



> 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

Contactpersoon

Datum 11 mei 2021
Onderwerp Besluit op bezwaar

Ons kenmerk
3264143

Uw kenmerk
-

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

Geachte

Bij brief van 5 november 2020 heeft u bezwaar gemaakt tegen mijn besluit van 15 oktober 2020 met kenmerk 3033720.

Met deze brief wordt op uw bezwaar beslist.

Besluit

Ik verklaar uw bezwaar deels gegrond en deels ongegrond. Voor de motivering verwijs ik u naar het onderdeel 'beoordeling van het bezwaar' in deze brief.

Verloop van de procedure

In uw brief van 14 april 2020, ontvangen op 15 april 2020, hebt u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) verzocht om alle niet openbare informatie omtrent, kort gezegd, besluiten en uitspraken van kabinet en ministers over het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen (periode 1 januari 2020 tot en met 14 april 2020).

Bij besluit van 15 oktober 2020 met kenmerk 3033720 heb ik uw verzoek deels ingewilligd en heb ik 29 documenten deels openbaar gemaakt.

Bij brief van 5 november 2020, ontvangen op 6 november 2020, heeft u hiertegen bezwaar gemaakt.

Bij brief van 17 november 2020 met kenmerk 3141107 is de ontvangst van uw bezwaarschrift bevestigd.

In onderling overleg is de datum van de hoorzitting vastgesteld. Op 16 december 2020 vond de hoorzitting telefonisch plaats. 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 (bijlage 2).

In de brief van 22 december 2020 is de beslistermijn met zes weken verdaagd tot en met 18 februari 2021.

In een telefoongesprek op 11 februari 2021 en met een brief op 17 februari 2021, kenmerk 3220283, bent u erover geïnformeerd dat op grond van artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht betrokken derden de gelegenheid is geboden om een zienswijze te geven over de mogelijke openbaarmaking van een aantal op uw verzoek betrekking hebbende documenten. Op grond van artikel 6, derde lid, van de Wob heb ik de beslistermijn opgeschort tot de dag waarop door de betrokken derden een zienswijze naar voren is gebracht of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.

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

Datum
11 mei 2021

Ons kenmerk
3264143

Er is meermaals telefonisch contact geweest over de voortgang van de beslissing op bezwaar. In het gesprek van 30 maart 2021 heeft u aangegeven te kunnen instemmen met een verlenging van de beslistermijn tot en met eind april 2021. Dit is schriftelijk bevestigd op 6 april 2021, kenmerk 3279054. In het gesprek van 30 april 2021 heeft u aangegeven te kunnen instemmen met een verlenging van de beslistermijn tot en met 19 mei 2021.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

Uw bezwaarschrift is ingediend binnen zes weken na bekendmaking van het besluit. Het voldoet ook aan de overige door de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) gestelde eisen zodat uw bezwaarschrift ontvankelijk is.

Beoordeling van het bezwaar

Allereerst merk ik het volgende op. U heeft tijdens de hoorzitting aangegeven dat het voor u ondoorzichtig is hoe de besluitvorming rondom het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen tot stand is gekomen en wat voor afdelingen van het ministerie van JenV daarbij betrokken zijn geweest in de periode 1 januari 2020 tot en met 14 april 2020. Ik zal dit toelichten.

Voor een overzicht van de rijksbrede handelingen in het kader van Covid-19 verwijs ik u graag naar de tijdlijn op de website van de rijksoverheid:
<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-tijdlijn>.

Het onderwerp Covid-19 is sinds het aanbreken van de crisis besproken in de ministerraad en de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (MCCb) die bij de aanvang van de crisis is ingesteld. De MCCb besloot over het geheel van maatregelen en voorzieningen met het oog op een samenhangende aanpak ter voorkoming van verdere verspreiding van het coronavirus en de maatschappelijke impact hierop. Het secretariaat van de MCCb was bij het ministerie van JenV belegd.¹ Naast de MCCb is de Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing (ICCb) ingesteld. Deze commissie van Directeuren-Generaal werd voorgezeten door de Nationaal Coördinator Terrorismedbestrijding en Veiligheid (NCTV). De ICCb adviseerde de MCCb en nam zo nodig en mogelijk ook zelf besluiten. Op uitnodiging kunnen deskundigen de ICCb of MCCb bijwonen.² Onder andere de

¹ Kamerbrief 'Inzet nationale crisisstructuur COVID-19', 13 maart 2020, te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/03/13/tk-inzet-nationale-crisisstructuur-covid-19>. Zie ook: <https://www.nctv.nl/onderwerpen/nationale-crisisstructuur>.

² Kamerbrief 'Inzet nationale crisisstructuur COVID-19', 13 maart 2020, te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/03/13/tk-inzet-nationale-crisisstructuur-covid-19>.

adviezen van het Outbreak Management Team (OMT) van het RIVM werden in de ICCb en de MCCb besproken. De adviezen van het OMT zijn online te raadplegen op <https://www.rivm.nl/coronavirus-covid-19/omt>.

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

Op 24 januari 2020 vond de eerste bijeenkomst van het OMT rondom het coronavirus plaats. Het OMT is een instituut van het RIVM dat bij elkaar kan komen als bestaande richtlijnen of draaiboeken te weinig houvast bieden. In het OMT zitten specialisten die veel van de desbetreffende ziekte afweten.³ Op 24 januari 2020 waren de ICCb en de MCCb nog niet ingesteld en was het ministerie van Justitie en Veiligheid – los van deelname aan de ministerraad – derhalve nog niet betrokken.

Datum
11 mei 2021

Ons kenmerk
3264143

De MCCb is voor het eerst bijeengekomen op 3 maart 2020. De ICCb is voor het eerst bijeengekomen op 26 februari 2021. De stukken voor de MCCb en de ICCb vergaderingen van de maanden februari tot en met juni 2020 zijn in het kader van verschillende Wob-verzoeken reeds openbaar gemaakt in deelbesluiten, welke te raadplegen zijn op www.rijksoverheid.nl.⁴

In juni 2020 is de zojuist uiteengezette nationale crisisstructuur vervangen door een nieuwe programmastructuur. Sindsdien is er sprake van een voorbereidings- en besluitvormingsstructuur met een Directeurenoverleg COVID-19 (DOC), de Ambtelijke Commissie COVID-19 (ACC-19) en de Ministeriële Commissie COVID-19 (MCC-19). Het secretariaat van de MCC-19 is bij het ministerie van Algemene Zaken (AZ) belegd. De MCC-19 is op 9 juni 2020 voor het eerst bijeengekomen. Het doel van deze commissie is om integraal over het beleid ten aanzien van de bestrijding en de gevolgen van de Covid-19 pandemie te besluiten. Alle leden van het kabinet zijn lid van de MCC-19. Hoewel juni 2020 buiten de periode van uw Wob-verzoek valt, merkte ik het voorstaande ter volledigheid op.

Op grond van artikel 7 van de Wet publieke gezondheid kan de minister van VWS de voorzitters van de veiligheidsregio's de opdracht geven om diens bevoegdheden op het terrein van openbare orde en veiligheid als bedoeld in artikel 39 van de Wet op de veiligheidsregio's in te zetten. Op 24 maart 2020 heeft de minister van VWS mede namens de minister van JenV de 'Aanvulling aanwijzing COVID-19' aan de voorzitters van de veiligheidsregio's verzonden, waarin voor het eerst specifiek over de beperking van het aantal aanwezigen van religieuze samenkomsten in verband met Covid-19 wordt gesproken.⁵ Hierin

crisisstructuur-covid-19. Zie ook: <https://www.nctv.nl/onderwerpen/nationale-crisisstructuur>.

³ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-tijdlijn/januari-2020-eerste-signalen-corona>.

⁴ Het besluit over de MCCb stukken voor de periode maart tot en met juni 2020 is te raadplegen via: WOBCovid19.Rijksoverheid.nl. Het eerste deelbesluit (februari 2020 en maart 2020) voor de ICCB stukken is te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/wob-verzoeken/2020/12/02/deelbesluit-wob-covid-19-iccb-stukken>. Het tweede deelbesluit (april tot en met juni 2020) voor de ICCB stukken is te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/wob-verzoeken/2020/12/11/tweede-deelbesluit-wob-verzoek-covid-19-iccb-stukken>.

