



> 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 7 juni 2023
Onderwerp Besluit op uw Woo-verzoek

Ons kenmerk
4672914

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

Geachte ,

In uw verzoek van 7 oktober 2021, door mij ontvangen op 11 oktober 2021 heeft u mij gevraagd om informatie over besluiten, uitlatingen en het beleid van het kabinet en ministers over het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen en over de risico's voor de volksgezondheid van erediensten en activiteiten in kerkelijke gebouwen uit de periode vanaf 26 oktober 2020 tot 7 oktober 2021.

Verschillende keren is telefonisch contact met u opgenomen door de behandelend ambtenaar over de voortgang van uw verzoek. Bij brief van 20 oktober 2022 heeft u het eerste deelbesluit ontvangen. Daarin heeft u de documenten ontvangen die betrekking hebben op de communicatie met journalisten. Vervolgens heeft u per brief van 30 november 2022 bezwaar gemaakt tegen het eerste deelbesluit. Uw bezwaarschrift is door mij ontvangen op 1 december 2022 en schriftelijk bevestigd op 7 december 2022. In dezelfde brief heeft u aangegeven dat er nog andere deelbesluiten op uw Woo-verzoek genomen worden, zodat het nog te vroeg is om gehoord te worden over uw bezwaar.

Met dit tweede deelbesluit ontvangt u voornamelijk de documenten die betrekking hebben op Q&A's en nota's ter voorbereiding op overleggen met het CIO.

Wettelijk kader

Ik behandel uw verzoek als een verzoek op grond van de Wet open overheid (Woo). Deze wet heeft per 1 mei 2022 de Wet openbaarheid van bestuur vervangen. De relevante artikelen uit de Woo vindt u in bijlage 1 bij deze brief.

Zienswijzen

Bij de openbaarmaking van de documenten met nummers **2, 6, 8, 9, 11, 13, 15 t/m 18, 25 t/m 35, 40, 42 t/m 44, 46, 48, 51 t/m 58, 60, 62, 68, t/m 70, 74** en **75** is er een derde-belanghebbende, namelijk het CIO. Deze derde-belanghebbenden is in de gelegenheid gesteld over de openbaarmaking van deze

stukken een zienswijze te geven. Het CIO heeft aangegeven geen bezwaar te hebben tegen de voorgenomen wijze van openbaarmaking van de informatie.

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

Ook voor wat betreft het document met nummer **41** is om een zienswijze gevraagd aan derde-belanghebbenden. De betrokken departementen waaraan een zienswijze is gevraagd zijn: het ministerie van Algemene Zaken, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het ministerie van Defensie en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. De derde-belanghebbenden hebben aangegeven geen bezwaar te hebben tegen de voorgenomen wijze van openbaarmaking van de informatie.

Datum
7 juni 2023

Ons kenmerk
4672914

Besluit

Ik besluit het document met nummer **18** openbaar te maken.

Ik besluit de documenten met nummer **1**, t/m **3**, **5** t/m **11**, **14** t/m **17**, **19**, **21**, **23** t/m **28**, **30** t/m **36**, **38** t/m **42**, **46** t/m **63**, **65**, **67** t/m **71**, **73**, **74** en **75** gedeeltelijk openbaar te maken.

Ik besluit de documenten met nummers **4**, **12**, **13**, **20**, **22**, **29**, **37**, **43**, **44**, **45**, **64**, **66**, **72** en **76** niet openbaar te maken.

De inventarislijst maakt integraal onderdeel uit van het besluit. Voor de motivering van dit besluit verwijs ik naar het onderdeel "Overwegingen" van dit besluit.

Buiten reikwijdte verzoek

Daar waar in de geïntariseerde documenten informatie is opgenomen die buiten de reikwijdte van uw verzoek om informatie valt, maak ik deze informatie niet openbaar. Deze passages zijn onleesbaar gemaakt met daarop de vermelding 'buiten reikwijdte'.

Overwegingen

Als eerste wil ik u wijzen op het volgende.

Iedereen heeft het recht om overheidsinformatie op te kunnen vragen zonder daarbij een reden te hoeven aangeven. Dit staat in artikel 1.1 van de Woo. Dit is een belangrijk recht van de burger. Daarbij is het uitgangspunt dat overheidsinformatie openbaar is, tenzij er uitzonderingsgronden zijn die dit beperken. De uitzonderingsgronden staan in hoofdstuk 5 van de Woo. Ik moet hierbij het algemeen belang van openbaarheid afwegen tegen de belangen die de uitzonderingsgronden beschermen. In het algemeen geldt hierbij de regel dat wanneer ik informatie aan u verstrek, het openbaar is voor een ieder. De Woo is niet van toepassing op informatie die al openbaar is.

