoek. Ik heb besloten om 47 documenten (deels) openbaar te maken.
3. Op 27 januari 2023 heeft u (pro forma) bezwaar gemaakt tegen het bestreden besluit. U heeft tevens verzocht om een nadere termijn voor het aanvullen van de bezwaargronden.

4. Bij brief van 2 maart 2023 heeft u de gronden van het bezwaarschrift aangevuld. In dezelfde brief heeft u aangegeven dat u gehoord wenst te worden.
5. Op 6 april 2023 heeft er een digitale hoorzitting plaatsgevonden. Tijdens de hoorzitting heeft u uw bezwaar kunnen toelichten en zijn uw vragen over de behandeling van het AVV-verzoek beantwoord. In **bijlage I** vindt u het verslag van de hoorzitting.

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
www.rijksoverheid.nl

Datum
28 juli 2023

Onze referentie
WBJA/Wob
verzoeken/2.2023.0211.001

II. Bezwaargronden

6. In het aanvullend bezwaarschrift en op de hoorzitting heeft u (zakelijk samengevat) de volgende bezwaargronden naar voren gebracht.
7. U acht het niet aannemelijk dat er op ambtelijk niveau geen schriftelijke communicatie is geweest over de CAO Zorgvervoer en Taxi die met ingang van 19 mei 2022 algemeen verbindend is verklaard (**AVV-besluit**).
8. U meent dat de (deels) openbaar gemaakte documenten geen blijk geven van op schrift gestelde inhoudelijke overweging over het kernargument van het AVV-besluit, of over de in het bezwaarschrift specifiek behandelde documenten.
9. Volgens u zouden er documenten moeten zijn waaruit blijkt dat ambtenaren mij geadviseerd hebben over belangrijke en relevante zaken die binnen mijn ministerie spelen.
10. Ook moet er volgens u aan tenminste één andere ambtenaar gevraagd zijn om mee te lezen met (een concept van) het AVV-besluit, of om commentaar te geven op inhoudelijke overwegingen daarin en de onderbouwing van het AVV-besluit.
11. Daarnaast vindt u het niet aannemelijk dat er geen documenten zijn aangetroffen over het meetellen van chauffeurs die gebruik maken van de Uber-app.
12. Gelet op het voorstaande heeft u mij verzocht om een nadere zoekslag te verrichten. Dit verzoek heeft u tijdens de hoorzitting herhaald.

III. Wettelijk kader

13. Voor de beoordeling van het bezwaar zijn de volgende wettelijke bepalingen van belang:

Artikel 2.1 Begripsbepalingen

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;
[...]

Artikel 4.1. Verzoek

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.
[...]

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
www.rijksoverheid.nl

Datum
28 juli 2023

Onze referentie
WBJA/Wob
verzoeken/2.2023.0211.001

Artikel 5.1 Uitzonderingen

[...]
2. Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
[...]
e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
[...]
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.

IV. Beoordeling

14. U heeft mij – kort gezegd – verzocht om een nadere zoekslag te verrichten. Volgens u is het niet aannemelijk dat er geen schriftelijke communicatie is geweest over het AVV-besluit, geen inhoudelijke overwegingen daarover op schrift zijn gesteld, geen adviezen aan mij over het AVV-besluit zijn voorgelegd en geen concepten of commentaar op inhoudelijke overwegingen en onderbouwingen aanwezig zijn. Tot slot acht u het niet aannemelijk dat er geen documenten zijn over het wel of niet meetellen van chauffeurs die van de Uber-app gebruik maken.
15. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State geldt in een dergelijk geval dat, wanneer het bestuursorgaan stelt dat na onderzoek is gebleken dat een bepaald document niet of niet meer onder hem berust en een dergelijke mededeling niet ongeloofwaardig voorkomt, het in beginsel aan degene is die om informatie verzoekt om aannemelijk te maken dat, in tegenstelling tot de uitkomsten van het onderzoek door het bestuursorgaan, dat document toch onder het bestuursorgaan berust.¹
16. Uw bezwaargronden geven voldoende aanleiding om een nieuwe zoekslag te verrichten. Hieronder licht ik eerst toe hoe in onderhavig geval – in primo – naar documenten is gezocht. Vervolgens leg ik uit hoe in bezwaar nogmaals is gezocht en wat dat heeft opgeleverd.

