



> 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](http://www.rijksoverheid.nl/jenv)

**Contactpersoon**

Datum 3 september 2021  
Onderwerp Besluit op bezwaar

**Ons kenmerk**  
3442821

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

Geachte

Bij uitspraak van 10 juni 2021, met kenmerk UTR 20/3774, heeft de rechtbank Midden-Nederland mij opgedragen om met inachtneming van de uitspraak alsnog een besluit op bezwaar te nemen.

Met dit besluit geef ik uitvoering aan de uitspraak van de rechtbank.

### **Besluit**

Ik verklaar uw bezwaar gegrond en zie aanleiding om de alsnog aangetroffen documenten 2 en 3 gedeeltelijk openbaar te maken. Document 1 maak ik niet openbaar.

U treft de beoordeelde versie van de documenten 2 en 3 als bijlage bij dit besluit aan. Voor de motivering van de geweigerde passages en documenten verwijs ik u naar de overwegingen hieronder.

### **Verloop van de procedure**

Bij brief van 21 augustus 2020, door mij ontvangen op 24 augustus 2020, heeft u een verzoek ingediend op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob). Uw verzoek ziet op documenten in relatie tot de persconferenties over het coronavirus en in het bijzonder de volgende informatie:

- draaiboeken, tekstsheets, redenerlijnen, voorbereidingen, briefings, debriefings en evaluaties – alsmede documenten met een evaluerend karakter waaronder e-mails omtrent voornoemde persconferenties;
- nota's en memo's aan mij als Minister van Justitie en Veiligheid over persconferenties in relatie tot het coronavirus.

Bij brief van 1 september 2020, met kenmerk 3013005, heb ik de ontvangst van uw verzoek bevestigd.

Bij brief van 1 oktober 2020 heeft u mij in gebreke gesteld wegens niet tijdig beslissen op uw verzoek.

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

Bij brief van 6 november 2020, met kenmerk 3084036, heb ik u geïnformeerd dat ik uw verzoek ter behandeling heb doorgezonden naar de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: VWS), omdat de persconferenties inhoudelijk niet op mijn ministerie worden voorbereid.

**Datum**  
3 september 2021

**Ons kenmerk**  
3442821

Op 10 november 2020 informeerde de rechtbank Midden-Nederland mij dat u op 16 oktober 2020 beroep had ingesteld wegens niet tijdig beslissen.

Bij brief van 17 november 2020, met kenmerk 3095803, heb ik mij verontschuldigd voor de late doorzending van uw verzoek. Ik heb tevens het standpunt ingenomen dat ik met de doorzending op uw verzoek heb beslist en u aangeboden om het griffierecht te vergoeden bij intrekking van het beroep.

Bij e-mail van 30 november 2020 heeft u mij aanvullende vragen gesteld over mijn rol bij de persconferenties. Bij e-mail van 18 december 2020 heb ik deze vragen beantwoord. Vervolgens heeft u bij e-mail van 21 december 2020 aangegeven dat u geen aanleiding ziet om uw beroep in te trekken en dat u er niet van overtuigd bent dat er op mijn ministerie geen documenten zijn die onder de reikwijdte vallen van uw Wob-verzoek.

Bij brief van 22 december 2020, met kenmerk 3155733, heb ik aangegeven uw e-mails met aanvullende vragen op te vatten als een bezwaarschrift tegen de doorzending van uw Wob-verzoek.

Bij e-mail van 11 januari 2021 heeft u geantwoord dat uw e-mails niet als bezwaarschrift moeten worden beschouwd en dat u verder de uitspraak van de rechtbank afwacht.

Bij uitspraak van 10 juni 2021, verzonden op 22 juni 2021 en met kenmerk UTR 20/3774, heeft de rechtbank Midden-Nederland geoordeeld dat de doorzending aan de Minister van VWS moet worden aangemerkt als een besluit en dat de doorzending op juiste gronden heeft plaatsgevonden. Het beroep wegens niet tijdig beslissen is daarom niet-ontvankelijk. Bij de inhoudelijke toetsing van het besluit is de rechtbank ten aanzien van twee typen documenten niet overtuigd dat deze niet onder de reikwijdte vallen van uw Wob-verzoek. De rechtbank heeft mij opgedragen om een nieuwe zoekslag uit te voeren en over de aangetroffen documenten alsnog een besluit op bezwaar te nemen.