⁵ Minister van VWS, mede namens Minister van JenV, 'Aanvulling aanwijzing COVID-19', 24 maart 2020, nr. 1666478-203555-PG, te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brieven/2020/03/24/aanvulling-aanwijzing-covid-19>.

wordt de voorzitters de opdracht gegeven om onder andere een verbod op te leggen voor samenkomsten, waarbij een uitzondering geldt voor onder andere samenkomsten van religieuze of levensbeschouwelijke aard, mits daarbij niet meer dan 30 personen aanwezig zijn. In de aanwijzing is aangegeven dat de maatregelen uiterlijk 6 april 2020 worden heroverwogen. Op 4 april 2020 volgt de 'Tweede aanvulling op aanwijzing COVID-19'.⁶ Daarin geeft de minister van VWS, mede namens de minister van JenV, aan dat de eerder verstrekte opdrachten met ingang van 7 april worden verlengd tot en met 28 april 2020 en dat uiterlijk 28 april 2020 een heroverweging van de maatregelen plaatsvindt.

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

Datum
11 mei 2021

Ons kenmerk
3264143

Eind maart 2020 is een factsheet/Questions & Answers (Q&A) over erediensten in de praktijk op de website www.rijksoverheid.nl geplaatst. Deze Q&A staat inmiddels niet meer online. De tekst die online stond, staat tevens in document 10.

De verschillende religieuze en levensbeschouwelijke organen hebben samen nadere afspraken gemaakt, uitmondend in diverse communiqués, waarvan die van 31 maart 2020 de eerste is. Op 31 maart 2020 is een gezamenlijk communiqué van de Boeddhistische Unie, het Contactorgaan Moslims en Overheid (CMO), het Interkerkelijk Contact in Overheidszaken (CIO) en de Hindoeraad over religieuze en levensbeschouwelijke bijeenkomsten op de website www.rijksoverheid.nl geplaatst.⁷

Aangezien uw Wob-verzoek de periode vanaf 1 januari 2020 tot en met 14 april 2020 betreft, zal ik de aanwijzingen en de communiqués van het overige gedeelte van 2020 in dit besluit niet uiteenzetten.

Bij de besluitvorming rondom het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen in verband met Covid-19 zijn in de door u gevraagde periode verschillende afdelingen van het ministerie van JenV betrokken geweest. Ik ben de coördinerend minister op het gebied van crisisbeheersing. De NCTV geeft invulling aan deze coördinerende verantwoordelijkheid⁸ en heeft geadviseerd over het aantal aanwezigen bij samenkomsten. De Directie Wetgeving en Juridische Zaken (DWJZ) beheert samen met de beleidsdirecties en uitvoeringsorganisaties van het ministerie van JenV wetgeving voor beleidsterreinen waarvoor de minister van JenV verantwoordelijk is. Ook geeft DWJZ invulling aan de verantwoordelijkheid voor het beleidsterrein Erediensten. Ambtenaren van DWJZ hebben geadviseerd over de juridische aspecten van de beperkingen van het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen en hebben deelgenomen aan overleggen met de vertegenwoordigers van kerken, waarover ik in de volgende alinea spreek. De directie Communicatie (DCom) informeert publiek, pers, organisaties en de eigen medewerkers over het beleid van het ministerie van JenV. Zo vallen de woordvoerders van mijn ministerie onder deze afdeling. Medewerkers van DCom

⁶ Minister van VWS, mede namens Minister van JenV, 'Tweede aanvulling op aanwijzing COVID-19', 4 april 2020, nr. 1671030-203951-PG, te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brieven/2020/03/30/tweede-aanvulling-op-aanwijzing-covid-10>.

⁷ Te raadplegen via:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2020/03/31/gezamenlijk-communique-koepelorganisaties>.

⁸ Zie voor de werkzaamheden van de NCTV ook:

<https://www.nctv.nl/onderwerpen/nationale-crisisstructuur>.

hebben geadviseerd over de communicatie – onder meer op de website www.rijksoverheid.nl en jegens media – over de beperkingen op het aantal aanwezigen bij samenkomsten. Directie Bestuursondersteuning (DBO) ondersteunt de Algemene Leiding van het ministerie van JenV. Dit heeft DBO tevens gedaan in het kader van de beslissingen over de beperkingen van het aantal aanwezigen bij samenkomsten.⁹

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

Datum
11 mei 2021

Ons kenmerk
3264143

Het verdient opmerking dat Nederland in maart 2020 aan de start van een crisis stond, waarbij onder hevige tijdsdruk beslissingen genomen zijn. Met het oog daarop hebben overleggen grotendeels op het ministerie en per telefoon plaatsgevonden, en minder per e-mail of anderszins schriftelijk.

Het ministerie van JenV heeft diverse malen contact gehad met vertegenwoordigers van kerken. Op 18 maart 2020 en 3 april 2020 hebben conference calls plaatsgevonden, waaraan onder andere vertegenwoordigers van diverse kerkgenootschappen deelnamen.

Tot slot heeft het ministerie van JenV advies ingewonnen bij de Landsadvocaat over de Covid-19 maatregelen en de grondwettelijke bescherming van de vrijheid van godsdienst (artikel 6 van de Grondwet). Dit advies is op 1 april 2020 door de Landsadvocaat verstrekt en heeft de titel 'Advies godsdienstige en levensbeschouwelijke samenkomsten tijdens COVID-19-crisis'.

In uw bezwaarschrift geeft u aan bepaalde afkortingen in de openbaar gemaakte documenten niet te kennen en verzoekt u om een afkortingenlijst. Om u tegemoet te komen heb ik een dergelijke afkortingenlijst als bijlage 4a bij dit besluit gevoegd. Wat betreft de verschillende onderdelen van mijn ministerie heb ik de van belang zijnde directies opgenomen, maar niet alle afdelingen die onder die directies vallen. Zoals in de hoorzitting besproken, heb ik daarnaast een organogram van mijn ministerie bijgevoegd als bijlage 4b.

Gronden van uw bezwaar

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

- I. Te weinig openbaar gemaakt: Er is ten onrechte geen informatie openbaar gemaakt die er naar uw mening wel moet zijn en onder uw verzoek valt.
 - a) Er is geen informatie openbaar gemaakt uit de periode vanaf 1 januari 2020 tot en met 16 maart 2020, van andere afdelingen van het ministerie van JenV dan de afdeling die zich bezighoudt met erediensten, van mij als de minister van JenV, van de PA, van Kamerleden, van woordvoerders en van journalisten.
 - b) Er is geen informatie openbaar gemaakt over de nut en noodzaak, risicoanalyses, de alternatieven en de invloed van leeftijd op de afwegingen van het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen.
 - c) Er is ten onrechte geweigerd documenten openbaar te maken die niet binnen de reikwijdte van de Wob vallen, omdat het Wob-verzoek te beperkt is opgevat.

⁹ Zie voor de werkzaamheden van DWJZ, DCom en DBO ook: <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-justitie-en-veiligheid/organisatie/organogram/sg-cluster>.

- d) De data van bepaalde documenten zijn ten onrechte niet openbaar gemaakt.
- II. Onjuiste toepassing weigeringsgronden: De weigeringsgronden van de Wob zijn in bepaalde gevallen onjuist toegepast.
- a) Artikel 10, tweede lid, onderdeel e, van de Wob is onjuist toegepast, omdat ten onrechte geweigerd is namen openbaar te maken van derden die in de openbaarheid treden en omdat ten onrechte bepaalde e-mail-extensies onleesbaar zijn gemaakt.
- b) Artikel 10, tweede lid, onderdeel g, van de Wob is onjuist toegepast op de verslagen van twee conference calls tussen de kerkelijke vertegenwoordigers en mij. Ten onrechte is geweigerd deze documenten deze openbaar te maken.
- c) Artikel 11, eerste lid, van de Wob is onjuist toegepast, omdat ten onrechte is geweigerd persoonlijke beleidsopvattingen in bepaalde documenten openbaar te maken.
- III. Wijze doorzending Wob-verzoek VWS onduidelijk

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
11 mei 2021

Ons kenmerk
3264143

Zienswijze

Bij een aantal documenten zijn er derde-belanghebbenden betrokken. Deze derde-belanghebbenden zijn om een zienswijze verzocht. De ontvangen zienswijzen heb ik in mijn belangenafweging meegenomen.

Overwegingen ten aanzien van de gronden van bezwaar

Met betrekking tot de door u aangevoerde bezwaargronden overweeg ik het volgende.

ad I. Te weinig openbaar gemaakt

- a) Er is geen informatie openbaar gemaakt uit de periode vanaf 1 januari tot en met 16 maart 2020, van andere afdelingen van het ministerie van JenV dan de afdeling die zich bezighoudt met erediensten, van mij als de minister van JenV, van de PA, van Kamerleden, van woordvoerders en van journalisten.

