



> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

**DGBRW/Directie
Democratie en Bestuur**
Afdeling Politieke
Ambtsdragers en
Weerbaarheid

Turfmarkt 147
Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Kenmerk
2022-0000057077

Uw kenmerk

Datum **07 MRT 2022**
Betreft Beslissing op uw Wob-verzoek

Geachte

Op 13 oktober 2021 hebt u contact gezocht met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Uw bericht is op 29 oktober 2021 bij het ministerie ontvangen. U bent op 29 oktober 2021 per brief over de ontvangst van uw bericht geïnformeerd.

U verzocht mij met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob), 'de nog niet openbaar gemaakte stukken rondom de herindeling Scherpenzeel c.a.' te verstrekken.

Omdat dit verzoek te algemeen geformuleerd was, werd u bij brief van 8 november 2021 verzocht uw verzoek te preciseren. De beslistermijn werd in verband daarmee opgeschort.

In uw e-mail van 9 december 2021 heeft u daar op gereageerd en verzocht om een overzicht van de documenten die zoal voorhanden zijn. Daarop hebben wij u nogmaals om een precisering gevraagd.

Op 23 december 2021 hebt u het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties per e-mail een nadere omschrijving van uw verzoek gezonden. Deze omschrijving bood voldoende precisering om uw verzoek in behandeling te nemen.

Bij brief van 20 januari 2022 is u dan ook medegedeeld dat ernaar werd gestreefd om binnen drie weken na dagtekening van die brief op uw verzoek te reageren.

Met betrekking tot uw verzoek om informatie bericht ik u als volgt.

Wettelijk kader

Ik beschouw uw verzoek, zoals aangevuld met de door u gegeven nadere omschrijving, als een verzoek als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wob. Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob.

Voor de relevante artikelen uit de Wob verwijs ik u naar [bijlage 1](#).

Inventarisatie documenten

Uit de door u gegeven nadere omschrijving d.d. 23 december 2021 van uw verzoek leid ik af, dat uw verzoek in het bijzonder is gericht is op de ontheffing uit het ambt van de waarnemend burgemeester van Scherpenzeel. U noemt dat "de kwestie Klein". Informatie over de herindeling is reeds eerder door BZK en andere bestuursorganen openbaar gemaakt, o.a. door actieve informatievoorziening door de gemeenten en de provincie, de beantwoording van vragen van de diverse volksvertegenwoordigers en als onderbouwing bij besluitvorming en het herindelingsadvies. Bij de inventarisatie van documenten heb ik mij daarom tot het onderwerp "de ontheffing van de waarnemend burgemeester uit zijn ambt" beperkt en is aansluiting gezocht bij de rijksbrede lijn rondom de openbaarmaking van nota's.

Op basis van deze zoekslag naar nota's zijn documenten aangetroffen. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst, die als bijlage 2 bij dit besluit is gevoegd. In dit besluit wordt verwezen naar de corresponderende nummers uit de inventarislijst, zodat per document duidelijk is wat is besloten.

Besluit

Op grond van de Wob dient een verzoek om informatie, neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid, door mij ingewilligd te worden tenzij er sprake is van een van de uitzonderingsgronden en beperkingen, bedoeld in de artikelen 10 en 11 van de Wob.

Openbaar

Het document met het nummer 3a is reeds openbaar (via de website van de gemeenteraad van Scherpenzeel) en wordt daarom niet (opnieuw) openbaar gemaakt. De vindplaats van dit document is vermeld op de inventarislijst.

Gedeeltelijk openbaar

Ik besluit de gevraagde informatie in het document met het nummer 3 openbaar te maken, met uitzondering van de daarin vermelde persoonsgegevens (artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob).

Ik besluit de gevraagde informatie in de documenten met de nummers 5a en 6a openbaar te maken, behalve voor zover het belang van het verstrekken van deze informatie niet opweegt tegen het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden (artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob).

