



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Contactpersoon

T 070 370 79 11
F 070 370 75 16

Ons kenmerk
3251569

Uw kenmerk
-

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

Datum 7 april 2021
Onderwerp Besluit op bezwaar

Geachte

Bij brief van 8 december 2020 heeft u bezwaar gemaakt tegen mijn besluit van 27 oktober 2020 met kenmerk 3010979.

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

Bij brief van 22 juni 2020 heeft met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: "Wob") verzocht om openbaarmaking van informatie met betrekking tot de antiracisme-demonstratie op de Dam van 1 juni 2020. heeft hierbij verzocht om:

- "1. Alle in- en uitgaande correspondentie (inclusief bijlages en onderliggende documenten) met medewerkers/vertegenwoordigers/ambtsdragers van de Veiligheidsregio Amsterdam Amstelland en/of de gemeente Amsterdam en (vertegenwoordigers en/of ambtsdragers) van uw bestuursorgaan inzake de Damdemonstratie voorafgaand, gedurende en nadien de manifestatie. Het gaat hierbij niet alleen om brieven, mails en overige (digitale) correspondentie, maar uitdrukkelijk ook om bijvoorbeeld (maar niet uitsluitend) SMS en/of Whatsapp-verkeer sedert 25 mei tot heden.*
- 2. Alle in- en uitgaande correspondentie (inclusief bijlages en onderliggende documenten) tussen medewerkers/vertegenwoordigers/ambtsdragers van het Openbaar Ministerie en/of plv. hoofdofficier van justitie in Amsterdam en (vertegenwoordigers en/of hooggeplaatsten) van uw bestuursorgaan inzake de Damdemonstratie voorafgaand, gedurende en nadien de manifestatie. Het gaat hierbij niet alleen om brieven, mails en overige (digitale) correspondentie, maar uitdrukkelijk ook om bijvoorbeeld (maar niet uitsluitend) SMS en/of Whatsapp-verkeer.*

3. Alle in- en uitgaande correspondentie (inclusief bijlages en onderliggende documenten) tussen medewerkers/vertegenwoordigers en/of ambtsdragers van uw bestuursorgaan en (vertegenwoordigers en/of hooggeplaatsten) van de politie Amsterdam.

4. Alle in- en uitgaande correspondentie (inclusief bijlages en onderliggende documenten) tussen medewerkers/vertegenwoordigers en/of ambtsdragers van uw bestuursorgaan en (medewerkers/vertegenwoordigers/ambtsdragers) van andere ministeries inzake de Damdemonstratie voorafgaand, gedurende en nadien de manifestatie. Het gaat hierbij niet alleen om brieven, mails en overige (digitale) correspondentie, maar uitdrukkelijk ook om bijvoorbeeld (maar niet uitsluitend) SMS en/of Whatsapp-verkeer sedert 25 mei tot heden. U kunt hierbij onder andere denken - maar niet uitsluitend - aan het ministerie van BZK, AZ en/of V'H/S.

5. Alie overige documenten bij of onder u aanwezig waarin wordt gerept/wordt verwezen naar de demonstratie op de Dam van 1 juni jl.. Ook hier gaat ons de periode 25 mei tot heden."

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**

Datum
7 april 2021

Ons kenmerk
3251569

Bij brief van 2 juli 2020 (kenmerk 2962517) is de ontvangst van het Wob verzoek aan bevestigd.

Bij brief van 16 juli 2020 (kenmerk 2976307) is de beslistermijn op het verzoek van met 4 weken verdaagd tot 18 augustus 2020.

Bij brief van 12 oktober 2020 heeft mij in gebreke gesteld vanwege het uitblijven van een besluit op het Wob-verzoek.

Bij besluit van 27 oktober 2020 (kenmerk 3010979, heb ik op het Wob-verzoek van beslist. Bij dit besluit zijn in totaal 34 documenten geïnventariseerd. Ten aanzien van die documenten is als volgt beslist:

- de gevraagde informatie opgenomen in de documenten die op de inventarislijst genoemd staan met nummers 4 t/m 29 en 31, 32 en 34 openbaar te maken met uitzondering van de daarin opgenomen persoonsgegevens en met uitzondering van de passages uit documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad die persoonlijke beleidsopvattingen bevatten;
- de documenten met nummers 1 t/m 3 zijn reeds openbaar en vallen derhalve buiten de reikwijdte van de Wob;
- de documenten 5 en 33 vallen deels buiten de reikwijdte van het verzoek omdat hierin deels andere onderwerpen zijn opgenomen.

Bij brief van 8 december 2020, ontvangen op 9 december 2020, heeft u namens hiertegen bezwaar gemaakt.

Bij brief van 17 december 2020 is de ontvangst van uw bezwaarschrift bevestigd.

