



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Per e-mail:

**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 16 juni 2021
Onderwerp Besluit op uw Wob-verzoek

Ons kenmerk
3369136

Uw kenmerk
XXXX

Geachte

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

Bij brief van 16 februari 2021, door mij ontvangen op 26 februari 2021, hebt u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) informatie verzocht over 'het beleid met betrekking tot het besluit tot instellen avondklok ivm Covid-19'.

Verloop van de procedure

U vraagt documenten over deze bestuurlijke aangelegenheid, en in het bijzonder "Rapporten, adviezen waaronder: Interne (ambtelijk) en externe (bijv. landsadvocaat) adviezen, rapporten, memo's en notities over de juridische basis/grondslag van de avondklok." Verder vraagt u om verstrekking van "andere documenten die - aanvullend of in plaats van gevraagde documenten - inzicht in deze bestuurlijke aangelegenheid kunnen geven".

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij brief van 4 maart 2021. Bij brief van 26 maart 2021 is de beslistermijn met vier weken verdaagd, tot 23 april 2021.

Op 16 april 2021 hebt u op mijn departement over dit verzoek gesproken met drie ambtenaren van mijn ministerie. In dat gesprek is met u besproken welke informatie inmiddels was geïnventariseerd. Afgesproken is om bij het verzoek de stukken te betrekken waaruit de kern van de juridische afwegingen in de ambtelijke processen rondom totstandkoming van de avondklok blijkt. U hebt gevraagd om bij de behandeling van het verzoek ook informatie erbij te betrekken waaruit blijkt welke alternatieve grondslag(en) is/zijn overwogen en welke keuzes daarin zijn gemaakt. E-mails en concepten worden buiten beschouwing gelaten, tenzij daaruit essentiële informatie zou blijken over de gemaakte afwegingen in die ambtelijke processen. Tot slot is afgesproken dat ernaar werd gestreefd u het besluit uiterlijk eind mei 2021 toe te zenden.

Vervolgens is gebleken dat er sprake is van een derde belanghebbende bij openbaarmaking van bepaalde informatie. Op 17 mei 2021 is deze derde belanghebbende om een zienswijze gevraagd. Die zienswijze heb ik op 1 juni 2021

ontvangen. Op 21 mei 2021 hebt u contact gehad met _____ en heeft zij u verteld dat ernaar werd gestreefd het besluit zo snel als mogelijk in juni aan u te verzenden.

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Ik bied u mijn verontschuldigingen aan voor het feit dat de eerder met u afgesproken termijn niet is gehaald.

Datum
16 juni 2021

Ons kenmerk
3369136

Achtergrond juridische grondslag Tijdelijke regeling landelijke avondklok covid-19

De Tijdelijke regeling landelijke avondklok covid-19 (hierna: de Tijdelijke regeling) is op 22 januari 2021 in het Staatscourant gepubliceerd en op 23 januari 2021 van kracht geworden. In de toelichting bij de Tijdelijke regeling is over de wettelijke grondslag het volgende opgenomen:

De grondslag voor het instellen van een avondklok is artikel 8, eerste lid, van de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag (Wbbbg). Op grond van dit artikel is de Minister van Justitie en Veiligheid bevoegd het vertoeven in de openlucht te beperken. Op grond van artikel 8, derde lid, Wbbbg is de minister bevoegd om in spoedeisende gevallen over de uitoefening van die bevoegdheid nadere regels te geven die in de plaats komen van bestaande regels die daarover zijn gesteld in een algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 8, tweede lid, Wbbbg (zie hierover nader de artikelsgewijze toelichting bij artikel 6 van deze regeling). Deze ministeriële regeling geeft uitvoering aan zowel het eerste als derde lid van artikel 8 Wbbbg. De Wbbbg is een noodwet, waarvan in buitengewone omstandigheden gebruik kan worden gemaakt. Inzetten van deze vorm van noodrecht betekent overigens niet dat een noodtoestand is of moet worden afgekondigd. Ingevolge artikel 1 Wbbbg kunnen artikelen uit die wet, waaronder artikel 8, buiten een noodtoestand wordt toegepast (de zogeheten separate toepassing). Om artikel 8, eerste en derde lid, Wbbbg te kunnen gebruiken, moeten die bepalingen in werking zijn getreden en in werking zijn gesteld. Dit is gebeurd bij koninklijk besluit van 22 januari 2021.