Bij e-mail van 6 augustus 2021 heeft u mij gevraagd op welke termijn ik voornemens was om uitvoering te geven aan de uitspraak van de rechtbank. Op dezelfde datum heb ik u laten weten te streven naar een besluit op de uiterste datum die de rechtbank had gesteld, namelijk 17 augustus 2021.

Bij e-mail van 19 augustus 2021 heeft u mij in gebreke gesteld wegens het uitblijven van het besluit ter uitvoering van de uitspraak van de rechtbank.

Bij brief van 24 augustus 2021, met kenmerk 3501588, heb ik u laten weten dat ik nog in afwachting was van de zienswijze van een derde belanghebbende, maar dat ik u daar abusievelijk niet van op de hoogte had gesteld.

## Beoordeling van het bezwaar

Naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland neem ik alsnog een besluit op bezwaar.

### Gronden

U acht het niet geloofwaardig dat er op mijn ministerie geen documenten zijn die onder de reikwijdte vallen van uw Wob-verzoek. U heeft daartoe gewezen op het rapport "Alleen samen, COVID-19 beleefd vanuit het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie". Uit dit rapport blijkt dat de leiding van het NKC wordt gevormd door de Directeur Communicatie van mijn ministerie en dat er wordt gewerkt met een brondocument, waarin de basisteksten staan die de onderlegger vormen voor alle overheidscommunicatie. Ook blijkt uit dit document dat er gebruik is gemaakt van Whatsapp-groepen ter afstemming.

### Overwegingen

Alvorens in te gaan op de beoordeling van de aangetroffen documenten, zie ik aanleiding om een toelichting te geven op de rol en samenstelling van het NKC bij een nationale crisis.

Tijdens een nationale crisis coördineert het NKC de pers- en publiekscommunicatie. De samenstelling van het NKC hangt daarbij af van de aard en omvang van de crisis. De leiding is in handen van de Directeuren Communicatie van mijn ministerie en die van de meest betrokken vakministeries.<sup>1</sup> Aangezien bij de COVID-19 pandemie sprake is van een gezondheids crisis, ligt het primaat bij het Ministerie van VWS. In de acute crisisfase – bij de COVID-19 pandemie van maart tot en met juni 2020 – vond de besluitvorming over de benodigde maatregelen ter bestrijding van de crisis plaats in de Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing (hierna: ICCb) en de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (hierna: MCCb).<sup>2</sup> Na besluitvorming in deze gremia werden de maatregelen bekend gemaakt in persconferenties. Het schrijven van de teksten voor de persconferenties en het actualiseren van de publiekscommunicatie vond plaats in de aanloop naar de besluitvorming in de gremia en de persconferenties. Finale afronding vond plaats tussen besluitvorming en persconferentie. Deze werkzaamheden werden daarom verdeeld en parallel aan elkaar uitgevoerd.

De teksten voor de persconferenties – waaronder begrepen de antwoorden op mogelijke vragen – werden opgesteld door de speechschrijvers van de Minister-president en de Minister van VWS. Deze bewindspersonen waren ook de sprekers

<sup>1</sup> [Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie | Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid \(nctv.nl\)](#)

<sup>2</sup> De documenten van de ICCb en de MCCb zijn reeds op grond van de Wob beoordeeld. Voor de documenten van de ICCb in de maanden februari en maart 2020 verwijs ik naar mijn besluit van 2 december 2020 op de website van de rijksoverheid ([Afschrift brief met deelbesluit WOB Covid-19 ICCb stukken | Wob-verzoek | Rijksoverheid.nl](#)). De ICCb-documenten uit de maanden april tot en met juni 2020 zijn te vinden bij mijn besluit van 11 december 2020 ([Tweede deelbesluit WOB-verzoek Covid-19 ICCb stukken | Wob-verzoek | Rijksoverheid.nl](#)). De MCCb-documenten heb ik beoordeeld in mijn besluit van 25 februari 2021 ([WOB Covid19.Rijksoverheid.nl](#)).

Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken  
Sector Juridische Zaken en  
Wetgevingsbeleid

Datum  
3 september 2021

Ons kenmerk  
3442821

op de persconferenties. Vanuit het NKC en andere departementen is soms (informeel) vooraf input meegegeven voor de spreekteksten en Q&A's en soms is op papier (kort) vooraf meegelezen met conceptversies welke daarna worden teruggegeven of vernietigd. De bundeling en afronding werd verzorgd door de genoemde ministeries. Een uitzondering hierop vormt – zoals u terecht heeft opgemerkt – de persconferentie van 23 maart 2020. Op deze persconferentie was ik als Minister van Justitie en Veiligheid een van de sprekers. Voor de totstandkoming van de spreektekst op deze persconferentie heeft een speechschrijver van mijn ministerie tekstblokken aangeleverd. Het document met deze tekstblokken valt onder de reikwijdte van uw Wob-verzoek en zal ik daarom in de beoordeling betrekken.

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

**Datum**  
3 september 2021

**Ons kenmerk**  
3442821

Het in de uitspraak van de rechtbank genoemde brondocument diende voor een eenduidige overheidscommunicatie en werd steeds na een persconferentie bijgewerkt, zodat voor de gebruikers de actuele teksten en maatregelen gemakkelijk terug te vinden waren. Het document diende daarmee in beginsel niet voor de inhoudelijke voorbereiding van persconferenties over nieuwe maatregelen. Omdat ik echter ook niet geheel kan uitsluiten dat de speechschrijvers van de Minister-president en de Minister van VWS bij de voorbereiding van de spreekteksten hebben gekeken naar de maatregelen en communicatie sinds de voorgaande persconferentie, zal ik dit document wel in de beoordeling betrekken. Ik merk daarbij nog op dat de laatste versie van het brondocument voorafgaande aan uw brief van 21 augustus 2020 dateert van 18 augustus 2020 en daarmee niet meer op alle punten overeenkomt met de maatregelen zoals die thans van kracht zijn.

De bij het NKC betrokken ambtenaren van mijn ministerie verzorgden de publiekscommunicatie na afloop van de persconferenties. Voor het actualiseren van de teksten op de website van de rijksoverheid maakten zij geen gebruik van de concept-spreekteksten voor de persconferenties, maar van de besluitvorming die op de betreffende dag had plaatsgevonden in de ICCb en de MCCb. De WhatsApp-groepen van het NKC bevestigen deze werkwijze.

Gelet op deze gang van zaken ben ik van oordeel dat in het primaire besluit op juiste gronden is geoordeeld dat de Whats-App-groepen van het NKC niet onder de reikwijdte vallen van uw Wob-verzoek. Ik zal deze Whats-App-groepen dan ook verder niet betrekken in de besluitvorming.

Tot slot verzorgden ambtenaren van mijn ministerie de facilitaire voorzieningen voor persconferenties. Zo zorgden zij ervoor dat de zaal beschikbaar en ingericht was op de dag zelf. Omdat dit veelal telefonisch en ter plaatse gebeurde, zijn hiervan geen documenten. Wel heb ik een WhatsApp-gesprek aangetroffen tussen een ambtenaar van mijn ministerie en een gebarentolk. Aangezien het organiseren van de gebarentolk onderdeel was van de voorbereiding van de persconferenties, zal ik ook dit document in de beoordeling betrekken.

### **Inventarisatie documenten**

Zoals uit de toelichting hiervoor blijkt, heb ik naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank 3 documenten aangetroffen die ik inhoudelijk heb beoordeeld op grond van de Wob. Gelet op dit geringe aantal documenten, heb ik de inventarislijst hieronder opgenomen. In dit besluit wordt verwezen naar de

corresponderende nummers uit de inventarislijst, zodat per document duidelijk is wat is besloten.

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

<b>Nr.</b>	<b>Document</b>	<b>Beoordeling</b>	<b>Wob</b>	<b>Afzender</b>	<b>Ontvanger</b>
1	Tekst minister Grapperhaus voor persconferentie 23-03-2020	Niet openbaar	11.1	JenV	VWS en AZ
2	Whats-App-gesprek met gebarentolk van 23-03-2020 tot 04-08-2020	Gedeeltelijk openbaar	10.2.e	JenV	Gebarentolk
3	Bronbestand maatregelen corona-aanpak, versie 18-08-2020	Gedeeltelijk openbaar	10.2.g	JenV	Overheidspartners

**Datum**  
3 september 2021

**Ons kenmerk**  
3442821

### **Zienswijze**

Bij document 2 is een gebarentolk betrokken als derde belanghebbende. Ik heb deze gebarentolk daarom in de gelegenheid gesteld om een zienswijze te geven over de voorgenomen openbaarmaking van informatie. De zienswijze heb ik, voor zover relevant, in mijn belangenafweging meegenomen.