Bij brief van 14 januari 2021 (kenmerk 3179398) is de beslistermijn op het bezwaar met zes weken verdaagd tot en met 2 maart 2021.

In onderling overleg is de datum van de hoorzitting vastgesteld. Op 29 januari 2021 vond de hoorzitting via een videoverbinding 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).

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.

Wettelijk kader

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob). Voor de relevante Wob-artikelen verwijs ik u naar bijlage 1. Deze bijlage maakt deel uit van het besluit.

Beoordeling van het bezwaar

Gronden van uw bezwaar

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

- I. Het bestreden besluit is onzorgvuldig voorbereid in de zin van artikel 3:2 Awb en ondeugdelijk gemotiveerd in de zin van artikel 3:46 Awb. Het Wob-verzoek van _____ is te beperkt opgevat, dan wel is er naar aanleiding van het Wob-verzoek onvoldoende inspanning gepleegd om de gevraagde documenten te vinden.
 - a) De in- en uitgaande correspondentie (inclusief bijlages en onderliggende documenten) over deze bestuurlijke aangelegenheid met medewerkers/vertegenwoordigers van de Veiligheidsregio Amsterdam Amstelland en/of de gemeente Amsterdam, medewerkers/vertegenwoordigers van het Openbaar Ministerie en/of plv. hoofdofficier van justitie in Amsterdam, medewerkers/vertegenwoordigers van de politie Amsterdam en medewerkers/vertegenwoordigers van andere ministeries (zoals BZK, AZ en/of VWS) dient alsnog openbaar gemaakt te worden. U heeft in dat verband tijdens de hoorzitting ook specifiek gevraagd om de tijdlijn waar in document 8 naar wordt verwezen.
 - b) Voorts is ten onrechte de correspondentie met de voorzitter van de Veiligheidsregio Amsterdam Halsema (voor en na de Damprotesten, buiten hetgeen wat eerder in de Tweede Kamer openbaar is gemaakt) niet betrokken bij dit Wob-verzoek. U geeft aan het vanwege de commotie die is ontstaan na 1 juni 2020, toen de Whatsapp-berichten met mevrouw Halsema aan de Tweede Kamer zijn verstrekt, zeer onwaarschijnlijk te vinden dat hierover nadien niet meer met mevrouw Halsema, of met andere betrokkenen, is gecorrespondeerd. Tijdens de hoorzitting heeft u daarbij in het bijzonder gewezen op Whatsapp-communicatie op 2 juni na 19.43 uur en op 4 juni om 17.34 uur en 17.38 uur.
- II. Voorts is _____ van mening dat de gedeeltelijke weigering van zijn verzoeken om openbaarmaking in strijd zijn met artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: "EVRM"). Volgens de _____ is er in het onderhavige geval sprake van 'zeer bijzondere omstandigheden'. _____ geeft aan dat er sprake is van zeer bijzondere omstandigheden door de pandemie, de wijze waarop het openbaar bestuur daarmee omgaat en door het karakter van de demonstratie op de Dam. Uit het bovenstaande volgt volgens u dat de absolute weigeringsgrond van artikel 11 Wob niet mag worden toegepast. In dit kader vindt immers in het geheel geen

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken

Datum
7 april 2021

Ons kenmerk
3251569

belangenafweging plaats terwijl artikel 10 EVRM dat wel voorschrijft. Voor de relatieve weigeringsgronden die aan het bestreden besluit ten grondslag zijn gelegd, geldt volgens u dat het belang van openbaarheid in dit geval zwaarder heeft te wegen dan het belang dat met die weigeringsgronden is gediend. Het bestreden besluit is dan ook in strijd met artikel 10 EVRM. Dat aanspraak maakt op dit grondrecht is niet bij het bestreden besluit betrokken, althans het bestreden besluit geeft hier geen blijk van. Het bestreden besluit is volgens u dan ook onzorgvuldig voorbereid (artikel 3:2 Awb) en ondeugdelijk gemotiveerd (artikel 3:46 Awb).