U hebt gevraagd om openbaarmaking van documenten waaruit de keuze voor deze grondslag blijkt, en welke alternatieven daarbij zijn overwogen. Ik geef u hierbij enige achtergrondinformatie.

Toen in maart 2020 de covid-19-pandemie Nederland bereikte, is onderzoek gedaan naar de wettelijke grondslag van allerlei scenario's en maatregelen die mogelijk nodig zouden blijken in de bestrijding van de verspreiding van covid-19. Aanvankelijk richtte dit onderzoek zich op de juridische basis voor de afkondiging van een totale lockdown. Toen is ook nagedacht over een juridische grondslag voor een eventuele beperking van het vertoeven in de open lucht. Daarvoor is direct de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag (Wbbbg) in beeld gekomen. Vrij snel bleek dat een totale lockdown als te vergaand werd beschouwd.

In de daaropvolgende periode is steeds tot uitgangspunt genomen dat de Wbbbg als basis kon dienen als het zou komen tot een beperking van vertoeven in de open lucht. Ook voor de regionale avondklok, waarover in het najaar van 2020 werd gedacht, was het uitgangspunt dat de Wbbbg daarvoor de basis kon zijn.¹

¹ In de stukken van de Catshuisoverleggen van 25 oktober, 1 november, 13 december en 10 januari, te raadplegen via <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus->

Toen in januari 2021 de epidemiologische situatie vroeg om verdergaande maatregelen is in meer concrete zin gesproken over invoering van een landelijke avondklok. Ook toen gold als uitgangspunt dat de Wbbbg een wettelijke basis kon bieden voor wat de Tijdelijke regeling zou worden.² Daarover heeft geen interne discussie meer plaatsgevonden.

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

Datum
16 juni 2021

Ons kenmerk
3369136

De aangetroffen documenten die vallen binnen de reikwijdte van uw verzoek zoals dat met u is besproken, moeten in het licht van dit traject worden geplaatst. Daarbij merk ik op dat Nederland in maart 2020 aan de start van een crisis stond, waarbij onder hevige tijdsdruk beslissingen genomen zijn. De tijdsdruk was in de periode januari/februari 2021, toen de landelijke avondklok werd ingevoerd, nog hoger. Gelet op de epidemiologische situatie moesten er snel maatregelen worden genomen. De besluitvorming heeft grotendeels in overleggen op het ministerie, via Webex en per telefoon plaatsgevonden, en minder per e-mail of anderszins schriftelijk.

Wettelijk kader

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob. Voor de relevante Wob-artikelen verwijs ik u naar [bijlage 1](#).

Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek zijn in totaal elf documenten aangetroffen die onder de reikwijdte van uw verzoek vallen. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst, die als [bijlage 2](#) bij dit besluit is gevoegd. In dit besluit wordt verwezen naar de corresponderende nummers uit de inventarislijst, zodat per document duidelijk is wat is besloten.

Besluit

Ik heb besloten deels aan uw verzoek tegemoet te komen en de informatie waarom u verzocht als volgt te beoordelen:

- Ik maak de document met nummers 7 en 11 openbaar;
- Ik maak dat gedeelte van documenten 1, 2, 3, 4 en 8 openbaar dat binnen de reikwijdte van uw verzoek valt;
- Ik maak de documenten met nummers 1, 8 en 10 openbaar met uitzondering van de daarin vermelde persoonsgegevens;
- Ik maak document met nummer 6 openbaar met uitzondering van de daarin vermelde persoonsgegevens en de passages waarvan openbaarmaking onevenredig benadelend zou zijn voor de Staat;
- Ik maak document 9 openbaar met uitzondering van de daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen;
- Ik maak het document met nummer 5 niet openbaar.

Voor de motivering verwijs ik naar de onderdelen 'Reikwijdte' en 'Overwegingen' van dit besluit.

[tijdlijn/uitgelicht-catshuisstukken/openbaarmaking-catshuisstukken](#), is ook informatie opgenomen over de juridische grondslag van maatregelen.

² Dit uitgangspunt is bekrachtigd door het gerechtshof Den Haag op 26 februari 2021 (ECLI:NL:GHDHA:2021:285).