Werkwijze Woo-verzoeken

17. Ieder Woo-verzoek wordt na ontvangst toegewezen aan een behandelaar. De Woo-behandelaar vraagt – gelet op het onderwerp – documenten op bij de betrokken afdeling binnen de directie waar het (beleids)onderwerp van het verzoek is belegd. De behandelaar ontvangt vervolgens van de betrokken medewerker(s) alle documenten die onder de reikwijdte van het verzoek

¹ Bijv. ABRvS 10 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:292.

vallen. Vervolgens vindt er door de behandelaar een juridische beoordeling plaats en volgt er een beslissing op het verzoek.

18. AVV-verzoeken op het onderhavige terrein worden binnen mijn ministerie behandeld door de directie Uitvoeringstaken Arbeidsvoorwaardenwetgeving (**UAW**). Het onderhavige AVV-besluit is bij de afdeling Collectieve Arbeidsvoorwaarden (**CAV**) in behandeling geweest. De afdeling is een onderdeel van de directie UAW. Bij de behandeling van uw Woo-verzoek heeft de behandelaar de afdeling CAV verzocht om documenten aan te leveren. De zoekslag naar aanleiding van uw verzoek is in behandeling genomen door de medewerker die het AVV-verzoek heeft behandeld en die destijds werkzaam was als coördinerend beleidsmedewerker binnen UAW/CAV.

19. Tijdens de hoorzitting is naar voren gekomen dat geen andere medewerkers dan de coördinerend beleidsmedewerkers van de afdeling CAV betrokken zijn geweest bij de voorbereidende behandeling van het AVV-verzoek. Er is op de hoorzitting toegelicht dat bij het verzamelen van de documenten het digitale systeem 'Mozard' is geraadpleegd. In dit digitale systeem bevinden zich stukken die op de zaak betrekking hebben. Naast het hoofddossier (behandelen avv-verzoek) is er een subdossier als 'behandelen bedenkingen' aanwezig. Het e-mail verkeer over de bedenkingen verloopt deels via het hoofddossier (met cao-partijen) en via het subdossier 'bedenking' (met indiener bedenkingen) en wordt opgeslagen in de map 'mails' van de desbetreffende bedenking dossier of hoofddossier. Hoewel alle e-mailberichten in het digitale systeem Mozard moeten zijn opgeslagen, is ook de persoonlijke e-mailbox van de betrokken medewerker tot een jaar terug doorzocht.

20. Tijdens de zitting is ook toegelicht dat de lijnen kort zijn en daardoor in dit geval veel mondeling is afgedaan. Ook is aangegeven dat de bedenkingen volgens staand beleid konden worden afgewikkeld, waardoor de minister niet van tevoren is geïnformeerd. Gelet op de functie van de coördinerend beleidsmedewerker zijn de stukken zonder voorafgaande afstemming voor akkoord en ondertekening aangeboden. In het digitale systeem 'Mozard' is zowel het afdelingshoofd CAV als de directeur van de directie UAW om akkoord gevraagd (in de hoofdzaak, behandelen avv-verzoek). Het onderhavige AVV-besluit is – met inachtneming van de mandaatregeling² – door directeur UAW namens de minister ondertekenend.

Nadere zoekslag

21. In bezwaar heb ik opnieuw een zoekslag laten verrichten. Alle documenten in het digitale systeem 'Mozard' zijn nogmaals geraadpleegd. Ook zijn onder meer uitgeprinte documenten doorzocht op niet eerder openbaar gemaakte informatie. Deze nadere zoekslag heeft 9 documenten (nummers 48 tot en met 56) opgeleverd. Ik heb besloten om deze documenten (deels) openbaar te maken. Hieronder licht ik toe welke uitzonderingsgronden van toepassing zijn.

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
www.rijksoverheid.nl

Datum
28 juli 2023

Onze referentie
WBJA/Wob
verzoeken/2.2023.0211.001

² Regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 15 juli 2019, nr. 2019-0000097657, houdende toedeling van taken en doorverlening van vertegenwoordigingsbevoegdheden aan onder de directeur-generaal Werk ressorterende functionarissen (Organisatie-, mandaat- en volmachtbesluit DG Werk 2019).