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**

Datum
7 april 2021

Ons kenmerk
3251569

- III. Tot slot betwist bij gebrek aan wetenschap dat de weigeringsgronden die aan het bestreden besluit ten grondslag zijn gelegd, of enige andere weigeringsgrond uit de Wob, op de geweigerde informatie van toepassing zijn.
- a) stelt zich op het standpunt dat ten onrechte toepassing is gegeven aan de weigeringsgrond 'eerbiediging persoonlijke levenssfeer', en u voert daarbij aan dat (i) per concreet geval een belangenafweging moet worden gemaakt, (ii) personen wel met functie zouden kunnen worden aangeduid en (iii) dat namen van communicatiemedewerkers in ieder geval openbaar zouden moeten worden gemaakt.
- b) betwist voorts dat alle op grond van artikel 11 van de Wob geweigerde informatie persoonlijke beleidsopvattingen zijn, dan wel dat die persoonlijke beleidsopvattingen zodanig verweven zijn met de feitelijke informatie dat ook die feitelijke informatie geweigerd moet worden. wijst erop dat informatie met een objectief karakter geen persoonlijke beleidsopvatting is. U verwijst daarbij naar een aantal concrete documenten waarin de beoordeling anders had moeten uitvallen. In het volgende onderdeel van dit besluit zal ik daarop per document nader ingaan.
- c) Uit het bestreden besluit blijkt dat de openbaarmaking van (verschillende delen) van documenten is geweigerd omdat gelet op artikel 3, tweede lid, van de Wob deze documenten zouden vallen onder een 'andere bestuurlijke aangelegenheid'. Onder andere openbaarmaking (van onderdelen) van de documenten 5, 29, 32 en 33 is op deze grond geweigerd. betwist bij gebrek aan wetenschap dat de geweigerde informatie niet onder de bestuurlijke aangelegenheid van het Wob-verzoek valt en verwijst daarbij naar een aantal specifieke documenten, waarop later in dit besluit wordt ingegaan.

Overwegingen ten aanzien van de gronden van bezwaar

In het kader van de heroverweging naar aanleiding van uw bezwaar heb ik de geweigerde documenten en passages die u betwist, opnieuw beoordeeld. Op deze herbeoordeling ga ik hieronder in waarbij tevens de door u aangevoerde bezwaargronden aan de orde zullen komen. In de inventarislijst bij dit besluit op bezwaar (bijlage 3) heb ik de uitkomsten van mijn heroverweging verwerkt.

De herbeoordeling heeft geleid tot openbaarmaking van meer informatie en tot correcties in de documenten die ik met het primaire besluit aan u heb toegezonden. De aanvullende documenten en de opnieuw beoordeelde documenten die deels openbaar zijn, treft u aan in bijlage 4.

Zienswijze

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken

Bij een aantal documenten zijn andere organisaties betrokken.¹ Deze organisaties zijn om een zienswijze verzocht. Die zienswijzen heb ik in mijn belangenafweging meegenomen.

Datum
7 april 2021

Ons kenmerk
3251569

Met betrekking tot de aangevoerde gronden overweeg ik het volgende.

ad I. Het Wob-verzoek van _____ is te beperkt opgevat, dan wel is er naar aanleiding van het Wob-verzoek onvoldoende inspanning gepleegd om de gevraagde documenten te vinden.

Het klopt dat er niet veel correspondentie op mijn ministerie is aangetroffen. Dat wordt echter verklaard door de staatsrechtelijke context waarbinnen deze kwestie zich afspeelt. Het in goede banen leiden van demonstraties is op grond van de Wet openbare manifestaties geen bevoegdheid van de Minister van Justitie en Veiligheid, maar van het lokale gezag (de burgemeester, dan wel de voorzitter van een veiligheidsregio). Het lokale gezag moet zich actief opstellen om de in artikel 9 van de Grondwet verankerde vrijheid van betoging te faciliteren, zodat dit grondrecht zo goed mogelijk kan worden uitgeoefend. Het lokale gezag maakt een inschatting van een mogelijke demonstratie of manifestatie. Daarbij worden de mogelijkheden en onmogelijkheden ter plaatse betrokken en worden zo nodig voorschriften en beperkingen gegeven ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer of ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden. In de praktijk maakt het lokale gezag daarbij afspraken met politie en openbaar ministerie ('de driehoek'). Over de uitoefening van al deze bevoegdheden wordt verantwoording afgelegd aan de gemeenteraad.²

Bij de primaire behandeling van het verzoek zijn diverse zoekslagen uitgevoerd om relevante documenten te achterhalen. Alle medewerkers van mijn ministerie die betrokken zijn geweest bij de kwestie rond de demonstratie is verzocht om stukken aan te leveren. Daarnaast is een zoekslag uitgevoerd in de telefoon en de mailbox van de minister van Justitie en Veiligheid. De meeste stukken die zijn aangetroffen hebben, gezien de hiervoor geschetste staatsrechtelijke context waarbinnen een en ander zich afspeelt, logischerwijze betrekking op de totstandkoming van de Kamerbrief van 4 juni 2020.

Ad I onder a.

