



Nationaal Coördinator
Terrorismebestrijding en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

> Retouradres Postbus 16950 2500 BZ Den Haag



Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 16950
2500 BZ Den Haag
www.nctv.nl

Contactpersoon
Wob Team NCTV

Ons kenmerk
3951135

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

Datum 19 april 2022
Onderwerp Besluit Wob invoer en handhaving van de avondklok

Geachte ,

In uw brief van 22 maart 2021, ontvangen op 24 maart 2021, heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) informatie verzocht over alle interne en externe communicatie en documentatie tussen het ministerie van Justitie en Veiligheid en het Veiligheidsberaad, de bestuurlijke adviescommissie GHOR en Informatievoorziening en de bestuurlijke adviescommissie PG van de VNG, die gaan over de invoer en handhaving van de avondklok gedurende de volgende periodes van 25 september 2020 tot en met 5 oktober 2020, van 1 november 2020 tot en met 5 november 2020 en van 10 januari 2021 tot en met 24 januari 2021.

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij brief van 1 april 2021. Met de brief van 15 april 2021 is de beslistermijn met 4 weken verdaagd. Over dit verzoek hebt u vanaf 17 mei 2021 meerdere keren contact gehad met een van mijn ambtenaren en u bent vanaf dat moment op de hoogte gehouden over de voortgang.

U bent meermaals geïnformeerd dat de behandeling van uw verzoek meer tijd in beslag neemt aangezien uw verzoek omvangrijk is. Hierdoor heeft het behandelen van uw verzoek meer tijd in beslag genomen. Op 20 september 2021 heeft u mijn ministerie ingebreke gesteld vanwege het overschrijden van de beslistermijn. Hierbij ontvangt u het besluit. Excuses voor de ontstane vertraging.

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 grond van de Wob kan ik alleen beslissen over openbaarmaking van informatie die onder mijn ministerie berust. Op basis van uw verzoek zijn 27 documenten aangetroffen. Deze documenten zijn opgenomen in de 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.

Zienswijzen

Er zijn derde belanghebbenden bij de openbaarmaking van een aantal documenten en deze zijn in de gelegenheid gesteld hierover hun zienswijze te geven. De zienswijze van derde belanghebbenden heb ik in mijn belangenafweging meegenomen.

Datum

19 april 2022

Ons kenmerk

3951135

Besluit

Ik heb besloten om een deel van de gevraagde documenten (deels) openbaar te maken en een deel niet openbaar te maken. Voor de motivering verwijs ik naar het onderdeel 'overwegingen' van dit besluit. De documenten met de nummers 13, 17, 25 en 26 maak ik geheel openbaar.

De documenten met de nummers 2, 3, 4, 6, 7, 9, 11, 14 t/m 16, 20, 22 en 24 maak ik gedeeltelijk openbaar.

De documenten met de nummers 1, 5, 8, 10, 12, 21 en 23 maak ik niet openbaar.

Buiten reikwijdte

Een gedeelte van de informatie in de documenten valt buiten de reikwijdte van het verzoek. Deze passages zijn door middel van grijze velden met daarop de vermelding 'buiten reikwijdte' onleesbaar gemaakt.

Reeds openbaar

De documenten met de nummers 18¹, 19² en 27³ betreft informatie die reeds openbaar is gemaakt. Op informatie die reeds van overheidswege openbaar is gemaakt is de Wob niet van toepassing. Deze informatie hoeft daarom niet (nogmaals) openbaar gemaakt te worden.

Toelichting

Ten aanzien van de door u gevraagde informatie in de betreffende periodes is de volgende toelichting relevant.

Vanaf 1 juli 2020 vindt de formele besluitvorming omtrent de Covid-19 pandemie plaats via het Directeuren overleg Covid-19 (DOC-19), Ambtelijke Commissie Covid-19 (ACC-19) en de Ministeriële Commissie Covid-19 (MCC-19). De MCC-19 is ingericht om als voorportaal van de ministerraad integraal over het beleid ten aanzien van de bestrijding van en de gevolgen van de Covid-19 pandemie te besluiten. Alle leden van het Kabinet zijn lid van het MCC-19. Ook het Veiligheidsberaad is vertegenwoordigd, evenals de drie planbureaus. De MCC-19 wordt voorbereid door de ACC-19, waar ieder departement op Directeur-Generaal of Secretaris-Generaal niveau is vertegenwoordigd.

¹ <https://open.overheid.nl/repository/ronl-b1589a7a-499d-4f66-a540-3c20c812dbce/1/pdf/Gedragsreflecties-avondklok-sociale-bubbels.pdf>.

² <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-tijdljn/documenten/rapporten/2021/01/17/catshuis-briefing-17-januari-presentatie-rivm>.

³ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-tijdljn/documenten/rapporten/2021/01/17/catshuis-briefing-17-januari-aanvullende-opties-naar-aanleiding-van-vk-variant>.

In de ACC-19 zijn daarnaast de drie planbureaus vertegenwoordigd, evenals het Veiligheidsberaad dat ambtelijk vertegenwoordigd is.⁴ Het ACC-19 wordt voorbereid door het DOC-19, waarin de directeurs van de verschillende ministeries zijn vertegenwoordigd en ook het Veiligheidsberaad.