Reikwijdte

Het onderwerp 'avondklok' heeft veel aandacht gekregen in politiek en media. Er zijn bij mijn departement ook meerdere Wob-verzoeken binnengekomen die betrekking hebben op (een bepaald aspect van) dit onderwerp. Omdat uw verzoek in reikwijdte zeer is toegespitst, kan ik als eerste op uw verzoek beslissen. Ik heb bij de beoordeling van de geïnventariseerde documenten die onder de reikwijdte van uw verzoek vallen rekening gehouden met de overige lopende verzoeken. Binnen deze documenten vallen strikt genomen alleen de passages die zien op de juridische grondslag van de Tijdelijke regeling binnen reikwijdte van uw verzoek. Waar er passages in de documenten staan die niet zien op deze juridische grondslag, maar die wel zien op het onderwerp 'avondklok' in bredere zin, heb ik deze passages toch leesbaar gelaten. Bij breder geformuleerde Wob-verzoeken zouden deze passages mogelijk alsnog openbaar worden gemaakt en zo kunnen deze documenten gemakkelijker worden betrokken bij andere Wob-besluiten.

Per document leidt dit voor wat de reikwijdte betreft tot de volgende afwegingen.

Document 1 is een oplegnota van 7 april 2020 voor de leden van het Interdepartementaal Afstemmingsoverleg (IAO) dat die dag is gehouden. Het IAO was in april 2020 onderdeel van de interdepartementale crisisbeheersingsstructuur. In deze nota is beschreven hoe het scenario van een totale lockdown eruit zou kunnen zien, waarbij ook de juridische grondslag van de maatregelen die daarvoor nodig zouden zijn is besproken. Waar het stuk ziet op de avondklok zijn de passages bij beoordeling betrokken. De passages over andere aspecten van dit onderwerp die in deze oplegnota zijn opgenomen vallen buiten de reikwijdte van uw verzoek en heb ik daarom onleesbaar gemaakt in het stuk. Dat geldt eveneens voor document 2; de sheets die als bijlage bij de oplegnota zijn gevoegd. Ik heb overigens een Wob-verzoek in behandeling waarin specifiek is gevraagd naar alle IAO-stukken. Daarop verwacht ik binnenkort te zullen beslissen. Gelet op de verschillende insteek van beide verzoeken kan de beoordeling van wat binnen de reikwijdte van een verzoek valt – en welke informatie vervolgens wordt beoordeeld onder de Wob – verschillend uitvallen.

Document 3 is een verslag van het overleg van de Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing (ICCb) van 7 april 2020. Hierin is gesproken over vele onderwerpen die grotendeels buiten de reikwijdte van dit verzoek vallen. Op 11 december 2020 heb ik een besluit genomen op een Wob-verzoek naar de stukken van de ICCb.³ Daarin is de passage die binnen de reikwijdte van uw verzoek valt gelakt op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g en artikel 11, eerste lid van de Wob. Inmiddels maak ik hierin, vanwege het tijdverloop sindsdien en nu uw verzoek (inmiddels) betrekking heeft op een afgerond dossier, een andere afweging. Deze passage maak ik nu openbaar. Alle passages die betrekking hebben op andere onderwerpen dan de avondklok vallen buiten de reikwijdte van uw verzoek.

Naar aanleiding van de overleggen van het IAO en de ICCb op 7 april 2020 is een verkenning uitgevoerd naar de juridische grondslagen voor een totale lockdown. Dit heeft geleid tot de notitie van 23 april 2020 (document 4). In deze notitie is stilgestaan bij drie mogelijke juridische grondslagen voor een totale lockdown, te weten het aanscherpen van de noodverordeningen, het activeren van de

³ Te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/wob-verzoeken/2020/12/11/tweede-deelbesluit-wob-verzoek-covid-19-iccb-stukken>.

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
16 juni 2021

Ons kenmerk
3369136

bevoegdheid van de minister van JenV op grond van artikel 8 Wbbbg en het opstellen van een tijdelijke Covid-19-wet. Omdat het scenario van een totale lockdown vrij snel van tafel was, is deze notitie niet tot een definitieve versie gebracht en ook niet binnen een formeel gremium besproken. Maar nu u expliciet hebt gevraagd naar stukken waarin alternatieven zijn overwogen, heb ik het gehele stuk – met uitzondering van de eerste bijlage, die niet ziet op de avondklok – bij de beoordeling betrokken. Het is van belang om te markeren dat de afwegingen ten aanzien van de grondslagen dus zien op maatregelen nodig voor een totale lockdown en niet alleen op het beperken van het vertoeven in de open lucht.