Aanvullend op de reeds uitgevoerde zoekslag is bij de behandeling van uw bezwaar opnieuw gezocht naar documenten, onder ander naar aanleiding van uw verwijzing naar document 8. Daarbij zijn aanvullende documenten aangetroffen; deze zijn opgenomen in de inventarislijst bij dit besluit onder de nummers 8a tot en met 8c en de nummers 35 tot en met 40 (bijlage 2). Het betreft het dossier en mailwisselingen inclusief bijlagen over een vraag van het Kamerlid Wilders voor het mondelinge vragenuur van de Tweede Kamer op 3 juni 2020, een mail over het mediabeeld na het debat in de Tweede Kamer over de antiracismedemonstratie op de Dam en Whatsapp-communicatie tussen de directeur Veiligheidsbeleid van mijn ministerie en de directeur Openbare Orde en

¹ Het ministerie van Algemene Zaken (doc. 30), de korpschef van de Nationale Politie (doc. 32), het Veiligheidsberaad en de voorzitter van de Veiligheidsregio Amsterdam (doc. 33), de gemeente Amsterdam (doc. 33 en 35) en het ministerie van VWS (doc. 37c).

² Zie in dit verband ook de brief van de minister van Justitie en Veiligheid aan de Tweede Kamer van 4 juni 2020, Tweede Kamer, vergaderjaar 2019–2020, 29 614, nr. 151.

Veiligheid van de gemeente Amsterdam. Ten aanzien van deze documenten beslis ik als volgt.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**

Ik heb besloten de documenten met nummers 8a tot en met 8c, 37b en 38a integraal openbaar te maken. De documenten met de nummers 35, 36, 36a 37, 37c, 38, 39 en 40 maak ik openbaar met uitzondering van de passages waar weigeringsgronden op van toepassing zijn, zoals hierna wordt toegelicht. Het document met nummer 37a wordt niet openbaargemaakt omdat het een concept betreft van document 8a en als zodanig is opgesteld voor intern beraad en – voor zover de inhoud afwijkt van het definitieve stuk – bestaat uit persoonlijke beleidsopvattingen. De documenten met nummers 35 en 37c bevatten passages die buiten reikwijdte van het verzoek vallen.

Datum
7 april 2021

Ons kenmerk
3251569

Algemene overweging: openbaarheid t.a.v. eenieder

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 35, 36, 37, 38, 39 en 40 staan persoonsgegevens van behandelend ambtenaren. Als het gaat om namen van ambtenaren, kan weliswaar slechts in beperkte mate een beroep worden gedaan op het belang van eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer, maar dit ligt anders indien het betreft het openbaar maken van namen van de ambtenaren in het kader van de Wob. 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. De functie van deze ambtenaren houdt niet in dat deze beroepsmatig in de openbaarheid treden. Ik ben van oordeel dat t.a.v. deze gegevens het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Daarom heb ik de persoonsgegevens verwijderd uit deze documenten.

Persoonlijke beleidsopvattingen in stukken voor intern beraad

Artikel 11, eerste lid, van de Wob bepaalt dat in geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, geen informatie wordt verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen. 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 leidinggevend, 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. De bedoeling dat stukken voor intern beraad zijn, moet uitdrukkelijk blijken of deze bedoeling moet redelijkerwijs kunnen worden vermoed. 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 openheid onderling en met bewindspersonen kunnen communiceren. Staatsrechtelijk zijn slechts de standpunten die het bestuursorgaan voor zijn rekening wil nemen relevant. De documenten met nummers 35, 36a, 37a en 37c zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en bevatten persoonlijke beleidsopvattingen waarvan ik de openbaarmaking weiger.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**

Datum
7 april 2021

Ons kenmerk
3251569

Ik zie verder geen aanleiding om met toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob, in niet tot personen herleidbare vorm informatie over de persoonlijke beleidsopvattingen openbaar te maken. Ik acht het niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering indien de standpunten van ambtenaren zelfstandig worden betrokken in de publieke discussie. Zie voorts de overwegingen ad III, onder b ten aanzien van de door het kabinet aangekondigde lijn naar aanleiding van de Toeslagenaffaire, over de persoonlijke beleidsopvattingen in stukken bestemd voor intern beraad.

Buiten reikwijdte

Een deel van de communicatie valt buiten de reikwijdte van het Wob-verzoek van . Dit betreft communicatie van persoonlijke aard tussen betrokkenen. Deze passages heb ik in de documenten onleesbaar gemaakt met de vermelding 'buiten reikwijdte'.

Ad I, onder b.

heeft in haar Wob-verzoek van 22 juni 2020 gevraagd om openbaarmaking van informatie met betrekking tot de antiracismedemonstratie op de Dam van 1 juni 2020. Daarmee is de bestuurlijke aangelegenheid waarop het Wob-verzoek betrekking heeft de antiracismedemonstratie op de Dam. Dezelfde bestuurlijke aangelegenheid ligt ten grondslag aan de openbaarmaking van de appconversatie naar aanleiding van de vraag van het Kamerlid Wilders. Ook het Kamerlid Wilders vroeg immers naar de complete appwisseling 'inzake de demonstratie' (Tweede Kamer, Vergaderjaar 2019-202, 2020Z10104).

