



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

[Redacted]

Ministerie van
Infrastructuur en Milieu
Plesmanweg 1-6
Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

[Redacted]

Ons kenmerk
IENM/BSK-2015/231346

Bijlage(n)
20

Datum 23 november 2015
Betreft Besluit Wob-verzoek

Geachte [Redacted]

U heeft op 11 september 2015 in een e-mail verzocht om inzage te krijgen in alle stukken die het ministerie en/of ProRail onder zich hebben en die betrekking hebben op het wisselen van slecht nieuws en de reacties daarop in de periode januari 2012 – september 2015. U heeft hiervoor een beroep gedaan op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob).

Procedure

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd op 14 september 2015. In de brief van 8 oktober 2015 is de beslistermijn met vier weken verdaagd tot 9 november 2015. In de brief van 5 november 2015 is aan u meegedeeld dat de beslistermijn is opgeschort tot 23 november 2015 vanwege het vragen van zienswijzen aan derden.

Wettelijk kader

Op uw verzoek is de Wob van toepassing. Op grond van artikel 3, eerste lid, van de Wob kan een ieder een verzoek om informatie, neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid, richten aan een bestuursorgaan. Uitgangspunt van de Wob is dat informatie openbaar is in het belang van een goede en democratische bestuursvoering.

Op grond van 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 deze wet. Deze bepalingen voorzien in een aantal uitzonderingen en beperkingen. Ik verwijs naar bijlage 1 voor de relevante bepalingen van de Wob.

Inhoud verzoek

Uw verzoek heeft betrekking op correspondentie waarin slecht nieuws wordt gewisseld en de reacties daarop in de periode januari 2012 – september 2015.

Wettelijk kader

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob. Voor de relevante Wob-artikelen verwijs ik naar bijlage 1 bij dit besluit.

Inventarisatie documenten

Beleidsmatig kader

Bij de beoordeling van de te verstrekken stukken is primair gekeken naar alle relevante formele correspondentie en documentatie, waarin wordt

gecorrespondeerd over 'slecht nieuws' inzake financiële en juridische aangelegenheden. Hier onder versta ik de relevante rapportages van ProRail over de voortgang van projecten, verslagen van overleggen op directeureniveau en hoger en formele briefwisselingen.

Ministerie van
Infrastructuur en Milieu

Datum
23 november 2015

Ons kenmerk
IENM/BSK-2015/226247

Juridisch kader

Alle documenten die binnen genoemde scope van het verzoek vallen zijn getoetst aan de Wob. Bij de beoordeling is gebruik gemaakt van de volgende uitzonderingsgronden en beperkingen die uit de Wob volgen, namelijk:

- Artikel 10 van de Wob bepaalt dat zonder instemming geen persoonsgegevens worden verstrekt en/of dat gegevens bij onevenredige benadeling van betrokken personen geweigerd mogen worden, als de benadeling zwaarder weegt dan het algemene belang van de openbaarheid; en
- Artikel 11 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. Feitelijke informatie moet wel worden verstrekt.

Deze uitzonderingsgronden zijn meegenomen in mijn belangenafweging. Zie het onderdeel Overwegingen van dit besluit.

Inventarisatielijst

Er zijn 70 documenten aangetroffen die zijn opgenomen in bijgevoegde inventarislijst.

De inventarislijst(en) geven per afzonderlijk document een omschrijving van het document, een indicatie van de partijen tussen wie het stuk gewisseld is, een indicatie van de mate waarin het stuk openbaar kan worden gemaakt en (indien van toepassing) een verwijzing naar de gronden op basis waarvan een (gedeeltelijke) weigering van de openbaarmaking naar mijn oordeel gerechtvaardigd is te achten.

Zienswijze

De zienswijze van de derde belanghebbende heb ik in mijn belangenafweging meegenomen. Zie het onderdeel Overwegingen van dit besluit.

Besluit

Ik heb besloten deels aan uw verzoek tegemoet te komen. Voor de motivering verwijs ik naar onderstaande overwegingen.

Overwegingen

In de inventarislijst is per document de beoordeling vermeld met de relevante uitzonderingen en beperkingen uit de Wob. Ik licht dit hierna toe.

Op grond van artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht zijn belanghebbenden in de gelegenheid gesteld om hun zienswijze te geven op het voornemen om de documenten met de nummers 1, 4, 28, 30, 33, 36, 38, 41, 44, 48, 50, 52, 53, 54, 64, 68, 69, 70 openbaar te maken. Geen van de belanghebbenden heeft aangegeven hier bezwaar tegen te hebben.

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 met de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd. In de documenten zijn persoonsgegevens opgenomen van ambtenaren en van derden. Hoewel ambtenaren en andere bij de besluitvorming betrokken personen

in hun beroepshalve functioneren als zodanig niet ten volle een beroep kunnen doen op de persoonlijke levenssfeer, geldt dit volgens vaste rechtspraak wel voor gegevens als namen, telefoonnummers (werk en privé), e-malladressen en handtekeningen en parafen van ambtenaren of personen van andere organisaties. Namen en andere naar een persoon herleidbare gegevens zijn immers persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaar maken van dergelijke informatie verzetten. Van openbaarmaking van deze informatie wordt in beginsel afgezien indien het ambtenaren en derden betreft die niet uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden.