Op dit punt acht ik uw bezwaar gegrond. Voor de voorbereiding van het bestreden besluit heeft een zoekslag plaatsgevonden bij de betrokken ambtenaren van DWJZ en de NCTV. Er was eerder niet gezocht naar relevante documenten in de e-mailbox en telefoon van mij als Minister van JenV, bij de PA en bij ambtenaren/woordvoerders van DCom. Tevens is een extra zoekslag gedaan bij de NCTV. U heeft terecht aangekaart dat bij het bestreden besluit de zoekslag op dit punt niet volledig is geweest. Er zijn 12 extra documenten aangetroffen die ik in dit besluit zal beoordelen. De documenten met nummers 30 tot en met 41 worden onderaan de inventarislijst (bijlage 3) en de documentenset van het bestreden besluit toegevoegd.

Documenten 30 en 37 zijn afkomstig van DCom. Eén van de woordvoerders heeft verhelderd dat de pers veelal telefonisch te woord is gestaan. Daarom is het aantal documenten bij DCom beperkt.

Document 30 betreft een WhatsApp-gesprek tussen een journalist van het Nederlands Dagblad en een woordvoerder van mijn ministerie. Dit contact is

gestart op 12 maart 2020. Er zijn geen documenten van voor 12 maart 2020 aangetroffen. Zoals eerder in dit besluit is overwogen, is de MCCb voor het eerst bijeengekomen op 3 maart 2020 en is de ICCb voor het eerst bijeengekomen op 26 februari 2020. Aangezien de betrokkenheid van mijn ministerie daarmee eind februari 2020 is opgestart, is het verklaarbaar dat er geen documenten op mijn ministerie aanwezig zijn uit de periode daarvoor.

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

Datum
11 mei 2021

Ons kenmerk
3264143

De beslissing om religieuze samenkomsten te beperken tot maximaal 30 aanwezigen vindt zijn oorsprong in de 'Aanvulling aanwijzing COVID-19' van 24 maart 2020 en is verlengd in de 'Tweede aanvulling op aanwijzing COVID-19'. Hoewel de minister van VWS formeel bevoegd is deze aanwijzing te geven, is deze mede namens de minister van JenV ondertekend. Er heeft daarom ook op het ministerie van JenV overleg plaatsgevonden over deze aanwijzingen. Op 24 en 25 maart 2020 zijn e-mails van ambtenaren van de NCTV, DBO en de PA gestuurd waarin conceptversies en de definitieve versie van de aanvulling aanwijzing van 24 maart 2020 zijn aangetroffen. Uit deze e-mailwisselingen maak ik op dat ambtenaren van de NCTV, DBO en de PA hierbij betrokken waren. In de e-mails staat echter geen nadere toelichting maar wordt enkel naar de bijlage verwezen, waardoor de e-mails geen inhoudelijke informatie over de bestuurlijke aangelegenheid bevatten. Daaruit leid ik af dat voor zover overleg over deze concept aanwijzing heeft plaatsgevonden, dit mondeling is gebeurd. Voor de conceptversies van de aanvulling aanwijzing van 24 maart 2020 geldt dat zij reeds openbaar zijn of worden, voor zover zij overeenstemmen met de definitieve versie, en bestaan uit persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad voor zover zij daarvan afwijken. Op deze persoonlijke beleidsopvattingen is artikel 11, eerste lid, van de Wob, van toepassing. Ik acht het niet wenselijk dat van eenzelfde document meerdere versies in het publieke domein in omloop zijn met als mogelijk gevolg dat onduidelijkheid ontstaat over de inhoud van het betreffende document. Om die reden maak ik de conceptversies in hun geheel niet openbaar. Bovendien gaan deze documenten grotendeels over onderwerpen die buiten de reikwijdte van uw Wob-verzoek vallen, zodat ik die onderdelen van de documenten niet aan de hand van de Wob heb beoordeeld. Zou juist genoemde documenten staan dus ook niet op de inventarislijst, omdat bij de inventarisatie reeds is gebleken dat deze geen inhoudelijke informatie over de bestuurlijke aangelegenheid bevatten of louter een conceptversie betreffen. Op 4 april 2020 zijn bij de tweede aanvulling op de aanwijzing diverse medewerkers van mijn ministerie betrokken via een zogeheten 'parafenlijst' in 'DigiJust', hetgeen een digitale werkomgeving betreft die wordt gebruikt voor onder andere het organiseren van documentstromen, het dossierbeheer en de archivering van documenten. Hierbij zijn medewerkers van de NCTV, DBO, Directoraat-Generaal Politie en Veiligheidsregio's (DGPenV) en de Secretaris-Generaal (SG) betrokken. Aangezien er geen inhoudelijke opmerkingen in deze parafenlijst zijn gemaakt, ook niet specifiek over het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen, bevat het document geen inhoudelijke informatie over de bestuurlijke aangelegenheid en heb ik dit document niet aan de hand van de Wob beoordeeld en staat het niet op de inventarislijst. Voor de definitieve versie van de aanvulling aanwijzing van 24 maart 2020 en de tweede aanvulling aanwijzing op 4 april 2020 geldt dat deze reeds openbaar te raadplegen is op www.rijksoverheid.nl.¹⁰ De Wob is niet van

¹⁰ Minister van VWS, mede namens Minister van JenV, 'Aanvulling aanwijzing COVID-19', 24 maart 2020, nr. 1666478-203555-PG, te raadplegen via:
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brieven/2020/03/24/aanvulling-aanwijzing-covid-19>; Minister van VWS, mede namens Minister van JenV, 'Tweede aanvulling op aanwijzing

toepassing op documenten die reeds openbaar zijn. Om u tegemoet te komen in uw behoefte aan inzicht in het besluitvormingsproces heb ik de twee aanvullingen op aanwijzing COVID-19 alsnog bijgevoegd in bijlage 5 van dit besluit.

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

Beoordeling extra aangetroffen documenten

Datum
11 mei 2021

Ik heb de aangetroffen documenten beoordeeld op grond van de Wob.

Ons kenmerk
3264143

De documenten met nummers 30 en 37 maak ik geheel openbaar. De documenten met nummers 31, 32, 33, 34, 35, 36, 38, 40 en 41 maak ik gedeeltelijk openbaar. Het document met nummer 36A en 39 maak ik niet openbaar. Ik zal de overwegingen over het al dan niet openbaar maken van de aangetroffen documenten hierna per weigeringsgrond bespreken.

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 vrijwel alle documenten staan persoonsgegevens. Ik ben van oordeel dat ten aanzien van het merendeel van deze gegevens het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Daarom heb ik de persoonsgegevens onleesbaar gemaakt in deze documenten.

In de documenten gaat het voornamelijk om namen en directe contactgegevens van ambtenaren. Openbaarmaking van de directe contactgegevens van ambtenaren heeft naar mijn oordeel beperkte toegevoegde waarde, omdat de algemene contactgegevens van mijn ministerie reeds openbaar zijn. Die beperkte toegevoegde waarde weegt niet op tegen de potentiële hinder die ambtenaren ervan kunnen ondervinden als hun directe contactgegevens voor een ieder openbaar zijn.

Voor de namen van ambtenaren is het volgende van belang. Uitgangspunt is dat het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zich verzet tegen openbaarmaking van de namen van ambtenaren die niet uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden. Zie bijvoorbeeld: ABRvS 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:321. In dit geval zijn er geen omstandigheden om van dat uitgangspunt af te wijken. Ik heb derhalve de namen van de betreffende ambtenaren onleesbaar gemaakt. Van de ambtenaren die wel uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden of hebben getreden – in casu onder meer woordvoerders wanneer zij communiceren met journalisten – heb ik de namen leesbaar gelaten.

Daar waar ik toepassing heb gegeven aan de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer als weigeringsgrond, heb ik dit in de inventarislijst en de documenten aangegeven met de aanduiding "10.2.e".

COVID-19', 4 april 2020, nr. 1671030-203951-PG, te raadplegen via:
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brieven/2020/03/30/tweede-aanvulling-op-aanwijzing-covid-10>.

Voorkomen van onevenredige 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.