De relevante appcorrespondentie is naar aanleiding van dit verzoek op 4 juni 2020 aan de Tweede Kamer openbaar gemaakt. Ik wijs in dit verband op document 15a "Nota Concept-Kamerbrief demonstratie in Amsterdam" (hierna: de Nota van 3 juni). Deze nota dateert van 3 juni, maar heeft de Minister niet bereikt, voor zover na valt te gaan. In de Nota wordt op de tweede bladzijde gerefereerd aan berichten die "buiten de reikwijdte van het gesprek in de Tweede Kamer tijdens het vragenuurtje vallen". Evenwel zijn – anders dan de nota

voorstelde - al deze berichten op 4 juni 2020 naar de Tweede Kamer gezonden, enkel behoudens drie appberichten d.d. 2 juni tussen de burgemeester en de Minister die van persoonlijke aard waren en daarom buiten de reikwijdte van het verzoek vallen.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**

Datum
7 april 2021

Ons kenmerk
3251569

Ook communicatie op 4 juni valt buiten de reikwijdte van het verzoek. Deze communicatie heeft een procesmatig karakter en ziet op een akkoord voor openbaarmaking van de appberichten aan de Tweede Kamer en op de vraag naar eventuele behoefte aan afstemming voor het debat in de Tweede Kamer. Over de bestuurlijke aangelegenheid zelf is ook in deze app-conversatie inhoudelijk niets uitgewisseld.

Ad II. De gedeeltelijke weigering van de verzoeken om openbaarmaking zijn in strijd met artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: "EVRM").

Uit het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 28 november 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:1108JUD001803011, Magyar Helsinki Bizottság v. Hongarije volgt dat als persorgaan aan artikel 10, eerste lid, van het EVRM een recht op inlichtingen van de overheid ontleent, welk recht overigens is onderworpen aan beperkingen welke ingevolge het tweede lid van artikel 10 van het EVRM gesteld mogen worden. Artikel 10 van het EVRM vereist niet dat alle informatie verstrekt wordt of openbaar wordt gemaakt en biedt staten die partij zijn bij het verdrag de mogelijkheid bij wet beperkingen te verbinden aan het verstrekken dan wel openbaar maken van gegevens en documenten. De ABRvS heeft zich op 25 oktober 2017 uitgesproken over de verhouding tussen Wob en artikel 10, eerste lid EVRM in het licht van deze uitspraak³.

Met de bepalingen betreffende de weigeringsgronden in de Wob is inmenging in het in artikel 10, eerste lid, van het EVRM gewaarborgde recht om inlichtingen te ontvangen bij wet voorzien. De Afdeling stelt in haar hiervoor genoemde uitspraak voorop dat er in het algemeen van mag worden uitgegaan dat de wetgever bij het formuleren van de weigeringsgronden in de artikelen 10 en 11 van de Wob heeft voorzien in beperkingen die noodzakelijk zijn in een democratische samenleving met het oog op de in artikel 10, tweede lid, van het EVRM genoemde belangen. De weigeringsgronden van de Wob strekken ter bescherming van een of meer van deze belangen. Dit uitgangspunt staat er evenwel niet aan in de weg dat een verzoeker aangeeft dat en waarom in zijn concrete situatie aan dit uitgangspunt niet kan worden vastgehouden. Het ligt dan op de weg van de verzoeker om zeer bijzondere omstandigheden te stellen en aannemelijk te maken die zouden meebrengen dat de verzoeker, ondanks toepassing van de Wob, in de uitoefening van het specifieke recht om op grond van artikel 10, eerste lid, van het EVRM inlichtingen te ontvangen, wordt belemmerd zonder dat dit op grond van artikel 10, tweede lid, van het EVRM is gerechtvaardigd.

Van dergelijke omstandigheden is niet gebleken, waardoor ik de gedeeltelijke weigering niet strijdig acht met het EVRM. Het belang bij openbaarheid weegt niet op tegen de met de weigering beschermde belangen, te weten: het belang van de eerbieding van de persoonlijke levenssfeer, het voorkomen van onevenredige benadeling en het beschermen van persoonlijke beleidsopvattingen. Zeer

³ ECLI:NL:RVS:2017:2883.

bijzondere omstandigheden die zouden meebrengen dat van een ongerechtvaardigde belemmering als hiervoor bedoeld sprake is, zijn niet aannemelijk gemaakt. De enkele stelling van [redacted] dat zij journalisten zijn en dat de Covid-19 pandemie en antiracisme met als aanleiding de dood van George Floyd in de VS, is hiertoe onvoldoende. Het feit dat het maatschappelijk belang bij openbaarmaking groot is, heeft reeds voldoende plaats gekregen in de artikelen 10 en 11 van de Wob en de belangenafweging die met toepassing van deze artikelen heeft plaatsgevonden.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**

Datum
7 april 2021

Ons kenmerk
3251569

Bij het voorgaande is van betekenis dat ik een groot deel van de verzochte informatie via de wel openbaar gemaakte documenten aan [redacted] heb verstrekt. Bovendien is via de debatten in de Tweede Kamer⁴ en in de Gemeenteraad van Amsterdam⁵ zeer veel informatie over de communicatie voor, tijdens en na de antiracisme demonstratie op de Dam in Amsterdam op 1 juni 2020 openbaar geworden.