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

22. 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). In documenten met nummers 48-50 en 52-56 staan persoonsgegevens. Het gaat om gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals onder meer namen, e-mailadressen, functienamen en telefoonnummers. Ik vind het in dit geval belangrijk dat de identiteit van betrokkenen niet bekend worden omdat dit zijn of haar persoonlijke levenssfeer kan schenden. Dat vind ik onwenselijk en maak deze persoonsgegevens dan ook niet openbaar.

In de 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.

Buiten reikwijdte verzoek

23. Op pagina 4 van het document met nummer 54 document bevinden zich persoonsgegevens van een medewerker die geen betrokkenheid heeft bij dit dossier. De naam en telefoonnummer van deze medewerker heb ik als 'buiten reikwijdte van het verzoek' aangemerkt en onleesbaar gemaakt. Deze toelichting treft u ook aan op inventarislijst die als **bijlage II** is gevoegd bij deze beslissing op bezwaar.

Uw vragen over de behandeling van het AVV-verzoek

24. Tot slot zijn de vragen die u tijdens de hoorzitting heeft gesteld over de totstandkoming en voorbereiding van het AVV-besluit door de betrokken medewerker van de directie UAW ter plekke beantwoord (zie **bijlage I**). Deze vragen vallen buiten het kader van uw Woo-verzoek en de behandeling van dit bezwaar.

V. Beslissing

25. Gelet op hetgeen ik hiervoor heb overwogen ben ik van oordeel dat de door mij verrichte heroverweging van het bestreden besluit aanleiding geeft tot herroeping van het besluit. Ik verklaar uw bezwaar daarmee gegrond. Ik herroep het bestreden besluit in zoverre dat documenten 48 tot en met 56 deels openbaar worden gemaakt. De motivering van het bestreden besluit wordt aangevuld met de motivering die in deze beslissing op bezwaar is opgenomen.
26. U heeft verzocht om vergoeding van de proceskosten in bezwaar. Op grond van artikel 7:15, tweede lid, van de Awb worden de kosten, die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
www.rijksoverheid.nl

Datum
28 juli 2023

Onze referentie
WBJA/Wob
verzoeken/2.2023.0211.001

27. Op grond van de bijlage bij het Besluit proceskosten bestuursrecht wordt aan u voor het indienen van een bezwaarschrift en voor het bijwonen van de hoorzitting in totaal 2 punten (1 punt = € 597,-) toegekend, derhalve € 1.194,-. Ik verzoek u mij schriftelijk het bankrekeningnummer (en de tenaamstelling) door te geven waarop dit bedrag door mij kan worden overgemaakt. U kunt daarvoor gebruik maken van het e-mailadres in het colofon.

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
www.rijksoverheid.nl

Datum
28 juli 2023

VI. Wijze van openbaarmaking

28. De documenten stuur ik met dit besluit in kopie mee (**bijlage III**). Deze beslissing op bezwaar en de documenten met nummers 48 tot en met 56 zal ik binnen vijf werkdagen na toezending aan u geanonimiseerd publiceren op www.rijksoverheid.nl.

Onze referentie
WBJA/Wob
verzoeken/2.2023.0211.001

VII. Rechtsmiddelverwijzing

29. Overeenkomstig de Awb kan tegen deze beschikking beroep worden ingesteld door degene wiens belang rechtstreeks bij deze beschikking betrokken is. Daartoe moet binnen zes weken na de datum van verzending van deze beschikking een beroepschrift met een kopie van deze beschikking worden ingediend bij de sector bestuursrecht van de rechtbank van de woonplaats van degene die het beroep instelt. En belanghebbende kan ook digitaal beroep instellen bij genoemde rechtbank via de website <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor is wel een elektronische handtekening (DigiD) nodig. Op de genoemde website vindt u de precieze voorwaarden. Het beroepschrift dient te worden ondertekend en ten minste te bevatten de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, een omschrijving van deze beschikking alsmede de reden(en) waarom de beschikking niet juist wordt gevonden. Voor de behandeling van het beroepschrift is griffierecht verschuldigd.

Hoogachtend,

de Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,
namens deze,

b/a

drs. M. Van Wallenburg
Secretaris-Generaal