Datum
19 april 2022

Ons kenmerk
3951135

Om invulling te geven aan de regionale aanpak van de Covid-19 pandemie is er tussen mijn ministerie en het Veiligheidsberaad op regelmatige basis contact met (de vertegenwoordigers van) het Veiligheidsberaad. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat het Veiligheidsberaad een gremium is dat op grond van de Wet veiligheidsregio's bestaat uit de voorzitters van de veiligheidsregio's gezamenlijk. Het Veiligheidsberaad wordt thans voorgezeten door de heer H. Bruls, voorzitter van de veiligheidsregio Gelderland-Zuid en burgemeester van Nijmegen. Meerdere documenten waar dit besluit betrekking op heeft, zien op de samenwerking tussen het Ministerie van Justitie en Veiligheid en het Veiligheidsberaad.

Overwegingen

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 uitzonderingsgronden 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.

Weigering namen, contactgegevens en functies van ambtenaren

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 diverse documenten staan persoonsgegevens. Waar ik deze uitzonderingsgrond heb toegepast in documenten, heb ik dit in de inventarislijst en de bij dit besluit gevoegde documenten aangegeven.

Dit betreft gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals onder meer namen, e-mailadressen, functienamen en telefoonnummers. In het kader van goed werkgeverschap ben ik van oordeel dat ten aanzien van deze gegevens het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken ambtenaar.

⁴ *Aanhangsel Handelingen II*, 2020/21, nr. 430.

In het licht van de toegenomen transparantie over overheidshandelen wordt er op een andere wijze invulling gegeven aan de uitzonderingsgrond inzake de eerbieding van de persoonlijke levenssfeer van ambtenaren. In bepaalde dossiers kan er aanleiding zijn om in het kader van een goede en democratische bestuursvoering, persoonlijke beleidsopvattingen openbaar te maken. Conform het bepaalde in artikel 11, tweede lid van de Wob gebeurt openbaarmaking van dergelijke persoonlijke beleidsopvattingen geanonimiseerd. Dit ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken ambtenaar. Om dit belang afdoende te borgen worden namen en de functieduiding van alle ambtenaren niet openbaar gemaakt. Dat betreft ook situaties waarin geen toepassing wordt gegeven aan de discretionaire bevoegdheid van artikel 11, tweede lid, van de Wob. Dit om te voorkomen dat bijvoorbeeld bij het naast elkaar leggen van verschillende Wob-besluiten de mogelijkheid bestaat de herkomst van de persoonlijke beleidsopvatting alsnog te herleiden. 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.

Datum
19 april 2022

Ons kenmerk
3951135

Voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob blijft verstreking 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. Waar ik deze uitzonderingsgrond heb toegepast in het document, heb ik dit in de inventarislijst en de bij dit besluit gevoegde document aangegeven. Openbaarmaking van documenten waarop deze uitzonderingsgrond van toepassing is kan inzicht geven in de operationele werkwijze van mijn ministerie, andere ministeries en partnerorganisaties, zoals het Veiligheidsberaad.

De documenten of passages waar deze uitzonderingsgrond van de Wob is toegepast betreft een mail omtrent een advies van het ACC, een geannoteerde agenda van het Veiligheidsberaad en verslagen van het DOC-19, het ACC-19 en het Veiligheidsberaad. Het gaat om de documenten die zijn opgenomen in bijlage 2 met de nummers 8, 12, 14, 21, 23 en 24. Naar mijn oordeel zou het openbaar maken van deze informatie en het daarmee bekend worden van de werkwijze, tot gevolg hebben dat mijn ministerie, andere ministeries of de partnerorganisaties minder effectief kunnen opereren en zij onevenredig benadeeld worden. Ik ben van oordeel dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid, aangezien het bij de aanpak van Covid-19 immers van belang is dat partnerorganisaties vrijelijk kunnen meedenken in het oplossen daarvan. Daarnaast kan het openbaar maken van informatie over de werkwijze en informatiepositie van deze partijen kwaadwillenden in de kaart spelen. Voorkomen moet worden dat kwaadwillenden met gebruikmaking van de informatie ervoor kunnen zorgen dat de bestrijding van Covid-19 niet of minder effectief wordt aangepakt.

Ten slotte is nog van belang dat openbaarmaking van deze informatie ertoe zou kunnen leiden dat de samenwerking met deze betrokkenen in de toekomst wordt bemoeilijkt hetgeen de werkzaamheden van mijn ministerie, en in het bijzonder de bestrijding van Covid-19, onevenredig zou kunnen benadelen. Gelet op het belang van het goed kunnen functioneren van de crisisbestrijding, heb ik een groter belang toegekend aan het voorkomen van onevenredige benadeling van de bij de aangelegenheid betrokken informatie dan het algemene belang van openbaarheid.