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

Datum
16 juni 2021

Ons kenmerk
3369136

Document 6 is de nota van 19 januari 2021 waarbij mijn ambtenaren de voorgestelde Tijdelijke regeling aan mij hebben voorgelegd. In deze nota staan tal van afwegingen over de in te voeren avondklok, die voornamelijk zien op praktische aspecten daarvan. Strikt genomen vallen passages die niet zien op de juridische grondslag buiten reikwijdte van uw verzoek. De passages zien echter wel op het onderwerp 'avondklok'. Ten behoeve van de transparantie en in het licht van de nog te behandelen Wob-verzoeken met een bredere insteek, heb ik deze nota in het geheel bij mijn beoordeling betrokken.

Dat geldt ook voor document 7. Dit betreft een notitie, ook van 19 januari 2021, ter voorbereiding van de besluitvorming. Hierin is de proportionaliteit, de uitvoerbaarheid, de handhaafbaarheid en de gedragseffecten van de avondklok beschreven. Strikt genomen valt alleen de passage 'Wettelijke grondslag' op p.3 van dit stuk binnen de reikwijdte van het verzoek maar omdat het gehele document ziet op het onderwerp 'avondklok' is dit gehele document beoordeeld.

Document 8 is een verslag van een overleg van de Ambtelijke Commissie Covid-19 (ACC-19) van 20 januari 2021. Dit overleg is het ambtelijk voorportaal voor de Ministeriële Commissie Covid-19 (MCC-19). In dit overleg is kort stilgestaan bij de juridische kant van de avondklok. De overige onderwerpen die in dit overleg zijn besproken hielden geen verband met het onderwerp avondklok. Die passages vallen buiten de reikwijdte van dit verzoek en zijn daarom onleesbaar gemaakt. In verslagen van de MCC-19 is niet ingegaan op de juridische grondslag van de avondklok.

Als document 9 is bijgevoegd de Q&A-s die zijn opgesteld ter voorbereiding van het debat in de Tweede Kamer over de invoering van de avondklok op 21 januari 2021. Ook hier heb ik het integrale stuk betrokken bij de beoordeling nu het gehele stuk ziet op het onderwerp 'avondklok'.

Document 10 is een e-mailbericht van een Kamerlid van 21 januari 2021 over de juridische basis van de avondklok, gevolgd door een interne e-mailwisseling binnen mijn departement. Het e-mailbericht is verzonden na het Kamerdebat over de avondklok van die dag. In dat debat was vast komen te staan dat de avondklok op 22 januari 2021 zou worden vastgesteld en op 23 januari 2021 zou ingaan. Voor het uitwerken van een alternatief was op dat moment geen tijd, en ook geen aanleiding omdat de route via de Wbbbg als de juiste werd gezien. Hoewel het e-mailbericht dateert van na het Kamerdebat, toen het besluit al was genomen, heb ik dit bericht en de daarop volgende e-mailwisseling vanwege de inhoudelijke relatie met het onderwerp van uw verzoek toch meegenomen in mijn beoordeling.

Document 11 betreft een app-bericht waarnaar in de e-mailwisseling van document 10 wordt verwezen. Dit app-bericht dateert van 21 januari 2021, 20:06 uur. In het app-bericht wordt verwezen naar een uitvoeriger reactie die nog zou komen, maar die reactie is niet aangetroffen.

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

Van sommige documenten vallen grote delen buiten de reikwijdte vallen van het verzoek. Van die documenten verstrek ik ten behoeve van de leesbaarheid alleen de relevante pagina's.

Datum
16 juni 2021

Ons kenmerk
3369136

Overwegingen openbaarmaking onder de Wob

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

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

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

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd.

In de documenten met nummers 1, 5, 6, 8 en 10 staan persoonsgegevens. Ik vind dat ten aanzien 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.

Het gaat in deze stukken vrijwel zonder uitzondering om namen van ambtenaren, waarbij het volgende van belang is. Uitgangspunt in de jurisprudentie is dat het belang van eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer zich verzet tegen het openbaar maken van namen van ambtenaren. Daarbij is van belang dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking van de naam in de zin van de Wob. Er zijn in dit geval geen omstandigheden om van dat uitgangspunt af te wijken. Ook voor zover functietitels herleidbaar zijn tot individuele ambtenaren, heb ik die informatie onleesbaar gemaakt in de documenten die ik gedeeltelijk openbaar maak.

Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

Tegen het arrest van het gerechtshof Den Haag heeft Viruswaarheid c.s. cassatieberoep ingesteld. De procedure loopt dus nog. Openbaarmaking van passages uit het document met nummer 6 zou de belangen van de Staat onevenredig kunnen benadelen met oog op zijn procespositie in die procedure. Gelet op de aard en de inhoud van de informatie staat artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob daarom aan openbaarmaking in de weg. Het voorkomen van onevenredige benadeling van een bestuursorgaan met het oog op zijn procespositie weeg ik hier zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking.