Document 38 betreft een e-mailwisseling tussen een ambtenaar van DWJZ en mij als minister van JenV met het onderwerp "vragen over art. 6 Grondwet en grondwettigheid evt. verbod op groepsvorming 2 of meer personen". Gelet op de aard en de inhoud van de gevraagde informatie staat artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob aan openbaarmaking in de weg van gedeeltes van dit document. In het document wordt een inschatting gemaakt van de houdbaarheid van bepaalde maatregelen in een gerechtelijke procedure. Openbaarmaking van deze informatie zou onevenredig benadelend zijn voor de procespositie van de Staat in een mogelijke toekomstige procedure. Ik weeg daarbij mee dat over maatregelen ter voorkoming van verdere verspreiding van Covid-19 veelvuldig tegen de Staat wordt geprocedeerd. Het belang van het goed functioneren van het publiekrechtelijke lichaam en het voorkomen van onevenredige benadeling van een bestuursorgaan met het oog op zijn procespositie weeg ik hier zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking. Ik heb daarom besloten bepaalde gedeeltes van dit document onleesbaar te maken. Een vergelijkbare redenering is door de Afdeling gerechtvaardigd geacht in bijvoorbeeld: ABRvS 9 april 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BC9089 en ABRvS 12 september 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2988.

De openbaarmaking van document 31, 32 en 33 heb ik gedeeltelijk geweigerd en document 39 heb ik integraal geweigerd op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob. Deze documenten bevatten voorstellen van kerkelijke vertegenwoordigers/Kamerleden van te bespreken punten voor conference calls met mij als minister van JenV. Ook staan hier suggesties van kerkelijke vertegenwoordigers/Kamerleden in over de communicatie over en de te betrekken personen bij de discussie over het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen. In document 33 vermeldt de PA overigens dat een kort verslag zal worden verstuurd. Dit verslag is uiteindelijk niet tot stand gekomen. Deze toelichting geef ik om verwarring over de aanwezige documenten te voorkomen.

Gelet op de aard en de inhoud van de bovengenoemde documenten staat artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob aan openbaarmaking in de weg. Openbaarmaking van de gevraagde informatie zou namelijk de betrokkenen onevenredig benadelen. Ik acht het van belang dat er ruimte is voor de betrokkenen om in vertrouwelijkheid informatie, zorgen, suggesties en standpunten uit te wisselen. Indien dergelijke informatie echter vervolgens openbaar gemaakt zou worden op grond van de Wob, ontstaat het risico dat in de toekomst wordt afgezien van deelname aan dit soort bijeenkomsten of het geven van dergelijke suggesties. Dit zou het functioneren van mijn ministerie en het vormen van beleid met betrekking tot de aanpak van de Covid-19 crisis ernstig kunnen belemmeren. Het belang van betrokkenen en van mijn eigen ministerie bij het voorkomen hiervan weeg ik hier zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking.

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

Datum
11 mei 2021

Ons kenmerk
3264143

Waar ik toepassing heb gegeven aan deze weigeringsgrond, heb ik dit in de documenten en op de inventarislijst aangeduid met "10.2.g".

Persoonlijke beleidsopvattingen in documenten 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 36A en 38 zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en bevatten persoonlijke beleidsopvattingen. Deze documenten betreffen e-mailberichten en een conceptdocument gewisseld tussen ambtenaren van mijn ministerie en mij als minister van JenV. In deze documenten zijn meningen, opinies en voorstellen van ambtenaren opgenomen. Ik verstrek daarover geen informatie. Ik acht het niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering deze persoonlijke beleidsopvattingen openbaar te maken, zowel in tot op de persoon herleidbare als geanonimiseerde vorm. Daarom heb ik deze informatie uit de documenten verwijderd.

Document 36A is een conceptversie van het eerste gezamenlijke communiqué van de koepelorganisaties over religieuze en levensbeschouwelijke bijeenkomsten. Zoals eerder opgemerkt, kan de definitieve versie online worden geraadpleegd. Van de conceptversie merk ik op dat deze is opgesteld met het oogmerk van intern beraad en afstemming. Voor zover van dit conceptdocument reeds een definitieve versie beschikbaar is en de definitieve versie openbaar is, geldt dat de informatie in de conceptversie welke is opgenomen in de definitieve versie daarvan, daarmee reeds openbaar is. De delen in het conceptdocument welke niet of afwijkend zijn opgenomen in de definitieve versie, dienen te worden aangemerkt als opvattingen, adviezen en conclusies welke moeten worden gekwalificeerd als persoonlijke beleidsopvattingen. Zie in dit kader ook: ABRvS 27 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3563. Dit conceptdocument wordt daarom niet openbaargemaakt.

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

Datum
11 mei 2021

Ons kenmerk
3264143

Gelet op de aard en inhoud van het document, acht ik het niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om met toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob over deze persoonlijke beleidsopvattingen informatie te verstrekken in niet tot personen herleidbare vorm. Daarvoor acht ik in dit geval doorslaggevend dat de definitieve versies van de documenten reeds openbaar zijn. Het in het publieke domein brengen van meerdere versies van een document, kan leiden tot verwarring over de geldende versie en acht ik daarom niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering.

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

Datum
11 mei 2021

Ons kenmerk
3264143

Waar ik toepassing heb gegeven aan deze weigeringsgrond, heb ik dit in de documenten en op de inventarislijst aangeduid met "11.1".

Buiten reikwijdte

Document 34 betreft een nota van de politie van 22 maart 2020 over mogelijke scenario's voor aanvullende maatregelen in verband met Covid-19. In deze nota zijn veelal andere onderwerpen (scenario's voor aanvullende maatregelen) dan het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen besproken. Om die reden valt slechts een gedeelte van het slot van de nota onder de reikwijdte van uw Wob-verzoek. Nu dat een gering deel van het document betreft, heb ik besloten de tekst hiervan in dit besluit op te nemen. Het gedeelte dat onder het Wob-verzoek valt, luidt als volgt:

"Tenslotte

In de aanpak om de verdere besmetting door het virus te vermijden ontvangt de politie signalen vanuit de samenleving die om een antwoord vragen, maar buiten haar invloedssfeer liggen. Het gaat dan om vragen als:

- hoe kan blijvend invulling gegeven worden aan de vrijheid van godsdienst, het recht van demonstratie en de vrijheid van meningsuiting?"

Document 35 betreft een WhatsApp gesprek tussen de voorzitter van het CIO en mij als minister van JenV. Enkel de eerste zin van het document valt onder de reikwijdte van dit Wob-verzoek. Het overige is na 14 april 2020 verzonden. Nu een gering deel van het document onder de reikwijdte van uw Wob-verzoek valt, heb ik besloten de tekst hiervan in dit besluit op te nemen. Het gedeelte dat onder het Wob-verzoek valt, luidt als volgt:

"[25/3/2020 11:16:43] Jaap Smit: Dag Ferd, kunnen wij even bellen? Graag voor het tel.overleg met kerkelijke vertegenwoordigers. Groet, Jaap"

Het document met nummer 38 heb ik gedeeltelijk openbaar gemaakt, maar dit document bevat tevens informatie en opmerkingen van ambtenaren die niet zien op het maximaal aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen, namelijk over een eventueel verbod op groepsvorming in bredere zin. Deze passages heb ik om die reden onleesbaar gemaakt en gemarkeerd met "Buiten reikwijdte verzoek".

De openbaarmaking van het document met nummer 39 heb ik integraal geweigerd op grond van artikel 10, tweede lid aanhef en onder g, van de Wob. Voor dit document geldt bovendien dat deze informatie bevat die buiten de reikwijdte van uw Wob-verzoek valt, zoals de geestelijke verzorging, zodat ik die onderdelen van de documenten niet aan de hand van de Wob heb beoordeeld.

Het document met nummer 40 betreft het dossier/Q&A's van het ministerie van JenV voor de 67ste vergadering van de Tweede Kamer op 8 april 2020. De vragen van de Kamerleden over Covid-19 zijn beantwoord door de minister-president en

de minister van VWS. Ik was niet aanwezig bij de vergadering. Een link naar het verslag van de 67ste vergadering van de Tweede Kamer is opgenomen in het onderhavige besluit en in de inventarislijst. Ik maak document 40 gedeeltelijk openbaar, maar dit document bevat tevens informatie die niet ziet op het maximaal aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen. Het dossier heeft namelijk een brede insteek en gaat over allerhande onderwerpen die Covid-19 en het ministerie van JenV aangaan. Ik maak een gedeelte van p. 1 en p. 11, 12, 13 en 14 van het document openbaar. De overige pagina's zend ik niet mee, omdat dit omvangrijke gedeelte buiten de reikwijdte van uw verzoek valt.