Datum
19 april 2022
Ons kenmerk
3951135

Dit brengt tevens met zich dat openbaarmaking van de documenten ook in de toekomst het besluitvormingsproces en het overleg kan frustreren. Dit belang is voorts op dit moment nog actueel, omdat er nog steeds contacten zijn over het verloop en beleid rond de aanpak. Ten aanzien van deze documenten ben ik van oordeel dat het belang van het goed functioneren van het Veiligheidsberaad en het voorkomen van onevenredige benadeling van de aanpak van de bij deze crisis betrokken organisaties zwaarder weegt dan het algemene belang dat is gediend met openbaarmaking. Artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g van de Wob verzet zich tegen openbaarmaking van deze documenten.

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 en 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 in geval van een verzoek om informatie uit eigen documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, geen informatie wordt verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen. Waar ik deze uitzonderingsgrond heb toegepast in het document, heb ik dit in de inventarislijst en de bij dit besluit gevoegde documenten aangegeven. Deze beperking op de informatieverplichting is in de Wob opgenomen omdat een ongehinderde bijdrage van ambtenaren en van hen die van buiten bij het intern beraad zijn betrokken bij de beleidsvorming en -voorbereiding gewaarborgd moet zijn. Zij moeten in alle openhartigheid onderling en met bewindspersonen kunnen communiceren. Onder 'persoonlijke beleidsopvattingen' wordt verstaan: ambtelijke adviezen, visies, standpunten, overwegingen, meningen, opinies, commentaren, voorstellen en conclusies met de daartoe aangevoerde argumenten.

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.

Datum
19 april 2022
Ons kenmerk
3951135

Deze weigeringsgrond heb ik toegepast op geannoteerde agenda's en verslagen van het Veiligheidsberaad, alsmede een passage uit een ACC-19 verslag waarin verslag wordt gedaan van hetgeen in het Veiligheidsberaad is besproken. Deze documenten zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en bevatten persoonlijke beleidsopvattingen. Het betreft de documenten die zijn opgenomen in bijlage 2 met nummer 10, 12, 21, 23 en 24. Omdat een goede en democratische bestuursvoering meebrengt dat binnen de diverse gremia in vertrouwelijkheid overleg moet kunnen worden gevoerd, in de wetenschap dat wat in dat overleg naar voren wordt gebracht vertrouwelijk is en blijft heb ik besloten deze documenten en passage niet openbaar te maken.

Voorts heb ik deze weigeringsgrond toegepast op het document met nummer 1. Dit betreft WhatsApp berichten tussen de voorzitter van het Veiligheidsberaad en de voormalig Minister van Justitie en Veiligheid de heer Grapperhaus en twee adviezen voor het Veiligheidsberaad. Deze berichten bevatten persoonlijke beleidsopvattingen in het interne debat.⁵ Ten aanzien van het verzoek heb ik overwogen of en in hoeverre het in het belang is van een goede en democratische bestuursvoering om deze documenten (gedeeltelijk) openbaar te maken. Ten aanzien hiervan kom ik tot het oordeel dat het niet in het belang van een democratische bestuursvoering is om deze documenten openbaar te maken. Het belang van een zekere mate van veiligheid en vertrouwelijkheid ter voorbereiding van beleids- en besluitvorming weegt in dit geval zwaarder dan het belang van openbaarmaking.

Ook heb ik deze weigeringsgrond toegepast op een document waarin ambtenaren spreeklijnen in de vorm van Q&A's voor mij hebben geformuleerd. Dit betreft het document dat is opgenomen in bijlage 2 met nummer 5. Ten aanzien van het verzoek heb ik overwogen of en in hoeverre het in het belang is van een goede en democratische bestuursvoering om deze teksten openbaar te maken. Ten aanzien hiervan kom ik tot het oordeel dat het niet in het belang van een democratische bestuursvoering is om teksten die de voormalig Minister van Justitie en Veiligheid de heer Grapperhaus niet of (mogelijk) anders heeft uitgesproken in de openbaarheid te brengen. Juist ook omdat de mogelijkheid bestaat dat over iedere afwijking van deze spreeklijnen een zelfstandig publiek debat ontstaat. Na het weglakken van de persoonlijke beleidsopvattingen in dit document, blijft er bij verstrekking hiervan geen zinnige en samenhangende informatie meer over. Het document wordt geheel geweigerd.

⁵ Zie uitspraak van de afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State 20 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:899.

Wijze van openbaarmaking

In bijlage 3 vindt u bijgevoegd een kopie van de in dit besluit (gedeeltelijk) openbaar gemaakte documenten, deze zullen tevens op [WOBCovid19.Rijksoverheid.nl](https://www.wobcovid19.rijksoverheid.nl) worden geplaatst.

Datum
19 april 2022

Ons kenmerk
3951135

Hoogachtend,
De Minister van Justitie en Veiligheid,

**BEZWAARCLAUSULE**

Een belanghebbende die bezwaar heeft tegen de weigering om informatie openbaar te maken kan binnen zes weken na de dag waarop dit is bekend gemaakt een bezwaarschrift indienen. Het bezwaarschrift moet door de indiener zijn ondertekend en bevat ten minste 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, ter attentie van. Directie Wetgeving en Juridische Zaken, Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid, Postbus 20301, 2500 EH Den Haag.