III. Weigeringsgronden ten onrechte toegepast

Ad III, a, onder i en iii

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. U heeft het invoeren van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob betwist. Artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob is in de geïnventariseerde documenten in de eerste plaats toegepast op namen van ambtenaren van mijn ministerie en van de andere betrokken bestuursorganen en in een enkel geval de naam van een journalist.

Bij de herbeoordeling heb ik geconstateerd dat in de documenten met nummers 10, 22, 23 en 26 deze weigeringsgrond ten onrechte is ingeroepen voor de naam van een woordvoerder van de Directie Communicatie van mijn ministerie. U wijst er terecht op dat het vaste jurisprudentie is dat de namen van communicatiemedewerkers van de overheid niet worden geweigerd "aangezien zij zichzelf reeds uit hoofde van hun functie in de openbaarheid presenteren". De naam van deze woordvoerder maak ik alsnog openbaar. De overige personen wiens namen ik onleesbaar heb gemaakt treden niet uit hoofde van hun functie in de openbaarheid. Die namen blijf ik in lijn met de jurisprudentie van de ABRvS⁶ op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob weigeren. De enkele stelling dat [redacted] als journalistiek persorgaan de belangrijke taak heeft om informatie hierover te ontsluiten en het publiek te informeren en dat het voor het journalistieke onderzoek in dit kader van belang is dat duidelijk is welke ambtenaren betrokken waren bij de besluitvorming voor en na de Damprotesten, is onvoldoende om het belang van openbaarheid in dit concrete geval zwaarder te

⁴ Mondelinge vragenuur 3 juni en Covid-19 debat 4 juni.

⁵ Debat in de Gemeenteraad: zie document 34 inventarislijst.

⁶ Zie ABRvS 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:321, waarin de Afdeling stelt dat het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zich verzet tegen de openbaarmaking van namen van medewerkers die niet wegens hun functie in de openbaarheid treden, tenzij de indiener van het Wob-verzoek aannemelijk heeft gemaakt dat het belang van openbaarheid in een concreet geval zwaarder weegt.

laten wegen.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**

Ad III, a, onder ii

Voor zover in de documenten expliciet functieaanduidingen voorkomen, zijn deze openbaargemaakt. Voor het overige weiger ik namen van personen te vervangen door functieaanduidingen waar dergelijke aanduidingen tot concrete personen te herleiden zijn. In de praktijk is dat voor alle gelakte functieaanduidingen het geval.

Datum
7 april 2021

Ons kenmerk
3251569

Ad III, onder b

Naar aanleiding van uw bezwaar heb ik de documenten waarin passages zijn gelakt op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob opnieuw beoordeeld. Die beoordeling is mede gedaan tegen de achtergrond van de door het kabinet aangekondigde lijn naar aanleiding van de Toeslagenaffaire, over de persoonlijke beleidsopvattingen in stukken bestemd voor intern beraad. Daarbij is het volgende kader gehanteerd. Informatie over persoonlijke beleidsopvattingen wordt verstrekt als door het niet-verstrekken van informatie een onjuist of onvolledig beeld ontstaat van de besluitvorming in een bestuurlijke aangelegenheid. Feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter worden niet langer als persoonlijke beleidsopvattingen aangemerkt en deze worden openbaar gemaakt. Ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen gelden nog steeds als persoonlijke beleidsopvattingen die niet openbaar worden gemaakt. E-mails en andere vormen van communicatie die betrekking hebben op het opstellen van een document dat door of namens het bestuursorgaan naar buiten wordt gebracht (het uitwisselen van concepten), zijn opgesteld voor intern beraad en de persoonlijke beleidsopvattingen daarin, alsmede de uitgewisselde concepten, worden niet openbaargemaakt.

Ik heb bij de herbeoordeling geconstateerd dat sommige bijlages bij mails niet als afzonderlijk document op de inventarislijst staan vermeld. Ik heb dat op de inventarislijst bij dit besluit op bezwaar aangepast.