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

Datum
11 mei 2021

Ons kenmerk
3264143

Document 41 betreft een tabel van 13 april 2020 die bij een memo van DWJZ aan mij als minister van JenV is gevoegd die luidt 'Tabel behorend bij Memo bevoegdheden ter bestrijding COVID-19 in situatie zonder noodverordeningen met een anderhalvemeterambitie'. Het memo gaat voor het overgrote deel niet over het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen, dus valt niet onder de reikwijdte van uw Wob verzoek. Slechts één rij van de tabel valt qua onderwerp onder de reikwijdte van uw Wob-verzoek. Nu dat een gering deel van het document betreft, heb ik besloten de tekst hiervan in dit besluit op te nemen. Het gedeelte dat onder het Wob-verzoek valt, luidt als volgt:

Artikel-nummer uit model-noodverordening (evt. lid/onderdeel tussen haakjes)	Korte inhoud bepaling model-noodverordening	Hoe geef je juridisch de ambitie vorm van een anderhalvemetersamenleving, zonder art. 7 Wet publieke gezondheid (Wpg)-aanwijzing / zonder noodverordeningen?	Nota benes en pro memories
2.1 (2.d)	Toegestaan is, op 1½ m., religieuze/evensbeschouwelijke samenkomst ≤30 pp.	Pandeigenaar (bv. moskee-, synagoge- of kerkbestuur) kan als baas in eigen huis eisen stellen.	Mogelijkheden overheid tot regelstelling binnen gebouwen (nu) zeer beperkt i.v.m. vrijheid van godsdienst en levensovertuiging die alleen kan worden beperkt bij formele wet (art. 6 lid 1 Gw).

- b) Er is geen informatie openbaar gemaakt over de nut en noodzaak, risicoanalyses, de alternatieven en de invloed van leeftijd op de afwegingen van het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen.

In het bestreden besluit heb ik aangegeven niet alle door u genoemde specifieke onderwerpen documenten te hebben aangetroffen. Ook tijdens de herbeoordeling heb ik geen documenten aangetroffen over de nut en noodzaak, risicoanalyses, de alternatieven en de invloed van leeftijd op de afwegingen van het aantal aanwezigen specifiek in kerkelijke gebouwen. De Wob kent ook geen verplichting om informatie te vervaardigen die niet in bestaande documenten is neergelegd. Zie hierover bijvoorbeeld: ABRvS 15 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:414 en ABRvS 22 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1675.

Daarnaast merk ik op dat de besluitvorming over de beperking van het aantal aanwezigen bij verschillende typen samenkomsten onder meer is gebaseerd op afwegingen in een aantal overlegstructuren. Onder andere de adviezen van het OMT en de overleggen van de ICCb en de MCCb hebben hier een aandeel in. Zoals reeds opgemerkt, zijn de adviezen van het OMT van het RIVM en de stukken van de ICCb online te raadplegen.

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

Datum
11 mei 2021

Ons kenmerk
3264143

Gelet op de voorgaande overwegingen, acht ik uw bezwaar op dit punt ongegrond. Er zijn op mijn ministerie geen documenten die specifiek informatie bevatten over nut en noodzaak, risicoanalyses, alternatieven en de invloed van leeftijd op de afwegingen van het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen.

- c) Er is ten onrechte geweigerd documenten openbaar te maken die niet binnen de reikwijdte van de Wob vallen, omdat het Wob-verzoek te beperkt is opgevat.

Bij deze bezwaargrond bent u blijkens uw bezwaarschrift van mening dat bij een aantal documenten ten onrechte is geoordeeld dat deze (gedeeltelijk) buiten de reikwijdte vallen van uw Wob-verzoek. De reikwijdte van een Wob-verzoek wordt bepaald door de tekst van het verzoek zelf. In het licht van de tekst van uw Wob-verzoek, ben ik van oordeel dat in het bestreden besluit op juiste gronden is geoordeeld dat de onderstaande documenten (gedeeltelijk) buiten de reikwijdte vallen van uw Wob-verzoek. Ik acht uw bezwaar op dit punt dan ook ongegrond. Ik zal dat hieronder per document toelichten.

Document 7B

Dit document betreft een factsheet Geestelijke verzorging. Gezien het onderwerp, geestelijke verzorging in relatie tot de Covid-19 crisis, valt het document niet onder de reikwijdte van uw Wob-verzoek. Hetgeen u in paragraaf 33 van uw bezwaarschrift oppert, namelijk dat er in de factsheet wellicht een verband wordt gelegd tussen besmettingen met Covid-19 door erediensten in zorgcentra en het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen, is niet het geval. Er is geen enkel verband te constateren tussen de factsheet en het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen en de uitlatingen van ministers over het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen zijn evenmin gebaseerd op deze factsheet. Ook bij de heroverweging naar aanleiding van het bezwaar ben ik van oordeel dat op juiste gronden is geoordeeld dat dit document buiten de reikwijdte valt van uw Wob-verzoek.

Document 13A

Dit document betreft een conceptversie van de Kamerbrief van VWS waarop ambtenaren van mijn ministerie hebben meegelezen. De brief gaat grotendeels over andere onderwerpen dan het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen. De concept Kamerbrief omvat 18 pagina's, waarvan slechts één zin over religieuze samenkomsten gaat. Om die reden ben ik in de heroverweging naar aanleiding van het bezwaar niet tot een andere conclusie gekomen wat betreft het gedeeltelijk buiten reikwijdte verklaren van dit document. De definitieve versie van de Kamerbrief is overigens online te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/03/25/covid-19-update-stand-van-zaken>. Deze link was reeds op de inventarislijst van het bestreden besluit opgenomen.

Document 20A, 25A, 25B en 27A

Deze documenten zijn voor intern beraad bestemde (concept) nota's ter voorbereiding van twee conference call met de vertegenwoordigers van kerken en een conference call met het CMO. Hoogstens één derde van de nota's gaat over het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen. Voor het overige worden andere onderwerpen besproken, die eveneens voorwerp van bespreking waren in de conference calls met de vertegenwoordigers van kerken. Daarom ben ik in de heroverweging naar aanleiding van het bezwaar niet tot een andere conclusie gekomen wat betreft het gedeeltelijk buiten reikwijdte verklaren van deze documenten.

Document 24B

Dit document betreft een conceptversie van Q&A's voor de 67^{ste} vergadering van de Tweede Kamer op 8 april 2020. Document 40 betreft de definitieve versie van het dossier. De concept Q&A's bevat 18 pagina's, waarvan slechts drie pagina's over religieuze samenkomsten gaan. Om die reden ben ik in de heroverweging naar aanleiding van het bezwaar niet tot een andere conclusie gekomen wat betreft het gedeeltelijk buiten reikwijdte verklaren van dit document.

Gelet op het voorgaande handhaaf ik de in het bestreden besluit gehanteerde beoordeling van de documenten en gedeeltes van documenten die buiten reikwijdte van het verzoek vallen.

- d) De data van bepaalde documenten zijn ten onrechte niet openbaar gemaakt.

In uw bezwaarschrift acht u het onjuist dat de data van de documenten 7A, 7B, 8A, 9B, 13A, 14A, 14B, 16A, 19A, 22A, 22B, 22C, 23A, 24A, 24B, 25A, 25B, 28A, 28B, 28C, 29A, 29B, 29C, 29D, 29E en 29F niet vermeld zijn. De documenten die u aanhaalt betreffen bijlagen van e-mails, waarbij de data van de desbetreffende e-mails is vermeld op de inventarislijst en is te zien in de openbaar gemaakte e-mails. Zo blijkt uit document 7 wanneer document 7A en 7B zijn verzonden, of in ieder geval binnen welke tijdspanne. Om u tegemoet te komen en bepaalde data nader te specificeren heb ik de data van de bijlages op de inventarislijst bij dit besluit opgenomen.

Ad. II Onjuiste toepassing weigeringsgronden

- a) Artikel 10, tweede lid, onderdeel e, van de Wob is onjuist toegepast, omdat ten onrechte geweigerd is namen openbaar te maken van derden die in de openbaarheid treden en omdat ten onrechte bepaalde e-mail-extensies onleesbaar zijn gemaakt.

Uw bezwaargrond dat in het bestreden besluit een te brede toepassing is gegeven aan artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob, acht ik gedeeltelijk gegrond. Dit zal ik hieronder per document of set documenten toelichten.

