

Ministerie van Justitie en Veiligheid

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]

Directoraat-Generaal

Rechtspleging en Rechtshandhaving

Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

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

Contactpersoon

[Redacted]
[Redacted]

Ons kenmerk
3716200

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

Datum 19 januari 2021

Onderwerp Besluit op uw Wob-verzoek van 20 augustus 2021

Geachte [Redacted],

Bij brief van 20 augustus 2021 heeft u een verzoek ingediend op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob). In uw brief verzoekt u om documenten betreffende 'overleg over de aanpak van het verlenen van toegang tot voetbalstadions in verband met het coronavirus, CoronaCheck, Testen voor toegang, eigen apps van voetbalclubs of andere corona-gerelateerde oplossingen inzake toegang tot voetbalstadions in 2020 en 2021'.

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij brief van 13 september 2021, kenmerk 3527357. In de brief van 20 september 2021, kenmerk 3537255, is de beslistermijn met vier weken verdaagd. Per telefoon heb ik u op 13 december 2021 geïnformeerd over de voortgang in de behandeling van uw Wob-verzoek en het streven om u begin januari een beslissing te doen toekomen.

Wettelijk kader

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob. Voor de relevante Wob-artikelen verwijs ik u naar de **bijlage I**.

Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek zijn in totaal **722 documenten** aangetroffen bij mijn ministerie. Bij de Directie Veiligheid en Bestuur het departement zijn **693 documenten** geïnventariseerd. Bij de Nationaal Coördinator Terrorisme Bestrijding (NCTV) zijn **29 documenten** geïnventariseerd. Deze beide documentensets zijn opgenomen in twee afzonderlijke inventarislijsten, die als **bijlage II** (inventarislijst A) respectievelijk **bijlage III** (inventarislijst B) bij dit besluit zijn gevoegd. In dit besluit wordt verwezen naar de corresponderende nummers uit de inventarislijsten, zodat per document duidelijk is wat is besloten.

Zienswijzen

Bij de documenten waarbij derden zijn betrokken zijn zienswijzen gevraagd en deze zijn voor zover nodig verwerkt in de beoordeling van de documenten. Het gaat hierbij om de zienswijzen van gemeente Arnhem, gemeente Amsterdam, gemeente Breda, gemeente Deventer, gemeente Doetinchem, gemeente Groningen, gemeente Heerenveen, gemeente Leeuwarden, gemeente Rotterdam,

Go Ahead Eagles, Fieldlab, de Politie, de KNVB, het ministerie van Buitenlandse Zaken, het ministerie van Economische Zaken, het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, het ministerie van Sociale Zaken, het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, NAC Breda, PSV, het RIVM, Stichting Open Nederland, Supporterscollectief Nederland, Brandweer Amsterdam-Amstelland, het Veiligheidsberaad en Veiligheidsregio Gelderland-Zuid.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

Datum
20 december 2021

Ons kenmerk
3716200

Besluit

Ik heb besloten deels aan uw verzoek tegemoet te komen en de informatie waarom u verzocht, in de documenten op inventarislijst A met nummers **1** tot en met **693** (gedeeltelijk) openbaar te maken, met uitzondering van de documenten met **nummers 5, 13, 41, 56, 57, 82, 84, 86, 107, 133, 134, 137, 138, 145, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 170, 175, 178, 184, 193, 194, 197, 209, 210, 211, 212, 213, 220, 223, 234, 236, 239, 252, 257, 258, 261, 264, 266, 267, 274, 275, 292, 303, 333, 334, 347, 348, 356, 366, 400, 401, 404, 411, 418, 425, 430, 431, 432, 448, 456, 457, 462, 464, 477, 479, 481, 483, 486, 495, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 512, 516, 525, 531, 532, 569, 573, 596, 608, 610, 612, 613, 620 en 622.**

Van inventarislijst B maak ik alle documenten (gedeeltelijk) openbaar, voor zover deze niet reeds openbaar zijn.

Reeds openbare documenten

Documenten die reeds openbaar zijn vallen niet onder de reikwijdte van de Wob. Op de inventarislijst is aangegeven welke documenten reeds openbaar zijn en waar u deze documenten kunt vinden.

Buiten reikwijdte

Op inventarislijst A in de documenten met de **nummers 26, 30, 41, 75, 127, 134, 151, 152, 153, 155, 156, 157, 159, 160, 161, 166, 175, 182, 190, 192, 209, 211, 212, 213, 244, 251, 253, 260, 261, 264, 267, 346, 384, 398, 412, 429, 458, 484, 495, 499, 501, 502, 503, 504, 506, 507, 508, 510, 514, 517, 521, 531, 563, 580, 593, 658, 671, 672, 673, 689 en 693** en op inventarislijst B in het document met **nummer ACC4** zijn passages opgenomen die niet onder de reikwijdte van uw verzoek vallen, deze gaan over andere onderwerpen dan de bestuurlijke aangelegenheid waar uw verzoek op ziet. Deze passages heb ik daarom uit de documenten verwijderd.

