



Ministerie van Justitie en Veiligheid

> 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

E-mail:

Datum 21 september 2022
Onderwerp Besluit op uw Wob-verzoek

Ons kenmerk
4217804

Geachte

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

Bij brief van 29 juni 2022 heeft u op grond van de Wet open overheid (hierna: 'de Woo') verzocht om documenten die – samengevat – betrekking hebben op (de mogelijke herziening van) artikel 457 Sv over de periode van 1 februari 2021 tot en met 29 juni 2022.

Wettelijk kader

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Woo. De relevante artikelen uit de Woo kunt u vinden in bijlage 1 bij deze brief.

Inventarisatie documenten

Binnen het bestuursdepartement van mijn ministerie heeft een zoekslag plaatsgevonden binnen de Directie Wetgeving en Juridische Zaken (DWJZ). Aan de hand van de documenten die werden aangetroffen, is verder gezocht.

Bij deze inventarisatie zijn 156 documenten aangetroffen. Deze documenten zijn genoemd in de inventarislijst in bijlage 2 bij deze brief. In deze brief wordt vanaf nu verwezen naar de nummers op de inventarislijst, zodat voor u duidelijk is wat ik per document heb besloten en waarom ik dit heb besloten.

Zienswijzen

Bij brief van 29 juli 2022 heb ik u laten weten dat de betrokken belanghebbenden zijn gevraagd hun mening te geven over de voorgenomen openbaarmaking van de door u gevraagde informatie. Ik heb een zienswijze gevraagd aan het Openbaar Ministerie, Bureau Wetgeving van de Tweede Kamer en de Hoge Raad. Door een aantal belanghebbenden is een zienswijze ingediend. De meningen van de betrokken belanghebbenden heb ik in mijn belangenafweging meegenomen.

Besluit

Ik besluit een deel van de door u gevraagde informatie openbaar te maken.

Ik besluit daarnaast een deel van de documenten openbaar te maken, met uitzondering van de persoonsgegevens die daarin staan. Op de inventarislijst staat

bij deze documenten aangegeven dat slechts de uitzonderingsgrond uit artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo (aangeduid met de afkorting 5.1.2.e) is toegepast.

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

Een deel van de door u gevraagde informatie maak ik (deels) niet openbaar. Per document is op de inventarislijst aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast.

Datum
21 september 2022
Ons kenmerk
4217804

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

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 beschermert. 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.

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 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 functienamen. Bij bepaalde documenten is dit het geval. Ik vind het in dit geval belangrijk dat de identiteit van betrokkenen niet

bekend wordt, omdat dit zijn of haar privacy kan schenden. Dat vind ik niet wenselijk. Daarom maak ik deze persoonsgegevens niet openbaar.

In diverse documenten staan ook persoonsgegevens van ambtenaren. Het gaat om gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals onder meer namen, e-mailadressen, 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.

Door de toegenomen transparantie over overheidshandelen wordt deze uitzonderingsgrond nu anders toegepast dan voorheen het geval was. In sommige dossiers kan er een reden zijn om in het kader van democratische bestuursvoering, persoonlijke beleidsopvattingen 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 wordt ook de functienaam van een ambtenaar 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.

Daar waar ik toepassing heb gegeven aan deze weigeringsgrond, heb ik dit in de documenten en op de inventarislijst aangeduid met "5.1.2e".

Het belang van 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 in gevaar zou kunnen brengen. Ik vind dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid.

Ik acht deze weigeringsgrond van toepassing op interne e-mailadressen van dienstonderdelen van mijn ministerie of andere instanties en documenten die betrekking hebben op ambtelijke bijstand aan leden van de Tweede Kamer. Ik licht dit toe.

Interne e-mailadressen

In een aantal documenten staan e-mailadressen van dienstonderdelen van mijn ministerie of andere instanties die bedoeld zijn voor intern gebruik. Het betreft de documenten **1, 3, 34 en 60**. Openbaarmaking hiervan zou naar mijn oordeel het goed functioneren van de Staat of andere overheden kunnen schaden. De werkprocessen zullen worden belemmerd als derden gebruik kunnen maken van e-mailadressen die niet voor hen bestemd zijn. Ik vind dat dit belang zwaarder

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

Datum
21 september 2022
Ons kenmerk
4217804

moet wegen dan het belang van openbaarheid. Ik weiger deze gegevens daarom openbaar te maken. Ik weeg daarbij ook mee dat de algemene contactgegevens waارlangs mijn ministerie en de andere organisaties bereikbaar zijn, reeds openbaar zijn.