De herbeoordeling heeft geleid tot correcties ten aanzien van de weigeringsgrond in artikel 11 van de Wob in de documenten die ik met het primaire besluit aan u heb toegezonden. De gecorrigeerde documenten treft u aan in bijlage 4. Het betreft aanpassingen in de documenten met nummers 9, 10, 11, 15a, 18, 22, 23, 24, 27, 29, 32 en 33.

Met betrekking tot de overige passages ben ik van oordeel dat deze terecht met een beroep op artikel 11, eerste lid, van de Wob zijn geweigerd. Deze passages betreffen deels ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen. Deze gelden ook onder het huidige beleid als persoonlijke beleidsopvattingen die niet openbaar worden gemaakt. Dit betreft de documenten 8, 15a, 17, 18, 20, 24, 27, 29, 30 tot en met 33, 35, 36a en 37c.

Ook e-mails en andere vormen van communicatie die betrekking hebben op het opstellen van een document dat door of namens het bestuursorgaan naar buiten wordt gebracht (het uitwisselen van concepten), zijn opgesteld voor intern beraad en de persoonlijke beleidsopvattingen daarin, alsmede de uitgewisselde concepten, worden niet openbaargemaakt. Dit betreft de documenten 9a, 11a, 12a, 13a, 14a, 15a, 16a, 17a, 19a, 22a, 23a, 23b en 25a.

Ook in document 32 is een correctie aangebracht. In het bericht van 1 juni 20.02 uur is de passage die aanvankelijk was geweigerd op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob nu openbaargemaakt. Het gesprek van 2 juni 20.17 uur valt buiten de reikwijdte van uw Wob-verzoek omdat het betrekking heeft op een andere demonstratie. Deze informatie wordt dus niet openbaargemaakt omdat het buiten de reikwijdte van het verzoek valt (en niet zoals aanvankelijk aangegeven omdat het gaat om persoonlijke beleidsopvatting).

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**

Datum
7 april 2021

Ons kenmerk
3251569

Ten aanzien van document 30 ben ik van oordeel dat een juiste toepassing is gegeven aan de weigeringsgrond van artikel 11, eerste lid, van de Wob. Volgens de Afdeling volgt het interne karakter van een document uit het oogmerk waarmee het is opgesteld. De opsteller van het document moet derhalve de bedoeling hebben gehad dat het stuk zou dienen voor hemzelf of voor het gebruik door anderen binnen de overheid⁷. De onderlinge Whatsapp-berichten voldoen duidelijk aan het criterium van intern beraad. Deze correspondentie is opgezet binnen een beperkte kring van personen, in dit geval ten behoeve van de (verantwoording van de) aanpak van de demonstratie op de Dam. De initiële bedoeling van de correspondentie was niet om deze te delen met de buitenwereld. In het geval van correspondentie via Whatsapp zal volgens de Afdeling vanwege de aard van deze documenten veelal sprake zijn van persoonlijke beleidsopvattingen en daarmee verweven feiten⁸. Dat is ook in dit document aan de orde. In het document worden visies gegeven over de aanpak en het verloop van de demonstratie. Ik zie ook geen aanleiding om toepassing te geven aan het tweede lid van artikel 11, nu het niet mogelijk is de berichten in niet tot personen herleidbare vorm openbaar te maken.

Ten aanzien van document 33 kom ik deels aan uw bezwaar tegemoet. Dit document wordt gedeeltelijk openbaar gemaakt. Ik handhaaf deels de weigering op grond van artikel 11, eerste lid om een passage openbaar te maken. Ook voor dit document geldt dat het duidelijk voldoet aan het criterium van intern beraad. De passage die wordt geweigerd betreft visies en standpunten van deelnemers aan dit overleg. Ik zie ook hier geen aanleiding om toepassing te geven aan het tweede lid van artikel 11. Ik acht het niet in het belang van een goed en democratische bestuursvoering indien de visies en standpunten van individuele deelnemer aan het Veiligheidsberaad zelfstandig worden betrokken in de publieke discussie. Bovendien worden de verschillende bestuurders bij openbaarmaking van deze passages onevenredig benadeeld (artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob). De onevenredige benadeling bestaat erin dat zij door openbaarmaking niet meer vrijelijk en vertrouwelijk kunnen overleggen met andere bestuurders, waardoor bestuurders in de toekomst zichzelf terughoudender zullen opstellen bij dit soort overleggen. Hierdoor kan het Veiligheidsberaad zijn doel niet meer goed dienen, omdat het Veiligheidsberaad bedoeld is om vrijelijk en zonder terughoudendheid informatie en kennis uit te wisselen en zo de kwaliteit van de (besluitvorming in het kader van de) openbare orde en veiligheid bij gemeenten te verbeteren.