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 van de Wob. 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. Dit geldt voor alle documenten op inventarislijst A die gedeeltelijk openbaar worden gemaakt met dit besluit en documenten met de **nummers ACC1, ACC2, DOC1, MAIL1, MAIL2, MAIL3, MAIL4, MAIL5, MAIL6, MAIL7, MAIL8, MAIL9, MAIL10, MAIL11, MAIL12 en MAIL13** op inventarislijst B.

In deze documenten staan persoonsgegevens. 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. 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.

Ook staan er in deze documenten persoonsgegevens van derden. Ik ben van oordeel dat ten aanzien van deze gegevens eveneens 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 derden. Het betreft derden die niet uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden en die niet op eigen titel aan het overleg deelnamen, maar namens een organisatie. De namen van de organisaties die zij vertegenwoordigen, heb ik wel leesbaar gelaten.

Persoonlijke beleidsopvattingen in een stuk voor intern beraad

Uitgangspunt van de Wob is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in beginsel ook voor documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad. Dit is het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van overheden in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat onder het begrip 'documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad' onder meer moeten worden begrepen: nota's van ambtenaren aan hun politieke en ambtelijk 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. 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

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

Datum
20 december 2021

Ons kenmerk
3716200

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.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

De documenten op inventarislijst A met de **nummers 5, 13, 56, 57, 82, 84, 86, 107, 133, 137, 138, 145, 156, 170, 178, 184, 193, 194, 197, 210, 220, 223, 234, 236, 239, 252, 257, 258, 266, 274, 275, 292, 303, 333, 334, 347, 348, 356, 366, 400, 401, 404, 411, 425, 430, 431, 432, 448, 456, 457, 462, 464, 477, 479, 481, 483, 486, 500, 505, 509, 512, 516, 525, 532, 569, 573, 596, 608, 610, 612, 613, 620 en 622** zijn of bevatten concepten van documenten. Voor zover concepten afwijken van de definitieve versie, beschouw ik de inhoud ervan als een voorstel ten behoeve van het opstellen van een definitief document. Door vergelijking van de conceptversie met de definitieve versie kan immers worden achterhaald waar de verschillen zitten. Daarmee beschouw ik de afwijkende passages als persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad. Daarom maak ik deze concepten, op grond van artikel 11, eerste lid van de Wob, niet openbaar. Nu het conceptversies van documenten betreft, zie ik ook geen aanleiding om in dit geval met toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob in niet tot personen herleidbare vorm informatie te verschaffen over de persoonlijke beleidsopvattingen. Het belang van een goede en democratische bestuursvoering wordt naar mijn oordeel in voldoende mate gediend met de openbaarmaking van de definitieve versies van de documenten.

Datum
20 december 2021

Ons kenmerk
3716200

Inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen.

Bij een passage in het document met **nummer 591** op inventarislijst A is het belang van inspectie, controle en toezicht door de gemeente Rotterdam in het geding. Het gaat om handhaving van de openbare orde bij ongeregeldeheden tijdens voetbalwedstrijden. In deze passage staat veel specifieke informatie over de aantallen van de handhavingsinzet in het stadion Feijenoord. Het openbaren van deze informatie kan het belang van inspectie, controle en toezicht door de gemeente Rotterdam schaden in de toekomst. Ik ben van oordeel dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Ik heb daarom besloten de desbetreffende informatie niet openbaar te maken, mede gelet op artikel 10, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wob.

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.

Dat geldt voor de passage die onleesbaar is gemaakt in het document met **nummer 591** op inventarislijst A. In deze passage staat veel specifieke informatie over de aantallen van de handhavingsinzet in het stadion Feyenoord.

Het belang van de gemeente Rotterdam, van handhaving van de openbare orde bij ongeregelde tijdens voetbalwedstrijden, zou onevenredig kunnen worden geschaad bij openbaarmaking van de informatie in deze passage. Dat zou leiden tot onevenredige benadeling van de gemeente Rotterdam. Bovendien betreft deze passage informatie die de gemeente Rotterdam vertrouwelijk heeft gedeeld met voetbalclub Feyenoord en met mijn ministerie. Openbaarmaking van deze passage zou de samenwerking van de gemeente en Feyenoord en van mijn ministerie en Feyenoord kunnen schaden. Wegens voornoemde redenen heb ik daarom besloten deze passage niet openbaar te maken, mede gelet op artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