Ambtelijke bijstand

In een aantal documenten staat informatie die betrekking heeft op ambtelijke bijstand die door ambtenaren van het Ministerie van Justitie en Veiligheid is verleend aan leden van de Tweede Kamer. Een aantal documenten hebben betrekking op deze ambtelijke bijstand. Het gaat om e-mails, zowel intern als met derde partijen, waarin wordt gesproken over deze ambtelijke bijstand en diverse concepten van het amendement waar de ambtelijke bijstand op ziet.

De vertrouwelijkheid van het parlementaire proces rond en de inhoud van bij de Kamer in voorbereiding zijnde amendementen brengt mee dat het onwenselijk is om deze informatie openbaar te maken. Deze vertrouwelijkheid is namelijk essentieel voor de bescherming van het parlementaire proces en is daarmee een voorwaarde voor het goed functioneren van de Staat en andere overheden. Ambtelijke bijstand staat ten dienste van de uitoefening van de medewetgevende taak van de Kamer en de wetgevingskwaliteit. Het geeft daarmee uitdrukking aan de gezamenlijke verantwoordelijkheid van regering en Kamer om tot goede wetgeving te komen. Het openbaar maken van deze informatie kan derhalve het goed functioneren van het democratisch proces, waaronder bovendien de verhouding tussen regering en Kamer, schaden. Ondersteuning van Kamerleden ten aanzien van ambtelijke bijstand verleend door ambtenaren van de Eerste en Tweede Kamer wordt, gelet op hun constitutionele positie en hun rol in de democratie, bovendien beschermd in artikel 5.4a, eerste lid, van de Woo. Met het oog op voorgaande ben ik van mening dat het belang van het goed functioneren van de Staat en andere overheden zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Ik besluit daarom de documenten **27, 45, 55, 66, 69, 75, 77, 80, 82, 88, 91, 94, 95, 97, 104, 108, 120, 127** en **136** deels openbaar te maken en de documenten **46, 49, 50, 52, 53, 54, 56, 57, 58, 59, 61, 72, 78, 79, 81, 83, 84, 85, 86, 87, 92** en **96** niet openbaar te maken.

Daar waar ik toepassing heb gegeven aan deze weigeringsgrond, heb ik dit in de documenten en op de inventarislijst aangeduid met "5.1.2i".

Ondersteuning Kamerleden, statenleden en raadsleden

Artikel 5.4a, tweede lid, van de Woo bepaalt dat als het gaat om informatie die aan individuele Kamerleden wordt verstrekt, onder persoonlijke beleidsopvattingen het volgende wordt verstaan: ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad. Blijkens de toelichting wordt hiermee geregeld 'dat alle informatie die door ambtenaren, al dan niet via de ambtenaren van de Eerste of Tweede Kamer, aan individuele leden van die Kamers wordt verstrekt niet openbaar is. Dat betekent dat ook informatie met een objectief karakter die aan Kamerleden wordt verstrekt niet openbaar is. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om doorrekeningen van conceptvoorstellingen op verzoek van Kamerleden of om objectieve gegevens over scenario's die op tafel liggen in het

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

Datum
21 september 2022

Ons kenmerk
4217804

kader van parlementaire onderhandelingen. Deze bepaling beoogt het parlementaire proces op dit punt nog eens explicet te beschermen.¹

In een aantal documenten is informatie verstrekt aan Kamerleden via ambtenaren van de Tweede kamer. Het gaat onder andere om conceptvoorstellen van het amendement, informatie over de voorbereiding en de behandeling van het amendement en een advies aan de Kamerleden. Ik heb daarom besloten om de documenten **77** en **91** deels openbaar te maken en de documenten **89** en **103** niet openbaar te maken.

Daar waar ik toepassing heb gegeven aan deze weigeringsgrond, heb ik dit in de documenten en op de inventarislijst aangeduid met "5.4.a.2".

Persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern beraad

Uitgangspunt van de Woo is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in principe ook voor documenten 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.

Op grond van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo kan ik besluiten informatie te geven over persoonlijke beleidsopvattingen als ik dat in het belang acht van een goede en democratische bestuursvoering. Deze informatie wordt dan gegeven in geanonimiseerde vorm, tenzij degenen die deze opvattingen hebben geuit of hiermee hebben ingestemd vinden dat de informatie wel herleidbaar is tot hen. Ik acht het in dit geval in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om de persoonlijke beleidsopvattingen in diverse documenten toch openbaar te maken.

Ik zie echter geen aanleiding om op grond van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo concepten van documenten openbaar te maken. Deze weigeringsgrond heb ik van toepassing geacht op de documenten met nummers **2, 5, 7, 13, 14, 15, 17, 18, 20, 22, 23, 29, 30, 33, 47, 93, 99, 100, 109, 111, 113, 114, 115, 116, 118, 119, 123, 124** en **134**. Ik licht dit toe.