Documenten 2, 3, 7, 11, 12, 14, 15, 20 en 21

Volgens vaste jurisprudentie betreffen namen persoonsgegevens en kan het belang van de persoonlijke levenssfeer zich tegen openbaarmaking verzetten. Bij de afweging speelt de functie van de betrokkene een rol (zie bijvoorbeeld ABRvS 23 mei 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1691). Aangezien alle godsdienstige en levensbeschouwelijke vertegenwoordigers waarmee het ministerie van JenV contact heeft gehad vanuit hun functie in de openbaarheid treden, ben ik in de heroverweging naar aanleiding van het bezwaar van oordeel dat het belang van

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

Datum
11 mei 2021

Ons kenmerk
3264143

eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zich in dit geval niet verzet tegen openbaarmaking van de namen van deze vertegenwoordigers. Dit betekent dat ik hun namen, die zijn opgenomen in de documenten 2, 3, 11, 12, 14, 15, 20 en 21, alsnog openbaar maak. Ook heb ik besloten het woord 'secretaris' in documenten 3 en 7 leesbaar te maken.

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

Datum
11 mei 2021

Ons kenmerk
3264143

In het bestreden besluit zijn de e-mailadressen van bepaalde godsdienstige en levensbeschouwelijke vertegenwoordigers volledig onleesbaar gemaakt. U heeft tijdens de hoorzitting terecht aangevoerd dat het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zich niet verzet tegen openbaarmaking van de extensies van hun e-mailadressen. Omdat in dit geval de e-mailextensies ook informatie bevatten over de communicatie met externe partijen, heb ik bij de heroverweging naar aanleiding van het bezwaar heb besloten de e-mailextensies openbaar te maken in de documenten 12, 14 en 15.

Document 21A

U heeft aangegeven dat het besluit niet vermeldt wie document 21A ontvangen hebben. Dit document betreft een verslag van een conference call met kerkelijke vertegenwoordigers. Het verslag is net als de verslagen van andere data gericht aan mij als minister van JenV. Abusievelijk is dit bij het bestreden besluit niet op de inventarislijst vermeld. Dit heb ik in de beslissing op bezwaar hersteld. Het verslag is tevens verzonden aan ambtenaren van DBO en DWJZ, zoals uit document 21 blijkt.

Documenten 28A, 28B, 28C, 29A, 29B, 29C, 29D, 29E en 29F

In uw bezwaarschrift geeft u aan dat de weigering van openbaarmaking van de documenten 28A, 28B en 28C onterecht is, met name omdat het besluit niet vermeldt dat de documenten gestuurd zijn aan ambtenaren die niet in de openbaarheid treden. De genoemde documenten zijn conceptversies van de beantwoording van een Kamervraag. De concepten zijn gewisseld tussen ambtenaren van de NCTV en DJWZ. Dit blijkt uit document 28, bij welke e-mailwisseling de conceptversies zijn gevoegd. Om u tegemoet te komen heb ik dit bij de inventarislijst van het bestreden besluit ook bij de bijlages op de inventarislijst vermeld.

Ten overvloedige merk ik op dat de documenten 29A, 29B, 29C, 29D, 29E, 29F en 29G latere conceptversies zijn van de beantwoording van dezelfde Kamervraag. De concepten zijn gewisseld tussen ambtenaren van de Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving (CZW) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), de NCTV en DWJZ. Dit blijkt uit document 29, bij welke e-mailwisseling de conceptversies zijn gevoegd. Bij het bestreden besluit werd verondersteld dat document 29G de definitieve versie van de beantwoording van de Kamervragen was. Document 29G is echter tevens een conceptversie. In de beslissing op bezwaar herstel ik dit. Dit heb ik aangepast op de inventarislijst.

- b) Artikel 10, tweede lid, onderdeel g, van de Wob is onjuist toegepast op de verslagen van twee conference calls tussen de kerkelijke vertegenwoordigers en mij. Ten onrechte is geweigerd deze documenten openbaar te maken.

Documenten 3B en 21A

In uw bezwaarschrift geeft u aan dat ten onrechte is geweigerd om verslagen van overleggen met kerkelijke vertegenwoordigers openbaar te maken. Dit betreft document 3B (gelijk aan document 4A) en 21A. Beide verslagen zijn opgesteld

door ambtenaren van DWJZ en gericht aan mij als minister van JenV. De verslagen geven de inbreng weer van kerkelijke vertegenwoordigers die eveneens bij de conference calls aanwezig waren. Zoals in het bestreden besluit is vermeld, acht ik het van belang dat er ruimte is voor de betrokkenen bij dergelijke bijeenkomsten om in vertrouwelijkheid informatie, zorgen en standpunten uit te wisselen. Indien dergelijke informatie vervolgens openbaar gemaakt zou worden op grond van de Wob, ontstaat het risico dat in de toekomst geen vrije informatie-uitwisseling meer plaatsvindt, wat het doel van de bijeenkomsten ondergraaft. Dit zou het functioneren van mijn ministerie en het vormen van beleid met betrekking tot de aanpak van het Covid-19 crisis ernstig kunnen belemmeren. Het belang van betrokkenen bij het voorkomen hiervan weeg ik hier zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking. Dat kerkelijke vertegenwoordigers bepaalde standpunten met de media gedeeld hebben, maakt dit niet anders. In dit type bijeenkomsten dient de garantie te bestaan in vertrouwelijkheid informatie te kunnen uitwisselen.

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

Datum
11 mei 2021

Ons kenmerk
3264143

Op grond van het voorgaande ben ik van oordeel dat de weigeringsgrond van artikel 10, eerste lid, onder g van de Wob in het bestreden besluit op een juiste wijze is toegepast. Ik acht uw bezwaar over de toepassing van deze weigeringsgrond dan ook ongegrond.

- c) Artikel 11, eerste lid, van de Wob is onjuist toegepast, omdat ten onrechte is geweigerd persoonlijke beleidsopvattingen in bepaalde documenten openbaar te maken.

Uw bezwaargrond dat in het bestreden besluit een te brede toepassing is gegeven aan artikel 11, eerste lid, van de Wob, acht ik gedeeltelijk gegrond. Ik heb hierbij het kader gehanteerd zoals onder ad Ia uiteengezet. Voordat ik in ga op uw bezwaren ten aanzien van specifieke documenten, overweeg ik het volgende.

Ten eerste ben ik bij de heroverweging naar aanleiding van uw bezwaar van oordeel dat gedeeltes van e-mailwisselingen ten onrechte niet openbaar zijn gemaakt met een beroep op artikel 11, eerste lid, van de Wob. Bepaalde gedeeltes daarvan betreffen namelijk procesmatige opmerkingen, bijvoorbeeld afspraken over interne afstemming en de wijze van opslaan van dossiers. Deze opmerkingen betreffen geen persoonlijke beleidsopvattingen, hetgeen ik herstel middels dit besluit op bezwaar en waardoor ik bepaalde passages in de documenten 3, 11 en 20 alsnog openbaar maak.

Ten tweede merk ik het volgende op over document 16A. Dit document betreft een adviesnota genaamd 'constitutionele aandachtspunten' van een ambtenaar van het ministerie van BZK aan diens minister. Bij de herbeoordeling in bezwaar heb ik besloten een groter gedeelte van dit document openbaar te maken, aangezien bepaalde gedeeltes juridische kaders zijn die ik los van de aanwezige persoonlijke beleidsopvattingen kan verstrekken. Deze gedeeltes zijn van overwegend feitelijke aard en zijn niet zodanig verweven met de persoonlijke beleidsopvattingen dat die daar niet los van kunnen worden gezien. Gelet op de aard en de inhoud van de gevraagde informatie staat artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob overigens wel aan openbaarmaking in de weg van gedeeltes van document 16A. Ook document 16A bevat namelijk inschattingen van de proceskansen in mogelijke gerechtelijke procedures. Openbaarmaking van deze informatie zou onevenredig benadelend zijn voor de procespositie van de Staat in een mogelijke toekomstige procedure. Het belang van het goed

functioneren van het publiekrechtelijke lichaam en het voorkomen van onevenredige benadeling van een bestuursorgaan met het oog op zijn procespositie weeg ik hier zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking. Ik heb daarom besloten bepaalde gedeeltes van dit document onleesbaar te laten. Een vergelijkbare redenering is door de Afdeling gerechtvaardigd geacht in bijvoorbeeld: ABRvS 9 april 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BC9089 en ABRvS 12 september 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2988.

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

Datum
11 mei 2021

Ons kenmerk
3264143

Na deze algemene overwegingen – die er reeds toe leiden dat ik uw bezwaar over de toepassing van artikel 11, eerste lid, van de Wob, gedeeltelijk gegrond acht - zal ik nu ingaan op uw bezwaargronden over specifieke documenten.