Datum
20 december 2021

Ons kenmerk
3716200

Deze weigeringsgrond heb ik eveneens toegepast op e-mailadressen bedoeld voor intern gebruik, waarvan openbaarmaking naar mijn mening kan leiden tot onbedoeld gebruik of misbruik hiervan. Dat geldt voor e-mailadressen in de documenten met de **nummers 26, 61, 62, 67, 73, 100, 101, 102, 103, 107, 112, 113, 124, 126, 152, 166, 179, 242, 260, 295, 412, 429, 431, 432, 493, 494, 529, 530, 545, 554, 568 en 623** van inventarislijst A en documenten met de **nummers MAIL3, MAIL4 en MAIL5** van inventarislijst B. Ik ben van mening dat het belang van het voorkomen van oneigenlijk gebruik en misbruik zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Ik heb daarom besloten de desbetreffende informatie niet openbaar te maken op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g van de Wob.

Wijze van openbaarmaking

U treft de documenten die met dit besluit geheel dan wel gedeeltelijk openbaar worden gemaakt bij dit besluit in kopie aan. Dit besluit zal in geanonimiseerde vorm, met de (gedeeltelijk) openbaar gemaakte documenten op www.wobcovid19.rijksoverheid.nl worden geplaatst.

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



Tegen dit besluit kunt u binnen zes weken na de dag waarop dit besluit bekend is 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 de Directie Wetgeving en Juridische Zaken, Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid, Postbus 20301, 2500 EH Den Haag.

Bijlage I – Wettelijk kader

Artikel 1

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder;

- a. document: een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat;
- b. bestuurlijke aangelegenheid: een aangelegenheid die betrekking heeft op beleid van een bestuursorgaan, daaronder begrepen de voorbereiding en de uitvoering ervan;
- c. intern beraad: het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van bestuursorganen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid;
- d. niet-ambtelijke adviescommissie: een van overheidswege ingestelde instantie, met als taak het adviseren van een of meer bestuursorganen en waarvan geen ambtenaren lid zijn, die het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren adviseren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd. Ambtenaren, die secretaris of adviserend lid zijn van een adviesinstantie, worden voor de toepassing van deze bepaling niet als leden daarvan beschouwd;
- e. ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie: een instantie, met als taak het adviseren van één of meer bestuursorganen, die geheel of gedeeltelijk is samengesteld uit ambtenaren, tot wier functie behoort het adviseren van het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd;
- f. persoonlijke beleidsopvatting: een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten;
- g. milieu-informatie: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 19.1a van de Wet milieubeheer.

Artikel 10

1. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:

- a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
 - b. de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;
 - c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
 - d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in de artikelen 9, 10 en 87 van de Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt;
2. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
- a. de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties;
 - b. de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen;
 - c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
 - d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
 - e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
 - f. het belang, dat de geadresseerde erbij heeft als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie;
 - g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.
3. Het tweede lid, aanhef en onder e, is niet van toepassing voorzover de betrokken persoon heeft ingestemd met openbaarmaking.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

Datum
20 december 2021

Ons kenmerk
3716200

4. Het eerste lid, aanhef en onder c en d, het tweede lid, aanhef en onder e, en het zevende lid, aanhef en onder a, zijn niet van toepassing voorzover het milieu-informatie betreft die betrekking heeft op emissies in het milieu. Voorts blijft in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder c, het verstrekken van milieu-informatie uitsluitend achterwege voorzover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het daar genoemde belang.
5. Het tweede lid, aanhef en onder b, is van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie voor zover deze handelingen betreft met een vertrouwelijk karakter.
6. Het tweede lid, aanhef en onder g, is niet van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie.
7. Het verstrekken van milieu-informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voorzover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
- a. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
 - b. de beveiliging van bedrijven en het voorkomen van sabotage.
8. Voorzover het vierde lid, eerste volzin, niet van toepassing is, wordt bij het toepassen van het eerste, tweede en zevende lid op milieu-informatie in aanmerking genomen of deze informatie betrekking heeft op emissies in het milieu.

Artikel 11

1. In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.
2. Over persoonlijke beleidsopvattingen kan met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.
3. Met betrekking tot adviezen van een ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie kan het verstrekken van informatie over de daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen plaatsvinden, indien het voornemen daartoe door het bestuursorgaan dat het rechtstreeks aangaat aan de leden van de adviescommissie voor de aanvang van hun werkzaamheden kenbaar is gemaakt.
4. In afwijking van het eerste lid wordt bij milieu-informatie het belang van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen afgewogen tegen het belang van openbaarmaking. Informatie over persoonlijke beleidsopvattingen kan worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Het tweede lid, tweede volzin, is van overeenkomstige toepassing.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

Datum
20 december 2021

Ons kenmerk
3716200