De toetsing aan de uitzonderingsgronden verloopt als volgt. Eerst kijk ik of een van de uitzonderingsgronden speelt. Dat doe ik meestal per alinea, soms per zin. Vervolgens kijk ik wat voor soort uitzonderingsgrond het is. Als het een absolute uitzonderingsgrond is, mag ik de informatie niet verstrekken. Als het een relatieve

uitzonderingsgrond is, moet ik een afweging maken tussen het algemene belang van openbaarheid en het specifieke belang dat de uitzonderingsgrond beschermt. Daarbij weegt het belang van openbaarheid zwaar. Als ik informatie weiger, moet ik goed motiveren waarom ik dat doe. Dat geldt nog sterker als de informatie ouder dan vijf jaar is.

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

Datum
7 juni 2023

Ons kenmerk
4672914

Wanneer het gaat om informatie waar belangen van anderen bij betrokken zijn, moet ik hen de mogelijkheid geven om een zienswijze in te dienen. Dit betekent dat zij hun mening kunnen geven over of de informatie wel of niet openbaar gemaakt moet worden. Het is uiteindelijk aan mij om te beslissen of ik de informatie openbaar maak. In het onderdeel "Zienswijzen" van deze brief ben ik nader ingegaan op de gevraagde zienswijzen ten behoeve van dit besluit.

In de inventarislijst en op de documenten heb ik opgenomen welke uitzonderingsgronden van toepassing zijn.

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken als dit de persoonlijke levenssfeer schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Het gaat om persoonsgegevens die (indirect) te herleiden zijn tot een persoon zoals namen, e-mailadressen, telefoonnummers en (op de persoon herleidbare) functienamen. Bij (bepaalde passages uit) de documenten **1, 2, 3, 5 t/m 11, 14 t/m 17, 19, 21, 23 t/m 28, 30 t/m 36, 38 t/m 42, 46 t/m 63, 65, 67 t/m 71, 73, 74** en **75** is dit het geval. Ik vind het in dit geval belangrijk dat de identiteit van betrokkene niet bekend wordt omdat dit zijn of haar privacy kan schenden. Dat vind ik niet wenselijk. Daarom maak ik deze persoonsgegevens niet openbaar. Dit geldt zowel voor de persoonsgegevens van ambtenaren als die van andere personen die bij dit onderwerp betrokken waren.

Voor zover het in de documenten gaat om de persoonsgegevens van ambtenaren, betreft het gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals onder meer namen, e-mailadressen, (op de persoon herleidbare) functienamen en telefoonnummers. In het kader van goed werkgeverschap vind ik dat het belang van privacy zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de privacy van de betrokken ambtenaren. Daarbij weegt mee dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking op grond van de Woo.

In enkele gevallen zijn ook de functienamen van ambtenaren onleesbaar gemaakt. In dit dossier is ervoor gekozen om in het kader van de democratische bestuursvoering, persoonlijke beleidsopvattingen zoveel mogelijk openbaar te maken. Op grond van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo gebeurt openbaarmaking van dergelijke persoonlijke beleidsopvattingen geanonimiseerd. Dit wordt gedaan om de privacy van de betrokken ambtenaren

te beschermen. Daarom worden ook de functienamen van ambtenaren die herleidbaar zijn niet meer openbaar gemaakt. Dit is ook het geval als geen toepassing wordt gegeven aan de discretionaire bevoegdheid van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo. Zo wordt voorkomen dat als verschillende Woo-besluiten naast elkaar worden gelegd, de herkomst van de persoonlijke beleidsopvatting alsnog kan worden herleid.

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

Datum
7 juni 2023

Ons kenmerk
4672914

Het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken wanneer dit het goed functioneren van de Staat of andere overheden schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. In (bepaalde passages uit) bepaalde documenten staat informatie die het functioneren van de Staat of andere overheden zou kunnen schaden. Ik vind dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar. Ik licht dat hieronder toe.

In de documenten met nummers **3, 10, 19, 21, 36, 39, 50, 63** en **67** staan e-mailadressen van dienstonderdelen van mijn ministerie die bedoeld zijn voor intern gebruik. Openbaarmaking hiervan zou naar mijn oordeel kunnen leiden tot het verminderd functioneren van mijn ministerie. De werkprocessen zullen worden belemmerd als derden gebruik kunnen gaan maken van e-mailadressen en telefoonnummers die niet voor hen bestemd zijn. Ik weiger de openbaarmaking van deze gegevens daarom. Ik weeg daarbij ook mee dat de algemene contactgegevens waarlangs de ministeries bereikbaar zijn, reeds openbaar zijn. Ik verwijs in dit verband ook naar de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 26 maart 2018, ECLI:NL:RBGEL:2018:3272.

Persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern beraad

Uitgangspunt van de Woo is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in principe ook voor documenten die zijn opgesteld voor intern beraad. Intern beraad is het overleg tussen ambtenaren binnen een bestuursorgaan, of binnen een kring van bestuursorganen die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor een bestuurlijke aangelegenheid. Documenten die bestemd zijn voor intern beraad kunnen persoonlijke beleidsopvattingen bevatten. Dat is hier ook het geval. Ten aanzien van de openbaarmaking van deze persoonlijke beleidsopvattingen geldt het volgende. Op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo worden persoonlijke beleidsopvattingen in documenten die bestemd zijn voor intern beraad niet openbaar gemaakt. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn ambtelijke adviezen, meningen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn niet: feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.

De documenten met nummers **4, 12, 13, 20** t/m **23, 29, 36, 37, 43, 44, 45, 59, 62, 64** t/m **66, 72** en **76** zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en bevatten persoonlijke beleidsopvattingen.

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

De documenten met nummers **4, 20** t/m **22, 59, 64, 72** en **76** zijn documenten waarin ambtenaren spreeklijnen al dan niet in de vorm van Q&A's voor mij hebben geformuleerd. 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 ik niet of (mogelijk) anders heb uitgesproken in de openbaarheid te brengen. Juist ook omdat de mogelijkheid bestaat dat over iedere afwijking van deze spreeklijnen door mij een zelfstandig publiek debat ontstaat. Ik acht het, ten aanzien van deze documenten, dan ook niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om met toepassing van artikel 5.2, tweede lid, de persoonlijke beleidsopvattingen toch openbaar te maken. Na het weglakken van de persoonlijke beleidsopvattingen in documenten met nummers **4, 20, 22, 64, 72** en **76** blijft er bij verstrekking hiervan geen zinnige en samenhangende informatie meer over. Deze documenten worden in het geheel geweigerd.

Datum
7 juni 2023

Ons kenmerk
4672914

Het document met nummer **45** is een concept van een niet verzonden e-mail. Het document is opgesteld ten behoeve van intern beraad en bevat persoonlijke beleidsopvattingen. Ten aanzien van het verzoek heb ik overwogen of en in hoeverre het in het belang is van een goede en democratische bestuursvoering om dit document (gedeeltelijk) 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. Ik acht het, ten aanzien van dit document, dan ook niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om met toepassing van artikel 5.2, tweede lid, de persoonlijke beleidsopvattingen toch openbaar te maken. Na het weglakken van de persoonlijke beleidsopvattingen in het document met nummer **45** blijft er bij verstrekking hiervan geen zinnige en samenhangende informatie meer over. Dit document wordt in het geheel geweigerd.

De passages uit documenten met nummer **12, 13, 23, 29, 36, 43, 44, 45** en **65** betreffen concepten. Daarin staan conceptteksten, standpunten en overwegingen ten aanzien van de conceptversies van een brief, de beantwoording van een burgervraag en de beantwoording van een Kamervraag. De documenten met nummers **37** en **66** betreffen de conceptversies van de beantwoording van een burgervraag en de beantwoording van een Kamervraag. Het is van belang dat ambtenaren intern vrij met elkaar van gedachten moeten kunnen wisselen over beleidskeuzes en om tot een juiste beantwoording van vragen te komen. Een zekere mate van veiligheid is nodig om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming. Ik acht het, ten aanzien van deze documenten, dan ook niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om met toepassing van artikel 5.2, tweede lid, de persoonlijke beleidsopvattingen toch openbaar te maken. Na het weglakken van de persoonlijke beleidsopvattingen in de documenten met nummers **37** en **66**, blijft er bij verstrekking hiervan geen

zinnige en samenhangende informatie meer over. Deze documenten worden in het geheel geweigerd.

Gelet hierop maak ik in dit dossier deze persoonlijke beleidsopvattingen, die bestemd zijn voor intern beraad, niet openbaar.

Vragen

Als u vragen heeft over de afhandeling van uw verzoek, dan kunt u contact opnemen met [\[naam\]](#). Voor meer informatie over de Woo-procedure, kunt u kijken op rijksoverheid.nl.

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

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

Datum
7 juni 2023

Ons kenmerk
4672914

*Strategisch raadsadviseur/Coördinator juridische procedures
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid*

Bezwaarclausule

Tegen dit besluit kunt u 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, t.a.v. Directie Wetgeving en Juridische Zaken, Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid, Postbus 20301, 2500 EH Den Haag.