Tussen de geïnventariseerde documenten bevinden zich concepten van documenten die betrekking hebben op de beantwoording van de Kamervragen over de strenge criteria voor de herziening van strafzaken, het wetsvoorstel Verzamelwet Justitie en Veiligheid 2022 en de appreciatie en bijbehorende nota

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

Datum
21 september 2022

Ons kenmerk
4217804

¹ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33328-28.html>.

voor het amendement van de Kamerleden Van Nispen en Sneller. Deze concepten zijn nog niet 'rijp'. In de fase waarin het definitieve document nog vorm moet krijgen, moet er ruimte zijn om conceptteksten en gedachten met elkaar uit te wisselen. Het gaat dus om het intern delen van informatie wat moet leiden tot een definitief document. Ik acht het belangrijk dat in die voorbereidende fase om tot een definitief besluit te komen concepten daarvan in vertrouwen kunnen worden uitgewisseld. Gelet hierop maak ik deze conceptdocumenten in zijn geheel niet openbaar. Hierbij merk ik op dat ik tekstsuggesties per e-mail ook schaar onder concepten, nu het mijns inziens niet van belang is of een tekstsuggestie in een conceptdocument wordt opgenomen of apart in een e-mail.

Als een document eenmaal definitief is, dan staat deze uitzonderingsgrond niet in de weg aan openbaarmaking van de persoonlijke beleidsopvattingen in het definitieve document. De in het definitieve document van deze concepten betrekken de documenten **48, 63, 64, 153 en 154** in de inventarisatielijst.

Buiten verzoek

U heeft in uw verzoek aangegeven over welke aangelegenheid u informatie wilt ontvangen. Een aantal documenten gaat gedeeltelijk niet over de door u aangegeven aangelegenheid en staan op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Deze informatie valt daarom buiten de reikwijdte van uw verzoek en heb ik daarom uit de documenten verwijderd. Daarnaast zijn ook duplicates uit de documenten verwijderd.

Reeds openbare stukken

De Woo is niet van toepassing op documenten die al openbaar zijn. Een aantal documenten is reeds openbaar en staat op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Op de inventarislijst staat ook aangegeven waar u deze documenten kunt vinden.

Wijze van openbaarmaking en publicatie

De documenten die (gedeeltelijk) openbaar worden, worden samen met deze brief digitaal aan u toegezonden.

Dit besluit en de documenten die voor iedereen (gedeeltelijk) openbaar worden, worden op www.rijksoverheid.nl gepubliceerd.

Vragen

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

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

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

Datum
21 september 2022

Ons kenmerk
4217804

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.

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

Datum
21 september 2022

Ons kenmerk
4217804

Bijlage 1 – relevante artikelen

Artikel 5.1

1. Het openbaar maken 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 meegelekt;
 - d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in paragraaf 3.1 onderscheidenlijk paragraaf 3.2 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de betrokken uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor de openbaarmaking van deze persoonsgegevens of deze persoonsgegevens kennelijk door de betrokken openbaar zijn gemaakt;
 - e. nummers betreft die dienen ter identificatie van personen die bij wet of algemene maatregel van bestuur zijn voorgeschreven als bedoeld in artikel 46 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de levenssfeer maakt.
2. Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
 - a. de betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale organisaties;
 - b. de economische of financiële belangen van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen, in geval van milieu-informatie slechts voor zover de informatie betrekking heeft op handelingen met een vertrouwelijk karakter;
 - c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
 - d. de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
 - e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
 - f. de bescherming van andere dan in het eerste lid, onderdeel c, genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevensgegevens;
 - g. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
 - h. de beveiliging van personen en bedrijven en het voorkomen van sabotage;
 - i. het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.
3. Indien een verzoek tot openbaarmaking op een van de in het tweede lid genoemde gronden wordt afgewezen, bevat het besluit hiervoor een uitdrukkelijke motivering.
(...)

Artikel 5.2

1. In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekken over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.
2. Het bestuursorgaan kan over persoonlijke beleidsopvattingen met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie verstrekken in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

Datum
21 september 2022
Ons kenmerk
4217804

zich er achter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.

3. Onverminderd het eerste en tweede lid wordt uit documenten opgesteld ten behoeve van formele bestuurlijke besluitvorming door een minister, een commissaris van de Koning, Gedeputeerde Staten, een gedeputeerde, het college van burgemeester en wethouders, een burgemeester en een wethouder, informatie verstrekt over persoonlijke beleidsopvattingen in niet tot personen herleidbare vorm, tenzij het kunnen voeren van intern beraad onevenredig wordt geschaad.

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

Datum
21 september 2022

Ons kenmerk
4217804