Documenten 7B, 7C, 7D, 9A, 13A, 14A, 14B, 22A, 24B, 28A, 28B, 28C, 29A, 29B, 29C, 29D, 29E en 29F

In uw bezwaarschrift heeft u overwogen dat bovenstaande documenten ten onrechte integraal zijn geweigerd. Dit zijn conceptversies van documenten. In het bestreden besluit heb ik opgemerkt dat conceptversies van documenten zijn opgesteld met het oogmerk van intern beraad en afstemming. Voor zover van deze conceptdocumenten reeds een definitieve versie beschikbaar is en de definitieve versie openbaar is, geldt dat de informatie in de conceptversies welke is opgenomen in de definitieve versie daarvan, daarmee reeds openbaar is. De delen in de conceptdocumenten welke niet of afwijkend zijn opgenomen in de definitieve versies, dienen te worden aangemerkt als opvattingen, adviezen en conclusies welke moeten worden gekwalificeerd als persoonlijke beleidsopvattingen. Deze (niet reeds openbare informatie uit de) conceptdocumenten wordt om die reden niet openbaargemaakt. Een dergelijke redenering wordt als correct beschouwd in ABRvS 27 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3563.

Documenten 7B, 7C, 7D en 9A betreffen conceptversies van een factsheet erediensten praktisch/in de praktijk (in de e-mailwisselingen ook wel Q&A erediensten genoemd). Een eindversie van de factsheet/Q&A erediensten in de praktijk is eind maart 2020 op de website www.rijksoverheid.nl geplaatst. Deze staat inmiddels niet meer online. De tekst die online stond, staat tevens in document 10.

Document 13A betreft een conceptversie van een Kamerbrief van VWS. De link naar de definitieve Kamerbrief is opgenomen in de inventarislijst.

Documenten 14A en 14B betreffen een conceptversie van het communiqué van 31 maart 2020. Een link naar het definitieve communiqué is opgenomen in het bestreden besluit, de inventarislijst (bij document 15A) en in het onderhavige besluit.

In uw bezwaarschrift spreekt u over het integraal weigeren van openbaarmaking van het aan de voorzitter van de Tweede Kamer gestuurde document 22. Ik vermoed dat u document 22A bedoelt, hetgeen een conceptversie betreft van een Kamerbrief van mij als minister van JenV aan de Tweede Kamer met het onderwerp 'Voortgang maatregelen aanpak Covid-19 op terrein van JenV' van 3 april 2020. Op 9 april 2020 is de eindversie van de Kamerbrief verzonden die uiteindelijk het onderwerp 'Stand van zaken coronamaatregelen in de justitie-, veiligheids- en migratieketen' heeft gekregen. Pagina 5 en 6 van de Kamerbrief behandelen de stand van zaken bij de erediensten. Een link naar de Kamerbrief is in de inventarislijst van het bestreden besluit reeds opgenomen bij document 26.

Ten overvloede heb ik de link ook bij document 22A van de inventarislijst bijgevoegd.

Document 24B betreft een conceptversie van Q&A's voor de 67^{ste} vergadering van de Tweede Kamer op 8 april 2020. Document 40 betreft de definitieve versie van het dossier, welke ik met dit besluit gedeeltelijk openbaar heb gemaakt. Voor de motivering van de gedeeltelijke openbaarmaking verwijs ik naar Ia.

Documenten 28A, 28B, 28C, 29A, 29B, 29C, 29D, 29E en 29F zijn conceptversies van de beantwoording van een Kamervraag. Een link naar de definitieve beantwoording is opgenomen in het bestreden besluit en de inventarislijst bij document 29G.

Nu van alle conceptversies waarvan ik de openbaarmaking in het bestreden besluit heb geweigerd, reeds een definitieve versie openbaar is, ben ik van oordeel dat openbaarmaking van de conceptversies terecht is geweigerd in het bestreden besluit op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob. De bezwaargronden die u aanvoert tegen de weigering om conceptversies van documenten openbaar te maken, acht ik dan ook ongegrond.

Documenten 7A, 8A, 9B en 23A

In uw bezwaarschrift heeft u overwogen dat documenten 7A (gelijk aan 8A), 9B en 23A ten onrechte integraal zijn geweigerd. Dit betreffen conceptversies van een factsheet eredienssten die gewisseld zijn tussen ambtenaren van mijn ministerie en BZK, zoals tevens blijkt uit punt 7, 8, 9 en 23 van de inventarislijst. Op de inventarislijst van het bestreden besluit staat abusievelijk dat document 23A gelijk is aan document 7D, doordat verwarring is opgetreden met de eerder genoemde en andere factsheet eredienssten praktisch/in de praktijk. In de inventarislijst bij dit besluit op bezwaar heb ik dit hersteld. Tot een eindversie van de factsheet eredienssten lijkt het – in ieder geval in de tijdsperiode van uw Wob-verzoek – niet te zijn gekomen althans heb ik deze niet aangetroffen. De concept factsheets zijn voor intern beraad bestemd en bevatten meningen, opinies en voorstellen van ambtenaren. Ik verstrek daarover geen informatie. Hierbij is sprake van feitelijke informatie die zodanig verweven is met de persoonlijke beleidsopvattingen van de betreffende ambtenaren, dat de feitelijke informatie hiervan niet los kan worden gezien. Voorts geldt voor de overige in die documenten opgenomen informatie dat na weglating van de niet openbaar te maken informatie geen samenhangende en zinnige informatie overblijft die voor openbaarmaking in aanmerking komt. De openbaarmaking van die documenten wordt dan ook in de heroverweging naar aanleiding van het bezwaar geheel geweigerd. Voorgaande lijn wordt bevestigd in ABRvS 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:314.

Documenten 3A, 3C, 20A, 25A, 25B en 27A

In uw bezwaarschrift geeft u aan dat u er niet vanuit gaat dat geen enkele van de in bovengenoemde documenten opgenomen informatie openbaar gemaakt kan worden. In het bestreden besluit heb ik aangegeven dat deze documenten voor intern beraad bestemde nota's met persoonlijke beleidsopvattingen zijn ter voorbereiding van de conference calls met godsdienstige en levensbeschouwelijke vertegenwoordigers. Voor zover in deze nota's sprake is van feitelijke informatie, is die zodanig verweven met de persoonlijke beleidsopvattingen van de betreffende ambtenaren dat de feitelijke informatie hiervan niet los kan worden gezien. Voorts geldt voor de overige in die documenten opgenomen informatie, dat na weglating van de niet openbaar te maken informatie geen samenhangende en zinnige informatie overblijft die voor openbaarmaking in aanmerking komt. De openbaarmaking van die documenten is in het bestreden besluit dan ook op juiste gronden geheel geweigerd. In de heroverweging naar aanleiding van het bezwaar

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

Datum
11 mei 2021

Ons kenmerk
3264143

ben ik niet tot een andere conclusie gekomen. Voorgaande lijn wordt bevestigd in ABRvS 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:314.

Documenten 17, 18 en 19

In uw bezwaarschrift pleit u voor openbaarmaking van de tekst van documenten 17 en 18, omdat dit de publieke discussie zou kunnen bevorderen. Aangezien document 19 een vervolg is op deze e-mailreeks, behandel ik deze ook in de heroverweging naar aanleiding van het bezwaar. Ik overweeg hierover het volgende.

Bij de aanvullende zoekslag in bezwaar heb ik document 38 aangetroffen, hetgeen een e-mailwisseling tussen een ambtenaar van DWJZ en mij als minister van JenV betreft met het onderwerp "vragen over art. 6 Grondwet en grondwettigheid evt. verbod op groepsvorming 2 of meer personen". Dit document is onder bezwaargrond I beoordeeld. De vierde en vijfde e-mail van document 19 zijn gelijk aan de tweede en derde e-mail van document 38. Ik heb besloten een groter gedeelte van deze advisering openbaar te maken, aangezien bepaalde gedeeltes juridische kaders zijn die ik los van de aanwezige persoonlijke beleidsopvattingen kan verstrekken. Deze gedeeltes zijn van overwegend feitelijke aard en zijn niet zodanig verweven met de persoonlijke beleidsopvattingen dat die daar niet los van kunnen worden gezien. De herbeoordeling is leesbaar in document 38. De dubbele e-mails zijn onleesbaar gemaakt in document 19.

Document 17 en 18 betreffen eerdere e-mails over hetzelfde onderwerp, waarin ambtenaren tekstsuggesties doen ter beantwoording van de door mij als minister van JenV gestelde vragen. Hiermee zijn documenten 17 en 18 conceptversies van het definitieve antwoord dat in document 38 wordt gegeven. Voor de motivering waarom ik deze conceptversies niet openbaar maak, verwijs ik naar de motivering bij deze bezwaargrond (II.c) onder documenten 7B e.v.