Persoonlijke beleidsopvattingen in een stuk voor intern beraad

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

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

Document nummer 5 betreft een conceptadvies van de Landsadvocaat met als omschrijving "Input voor motivering avondklok". Het betreft een conceptversie van een advies aan ambtenaren van mijn departement, waarin nog een heel aantal verduidelijkende vragen voor hen zijn opgenomen. Gelet op de tijdsdruk waaronder de Tijdelijke regeling en de toelichting daarop tot stand zijn gekomen is dit advies niet verder gebracht tot een volgend concept of tot een definitieve versie. Het conceptadvies is gebruikt als input voor de toelichting op de Tijdelijke regeling die door ambtenaren van JenV is opgesteld en als bijlage bij de Tijdelijke regeling is

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

Datum
16 juni 2021

Ons kenmerk
3369136

gepubliceerd.⁴ Het advies is een document bestemd voor intern beraad en bestaat uit persoonlijke beleidsopvattingen. Dat er tekstvoorstellen zijn gedaan die in de toelichting zijn opgenomen maakt dit niet anders.⁵ 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. Voor zover er ook feitelijke informatie in het document staat, is die informatie zodanig verweven met de persoonlijke beleidsopvattingen dat die daar niet los van kan worden gezien. Ik heb daarom besloten dit document in het geheel niet openbaar te maken.

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

Datum
16 juni 2021

Ons kenmerk
3369136

Document 9, de Q&A-s opgesteld ter voorbereiding van het debat in de Tweede Kamer over de invoering van de avondklok op 21 januari 2021, is eveneens een document opgesteld voor intern beraad. Hoewel dit stuk is voorbereid voor het openbare debat heb ik in dit geval toch enkele passages aangemerkt als persoonlijke beleidsopvattingen. Het document is in zeer korte tijd tot stand gekomen en enkele van de voorbereide antwoorden zijn nog zodanig in conceptvorm dat ik deze niet openbaar maak. Openbaarmaking van de (ruwe) conceptversies van documenten acht ik ook niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering, omdat dit ten koste gaat van een eenduidige communicatie vanuit de overheid en daarmee mogelijk tot verwarring leidt. Voor wat er tijdens het debat is uitgesproken, verwijs ik naar het verslag van dit debat.⁶

Wijze van openbaarmaking

De (deels) openbaar te maken documenten treft u bij dit besluit in kopie aan. Een geanonimiseerde versie van dit besluit en de daarbij openbaar te maken stukken zullen tevens op <https://wobcovid19.rijksoverheid.nl/> worden geplaatst.

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

Dit document is elektronisch ondertekend door:
K. Werkhorst
Sectorhoofd Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

K. Werkhorst
Hoofd sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

⁴ *Stcr.* 2021, 4191.

⁵ ABRvS 5 juli 2006, AB 2006/306 m.nt. P.J. Stolk. Zie voor andere voorbeelden: ABRvS 14 mei 2014, AB 2014/255 m.nt. E.J. Daalder en N. Bontje, ABRvS 5 december 2012, AB 2013/147 m.nt. J.M.C. Niederer en J.C.L.M.A. van Gemert, ABRvS 24 november 2010, AB 2011/41 m.nt. P.J. Stolk, ABRvS 18 augustus 2010, AB 2010/289 m.nt. P.J. Stolk, ABRvS 26 november 2008, AB 2009/25 m.nt. P.J. Stolk en ABRvS 17 juli 2002, AB 2002/375 m.nt. E.J. Daalder.

⁶ Te raadplegen via: [Plenaire verslagen | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#).

Tegen dit besluit kunt u **binnen zes weken** na de dag waarop dit besluit is bekend gemaakt een bezwaarschrift indienen. Het bezwaarschrift moet door de indiener zijn ondertekend en bevat tenminste zijn naam en adres, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht en de gronden waarop het bezwaar rust. Dit bezwaarschrift moet worden gericht aan: de Minister van Justitie en Veiligheid, t.a.v. de directie Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid, Postbus 20301, 2500 EH Den Haag.

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

Datum
16 juni 2021

Ons kenmerk
3369136

Bijlage 1 – Relevante artikelen uit de Wob

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;

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;

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

Datum
16 juni 2021

Ons kenmerk
3369136

- g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

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

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.

Datum
16 juni 2021

Ons kenmerk
3369136

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.