Een uitzondering hierop geldt voor namen van ambtenaren in besluiten die zij krachtens mandaat hebben ondertekend, omdat volgens de jurisprudentie deze ambtenaren in beginsel hebben te aanvaarden dat met deze bevoegdheid hun namen naar buiten komen (ABRvS 12 juni 2013, 201112236/1/A3).

Bij de informatie die in de documenten in dit geval in het geding zijn, weegt naar mijn oordeel de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen zwaarder dan het algemene, publieke belang van openbaarheid van deze informatie. Ten overvloede merk ik op dat deze handelwijze in lijn is met de huidige jurisprudentie. Ik verwijst Ministerie van naar de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van Infrastructuur en Milieu 18 juli 2007 (UN: 8A9807), van 19 december 2012 (UN: BY6746) en van 12 juni 2013 (zaaknr. 2011 12236/1/A3).

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.

Artikel 11, tweede lid, van de Wob bepaalt, dat over persoonlijke beleidsopvattingen met het oog op een goede democratische bestuursvoering informatie kan worden verstrekt, maar niet in tot personen herleidbare vorm.

Op grond van artikel 1, onder c, van de Wob wordt onder intern beraad verstaan 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. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn "een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van één of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten" (artikel 1, onder f, van de Wob).

Als documenten van intern beraad worden blijktens de toelichting op de Wob en bestendige jurisprudentie o.a. aangemerkt: nota's van ambtenaren aan hun politieke en ambtelijke leidinggevend, correspondentie tussen ministeries of andere bestuursorganen onderling en concepten van stukken. Ook documenten afkomstig van externe personen of organisaties die bij de beleidsvorming en besluitvorming worden betrokken kunnen als documenten bestemd voor intern beraad worden aangemerkt. Deze beperking op de informatieverplichting is in de Wob opgenomen omdat een ongehinderde bijdrage van ambtenaren en van hen die van buiten bij het intern beraad zijn betrokken bij de beleidsvorming en -voorbereiding gewaarborgd moet zijn. Zij moeten in alle openhartigheid onderling en met bewindspersonen kunnen communiceren. Staatsrechtelijk zijn slechts de standpunten die het bestuursorgaan voor zijn rekening wil nemen relevant.

Deze documenten zijn opgesteld om van gedachten te wisselen ter voorbereiding van de besluitvorming door de bewindspersoon, respectievelijk ter voorbereiding van de juridische procedures. Het gaat derhalve om stukken met als doel uitwisseling van inzichten om alle aspecten van de zaak in kaart te brengen om

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Datum
23 november 2015

Ons kenmerk
IENM/BSK-2015/226247

een standpunt in te kunnen nemen. Dat in deze besluitvorming ook derden, wier informatie het betrof, en hun adviseurs en juridische experts van buiten, aan het beraad deel kunnen nemen, is recent bevestigd (ABRvS 16 juli 2014,201307984/1/A3).

Ministerie van
Infrastructuur en Milieu

Datum
23 november 2015

Ons kenmerk
IENM/BSK-2015/226247

Naar mijn opvatting is voor toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob in dit geval geen plaats, omdat ik openbaarmaking (ook in geobjectiveerde vorm) van de onderhavige persoonlijke beleidsopvattingen niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering acht.

Voor het merendeel van deze documenten geldt dat waar deze feitelijke informatie bevatten deze informatie zozeer verweven is met persoonlijke beleidsopvattingen, dat deze niet gescheiden kan worden van de beleidsopvattingen. In die situatie geldt op basis van vaste jurisprudentie geen verplichting tot openbaarmaking van de feiten.

Waar dit niet het geval is, wordt de feitelijke informatie openbaar gemaakt met uitzondering van de persoonsgegevens.

Onevenredige 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.

Het is van belang om vertrouwelijk met derden, wiens belangen mede in het geding zijn, in een sfeer van vertrouwelijkheid te kunnen overleggen over de procesposities. De overheid en de betrokken partijen moeten over en weer open kunnen zijn over hun belangen en verschillende opties voor hun handelen kunnen onderzoeken, zonder dat zij continu rekening moeten houden met de mogelijkheid dat anderen daar later kennis van nemen. In dat perspectief schaadt openbaarmaking van desbetreffende bijlagen ook de procespositie van de Staat en andere betrokkenen en leidt openbaarmaking van deze stukken tot onevenredige benadeling, als bedoeld in artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,
namens deze,
DE DIRECTEUR-GENERAAL BEREIKBAARHEID,



M. Frequin

Voor nadere informatie over dit besluit kunt u terecht bij 

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Op grond van de algemene wet bestuursrecht kan een belanghebbende tegen dit besluit binnen zes weken na de dag waarop dit is bekendgemaakt een bezwaarschrift indienen. Het bezwaarschrift moet worden gericht aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, ter attentie van Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, afdeling Algemeen Bestuurlijk - Juridische Zaken, Postbus 20901, 2500 EX Den Haag.

Datum
23 november 2015

Ons kenmerk
IENM/BSK-2015/226247

Het bezwaarschrift dient te zijn ondertekend en ten minste te bevatten :

- a) naam en adres van de Indiener;
- b) de dagtekening;
- c) een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaarschrift zich richt (datum en nummer
- d) of kenmerk);
- e) een opgave van de redenen waarom men zich met het besluit niet kan verenigen.