### **Overwegingen**

Bij de beoordeling van de bovengenoemde documenten wijs ik u allereerst 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.

### *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 het document met nummer 2 staan persoonsgegevens. Het gaat om de naam van een ambtenaar en de namen en andere persoonsgegevens (waaronder kentekengegevens) van de bij de persconferenties betrokken gebarentolken. Ik ben van oordeel 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.

Voor de naam van de ambtenaar die het Whats-App-gesprek heeft gevoerd, is hierbij nog het volgende van belang. Weliswaar kan, waar het gaat om beroepshalve functioneren van ambtenaren, slechts in beperkte mate een beroep worden gedaan op het belang van eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer. Dit ligt anders indien het betreft het openbaar maken van namen van de ambtenaren. Namen zijn immers persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaar maken daarvan verzetten. 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.

Verder worden in het Whats-App-gesprek persoonlijke reflecties gegeven op de plotselinge populariteit van de gebarentolken en mediaberichten over hun persoon. Ik ben van oordeel dat – voor zover dit al is aan te merken als de bestuurlijke aangelegenheid waarop uw Wob-verzoek betrekking heeft – het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zich verzet tegen openbaarmaking van dergelijke persoonlijke reflecties. Ik heb daarom ook deze informatie onleesbaar gemaakt in het document.

### *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.

In document 3 is een functioneel e-mailadres opgenomen dat bedoeld is voor gebruik binnen de kring van de overheid. In openbaarmaking van dit e-mailadres aan een ieder schuilt het risico dat het door derden zal worden gebruikt voor doeleinden waarvoor het e-mailadres niet bestemd is, bijvoorbeeld het versturen van spamberichten. De potentiële hinder die de gebruikers van het e-mailadres daarvan kunnen ondervinden weegt naar mijn oordeel zwaarder dan het algemene belang van openbaarheid. Ik weeg daarbij ook mee dat algemene contactgegevens waarlangs mijn ministerie te bereiken is, reeds openbaar zijn. Het betreffende e-mailadres zal ik dan ook niet openbaar maken.

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

**Datum**  
3 september 2021

**Ons kenmerk**  
3442821

*Persoonlijke beleidsopvattingen in een document 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 documenten, 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 1 is opgesteld ten behoeve van intern beraad en bevat persoonlijke beleidsopvattingen. Het document bevat tekstfragmenten voor de persconferentie van 23 maart 2020. Het document is daarmee een ruw concept voor de toespraak die ik op de betreffende persconferentie heb gegeven. De uiteindelijke toespraak is in het openbaar gedaan. Het concept is reeds openbaar voor zover het overeenstemt met de uiteindelijke tekst van de persconferentie en bestaat uit persoonlijke beleidsopvattingen voor zover het daarvan afwijkt.

Ik acht het in dit geval niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om de persoonlijke beleidsopvattingen openbaar te maken, zowel in tot op de persoon herleidbare als geanonimiseerde vorm. Daarbij acht ik van belang dat ik de definitieve versie van de tekst voor de persconferentie in het openbaar heb uitgesproken. Het openbaar maken van concepten schaadt een eenduidige overheidscommunicatie en kan leiden tot verwarring over de geldende versie. Gelet daarop weiger ik de openbaarmaking van document 1 integraal.

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

**Datum**  
3 september 2021

**Ons kenmerk**  
3442821

## Wijze van openbaarmaking

De gedeeltelijk openbaar te maken documenten 2 en 3 treft u bij dit besluit in kopie aan. Een geanonimiseerde versie van dit besluit zal met de openbaar te maken documenten op [wobcovid19.rijksoverheid.nl](http://wobcovid19.rijksoverheid.nl) worden geplaatst.

Tevens zend ik een afschrift van dit besluit aan de derde belanghebbende.

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

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

E. Kiersch  
*Directeur Wetgeving en Juridische Zaken*

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

**Datum**  
3 september 2021

**Ons kenmerk**  
3442821

## BEROEPSCLAUSULE

U kunt tegen dit besluit beroep instellen bij de afdeling bestuursrecht van de rechtbank Midden-Nederland, Postbus 16005, 3500 DA Utrecht. 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 genoemde rechtbank 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.