Uit de wetsgeschiedenis van de Wob blijkt dat onder het begrip "documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad" onder meer concepten van stukken moeten worden begrepen. De documenten bevatten onder andere standpunten en afwegingen ten aanzien van de formulering van een Kamerbrief. Om die reden

⁷ o.a. ABRvS 10 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3299

⁸ ABRvS 20 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:899

handhaaf ik mijn besluit om de conceptbrieven naar aanleiding van het mondelinge vragenuur van 2 juni 2020 in zijn geheel niet openbaar te maken.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**

Gelet op de aard en inhoud van de bovengenoemde documenten zie ik geen aanleiding om met toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob in niet tot personen herleidbare vorm informatie te verstrekken over deze persoonlijke beleidsopvattingen.

Datum
7 april 2021

Ons kenmerk
3251569

Document 5 betreft een korte weergave van hetgeen besproken is in de kleine Bestuursraad van het ministerie van JenV. In dit overleg zijn in totaal 12 verschillende onderwerpen aan de orde geweest, waaronder de demonstratie in Amsterdam. De overige 11 punten gingen over andere onderwerpen en vallen daarom niet binnen de reikwijdte van het Wob-verzoek van

Document 29 betreft een Whatsapp-groep die is opgezet tussen ambtenaren van het ministerie van JenV in het kader van het opstellen van een Kamerbrief over de demonstratie op de Dam. Whatsapp-groepen kenmerken zich door een verwevenheid van zakelijke en meer persoonlijke communicatie. Deze laatste informatie in deze appgroep is terecht buiten reikwijdte verklaard, omdat de meer persoonlijke communicatie geen verband houdt met de bestuurlijke aangelegenheid waar het Wob-verzoek van op ziet.

De als buiten reikwijdte weggelakte delen in document 32 hebben eveneens geen betrekking op de bestuurlijke aangelegenheid waar het Wob-verzoek van op ziet. Deels betreft het hier informatie over demonstraties elders, deels een uiting van waardering van de politie in het algemeen.

Ten aanzien van het verslag van het Veiligheidsberaad van 2 juni 2020 (document 33) verwijs ik naar mijn overwegingen hierover bij ad III, onder b. Voor wat betreft de buitenreikwijdteverklaring van een deel van dit document merk ik het volgende op. In het Veiligheidsberaad komen diverse actuele onderwerpen aan de orde, die veelal verband houden met de bestrijding van Covid-19. De onderwerpen die geen verband houden met de bestuurlijke aangelegenheid waar het Wob-verzoek van op ziet, zijn buiten reikwijdte verklaard.

Besluit

Gelet op het voorgaande verklaar ik uw bezwaar gegrond ten aanzien van de bezwaargronden I,a, III,a, onder iii, III, onder b, met uitzondering van document 30 en de conceptbrieven naar aanleiding van het mondelinge vragenuur van 2 juni 2020 Ten aanzien van die onderdelen herroep ik het bestreden besluit. Thans beslis ik hierover als volgt.

Ik ga over tot gedeeltelijke openbaarmaking van de documenten met nummers 8a tot en met 8c, 35, 36, 36a, 37, 37b, 37c, 38 38a, 39 en 40.

Het document met nummer 37a maak ik niet openbaar.

Daarnaast maak ik in de documenten met nummers 9, 10, 15a, 18, 22, 23, 24, 26, 27, 29, 32 en 33 diverse passages alsnog openbaar.

Een deel van de informatie in de documenten met nummers 35 en 37c valt buiten de reikwijdte van uw verzoek.

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

Een geanonimiseerde versie van dit besluit zal op www.rijksoverheid.nl worden geplaatst.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**

Datum
7 april 2021

Ons kenmerk
3251569

Vergoeding kosten bezwaar

U heeft verzocht om vergoeding van de kosten van bezwaar met een beroep op artikel 7:15, tweede lid, van de Awb. Daarover beslis ik als volgt. Op grond van dit artikel worden de kosten die in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs zijn gemaakt, vergoed voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens een aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid. Gelet op de bovenvermelde beslissing is daarvan sprake. Het aan u toe te kennen bedrag is als volgt vastgesteld: 2 punten x € 534 per punt = € 1.068. Ik verzoek u mij binnen 4 weken na heden het nummer en de tenaamstelling van de rekening te melden waarnaar dit bedrag kan worden overgemaakt. U kunt deze informatie sturen naar r.m.casanova@minjenv.nl. Dit bedrag wordt binnen zes weken na ontvangst van de gegevens aan u betaald.

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

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

BEROEPSCLAUSULE

U kunt tegen dit besluit beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank Amsterdam, postbus 75850, 1070 AW Amsterdam. Het beroepschrift moet binnen zes weken na de dag waarop de beschikking u is toegezonden door de rechtbank zijn ontvangen.

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.