De derde e-mail van document 17 en de tweede e-mail van document 18 zijn conceptversies van de derde e-mail van document 38. Bij de herbeoordeling in bezwaar heb ik besloten een groter gedeelte van de advisering van de uiteindelijke e-mails uit document 38 openbaar te maken, waarvoor ik naar bovenstaande toelichting op de gelijke e-mails uit document 19 en 38 verwijs. Nu het definitieve advies reeds gedeeltelijk openbaar is, is de openbaarmaking van conceptversies van het advies naar mijn oordeel op juiste gronden geweigerd.

Document 19A

In uw bezwaarschrift geeft u aan dat het publieke debat gebaat is bij openbaarmaking van het advies van de landsadvocaat, hetgeen document 19A betreft. In het bestreden besluit heb ik aangegeven dat dit document bestaat uit juridische analyses, conclusies en aanbevelingen van de landsadvocaat. Ook tijdens de herbeoordeling in bezwaar heb ik zulks geconcludeerd. Zoals tevens in het bestreden besluit is aangegeven, is de informatie aan te merken als intern beraad bevattende persoonlijke beleidsopvattingen. De documenten afkomstig van de landsadvocaat zijn volgens vaste jurisprudentie op gelijke wijze als interne juridische adviezen opgesteld met het oog op intern beraad. Het advies van de landsadvocaat bevat ook feitelijke gegevens, zoals uiteenzettingen van juridische kaders, maar deze zijn zodanig verweven met de bespreking van de juridische merites van mogelijke keuzes dat die daar niet los van kan worden gezien. Gelet op de aard en inhoud van het document, acht ik het niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om met toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob over deze persoonlijke beleidsopvattingen informatie te verstrekken in niet tot personen herleidbare vorm. Derhalve concludeer ik dat het advies op gegronde redenen niet openbaar is gemaakt. Deze redenering wordt

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

Datum
11 mei 2021

Ons kenmerk
3264143

ondersteund door de Afdeling, zie bijvoorbeeld: ABRvS 18 april 2018
ECLI:NL:RVS:2018:1258 en ABRvS 4 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2610.

In uw bezwaarschrift merkt u tevens op dat de adviesaanvraag niet openbaar is gemaakt. Ik heb zowel in de bestreden beslissing als in de volledige heroverweging geen schriftelijke adviesaanvraag aangetroffen. Het is aannemelijk dat de adviesaanvraag mondeling, eventueel telefonisch, heeft plaatsgevonden. Zie in dat kader ook de tweede e-mail van document 19.

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

Datum
11 mei 2021

Ons kenmerk
3264143

Ad. III Wijze doorzending Wob-verzoek VWS onduidelijk

In het bestreden besluit heb ik aangegeven uw Wob-verzoek te hebben doorgezonden aan het ministerie van VWS, omdat het Covid-19 virus een bedreiging vormt voor de volksgezondheid en het beleid ten aanzien van de bestrijding van het virus daardoor primair op het beleidsterrein van de minister van VWS ligt. In uw bezwaarschrift heeft u aangegeven dat het bestreden besluit ten onrechte niet aangeeft dat de doorzending van het Wob-verzoek enkel betrekking heeft op informatie over uitlatingen en besluiten van ministers/kabinet over het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen die niet op het ministerie van JenV aanwezig is, maar wel op het ministerie van VWS aanwezig is. U meent dat wanneer een Wob-verzoek deels wordt doorgestuurd, het besluit duidelijk moet aangeven op welke punten van het Wob-verzoek een ander bestuursorgaan een besluit moet nemen.

In artikel 4 van de Wob staat dat indien een schriftelijk Wob-verzoek betrekking heeft op gegevens in documenten die berusten bij een ander bestuursorgaan dan dat waarbij het verzoek is ingediend, het verzoek wordt doorgezonden onder mededeling van de doorzending aan de verzoeker. De Afdeling heeft verduidelijkt dat een redelijke uitleg met zich brengt dat de doorzendplicht evenzeer geldt indien het bestuursorgaan waarbij het verzoek is ingediend zelf over documenten beschikt waarop dat verzoek ziet en dus zelf een besluit op het verzoek moet nemen, maar meent dat bij een ander bestuursorgaan wellicht andere documenten berusten die evenzeer onder de reikwijdte van het verzoek vallen. Zie bijvoorbeeld: ABRvS 12 juli 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1874. Aan deze doorzendplicht is door mij voldaan door het verzoek aan het ministerie van VWS door te zenden. In artikel 4 van de Wob noch in de parlementaire geschiedenis staat een vereiste wijze van motivering van de doorzending of een vereiste afbakening van de punten waarop het andere bestuursorgaan een besluit moet nemen. Het is aan het bestuursorgaan dat het Wob-verzoek ontvangen heeft om deze in behandeling te nemen en een inventarisatie te maken van de documenten die zij onder zich heeft. Over de afbakening kunt u als verzoeker met het ontvangende bestuursorgaan in gesprek. Het is niet aan mij om reeds bij doorzending een inperking op uw Wob-verzoek te maken en ik acht dit juist met het oog op uw brede insteek tevens niet wenselijk.

Op grond van het voorgaande ben ik van oordeel dat de doorzending van uw Wob-verzoek aan het ministerie van VWS op een juiste wijze is verlopen.

Besluit

Gelet op het voorgaande verklaar ik uw bezwaar gegrond en herroep ik het bestreden besluit voor zover:

- de zoekslag in de e-mails en telefoon van mij als minister van JenV, van de PA en van ambtenaren/woordvoerders van de afdeling DCom en een

- extra zoekslag bij ambtenaren van de NCTV ten onrechte achterwege is gebleven,
- de openbaarmaking van bepaalde namen, functies en e-mailadressen in documenten met nummers 2, 3, 7, 11, 12, 14, 15, 20 en 21 ten onrechte is geweigerd met een beroep op artikel 10, tweede lid, onderdeel e, van de Wob, en
 - passages in de documenten met nummer 3, 11, 16A en 20 ten onrechte geweigerd zijn met een beroep op artikel 11, eerste lid, van de Wob.

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

Datum
11 mei 2021

Ons kenmerk
3264143

Ik maak de extra aangetroffen documenten met nummers 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 40 en 41 (gedeeltelijk) openbaar.

Ik maak bepaalde namen, functies en e-mailadressen in de documenten met nummers 2, 3, 7, 11, 12, 14, 15, 20 en 21 alsnog openbaar.

Ik maak (passages van) de documenten met nummers 3, 11, 16A en 20 alsnog openbaar.

Voor het overige verklaar ik uw bezwaar ongegrond en handhaaf ik het bestreden besluit onder aanvulling en verbetering van de motivering.

Wijze van openbaarmaking

De herbeoordeling van alle documenten van het bestreden besluit en de extra aangetroffen documenten in bezwaar die met dit besluit (gedeeltelijk) openbaar worden gemaakt, treft u bij dit besluit in kopie aan. Tevens treft u de aangepaste inventarislijst aan.

De Kamerbrieven en het communiqué waarnaar op de inventarislijst met een link is verwezen en de twee aanvullingen op aanwijzing COVID-19 (waarvan de tweede geen datum geeft, maar op 4 april 2020 is genomen) treft u tevens bij dit besluit in kopie aan (bijlage 5).

Een geanonimiseerde versie van dit besluit en de daarbij openbaar te maken stukken zullen tevens op <https://wobcovid19.rijksoverheid.nl/> worden geplaatst.

Een afschrift van dit besluit zend ik aan belanghebbenden.

Hoogachtend,
Overeenkomstig het door de Minister van Justitie en Veiligheid genomen besluit,

Dit document is elektronisch ondertekend door:
E.D.G. Kiersch
Directeur Wetgeving en Juridische Zaken

E.D.G. Kiersch
Directeur Wetgeving en Juridische Zaken

BEROEPSCLAUSULE

U kunt tegen dit besluit beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank Den Haag, Postbus 20302, 2500 EH Den Haag. Het beroepschrift moet

binnen zes weken na de dag waarop de beschikking u is toegezonden door de rechtbank zijn ontvangen. U kunt ook digitaal beroep instellen bij de rechtbank Den Haag via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.

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.

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

Datum
11 mei 2021

Ons kenmerk
3264143

Bijlage 1 – Relevante artikelen uit de Wob

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

Artikel 1

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

- 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.

Datum
11 mei 2021

Ons kenmerk
3264143

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.

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

Datum
11 mei 2021

Ons kenmerk
3264143

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 de artikelen 9, 10 en 87 van de Algemene verordening gegevensbescherming, 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

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

Datum
11 mei 2021

Ons kenmerk
3264143

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.