Niet openbaar

Ik besluit de gevraagde informatie in de documenten met de nummers 2, 4, 5 en 5e niet openbaar te maken vanwege het bepaalde in de artikelen 10, tweede lid, aanhef en onder e en g, en 11 van de Wob).

De documenten met de nummers 1, 1a, 5a, 5b, 5c, 5d maak ik niet openbaar vanwege het bepaalde in artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob.

Voorname documenten zijn integraal geweigerd. Hierbij is toepassing gegeven aan de weigeringsgronden van de Wob. De documenten bevatten echter ook enkele feitelijke gegevens. Ik zie geen reden om deze feitelijke informatie openbaar te maken. Dit omdat wanneer deze gegevens zelfstandig worden gelezen, deze in het geheel geen wezenlijke informatie verschaffen, dan wel de feitelijke gegevens te zeer zijn verweven met de niet openbaar te maken informatie.

Voorts is geconstateerd dat enkele documenten geheel (nummer 1b) of gedeeltelijk (nummers 2, 5a en 6) buiten de reikwijdte van het verzoek, zoals hierboven omschreven, vallen. Waar dit van toepassing is, is dit op de inventarislijst onderscheidenlijk in het document vermeld.

Voor de motivering verwijs ik naar het onderdeel 'Overwegingen' van deze beslissing. In de documenten wordt bij de gelakte tekstdelen verwezen naar de gronden waarop is gelakt.

Overwegingen

Algemene overweging Wob: openbaarheid ten aanzien van een ieder

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 (art. 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob)

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.

Alle documenten die door mij zijn beoordeeld, bevatten persoonsgegevens. Hoewel derden, 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-mailadressen en

handtekeningen en parafen. 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 personen betreft, die niet uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden.

Bij de informatie die in de documenten in dit geval in het geding zijn, weegt naar mijn oordeel de persoonlijke levenssfeer van de betrokken personen zwaarder dan het algemene, publieke belang van openbaarheid van deze persoonsinformatie. Een uitzondering 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. Voor zover de betrokken personen publieke bekendheid genieten uit hoofde van hun functie, zijn hun namen in de documenten en de e-mails blijven staan.

Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling (art. 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob)

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.

Documenten ten behoeve van intern beraad (art. 11, eerste lid, van de Wob)

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.

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. Een persoonlijke beleidsopvatting is "een opvatting, 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 onder andere aangemerkt: nota's van ambtenaren aan hun politieke en ambtelijke leidinggevendenden, 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.

Het document met het nummer 4 is een concept-nota. Concepten worden beschouwd als een persoonlijke beleidsopvatting ten behoeve van het intern beraad. Daarom maak ik deze in het geheel niet openbaar. Ik ben van oordeel dat openbaarmaking van deze concept-documenten niet ten goede komt aan een goede bestuursvoering. Het document met het nummer 5 bevat concepten van woordvoeringslijnen. Ook daarvoor geldt dat dit als een persoonlijke beleidsopvatting ten behoeve van intern beraad wordt beschouwd. Ook die passages worden niet openbaar gemaakt, onder verwijzing naar artikel 11, eerste lid, van de Wob. Dit is in het document voor de betreffende passages aangegeven.

Ambtsberichten

De documenten met de nummers 1a, 5b, 5c en 5d zijn ambtsberichten van de commissaris van de Koning aan de minister van BZK. De openbaarmaking van deze ambtsberichten wordt integraal geweigerd op grond van artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob.

Vanwege de politieke verantwoordelijkheid van de minister van BZK voor het optreden van de commissaris van de Koning (cvdK) als rijksorgaan moet de cvdK een ambtsbericht in alle vertrouwelijkheid kunnen sturen. Dat geldt ook voor een burgemeester. Het belang dat zij de minister van BZK onverkort en onbelemmerd moeten kunnen informeren over bepaalde kwesties is aanleiding geweest om openbaarmaking van deze documenten te weigeren. Openbaarmaking van ambtsberichten zou het reële risico met zich brengen dat de cvdK, de burgemeester en degenen die worden geraadpleegd ten behoeve van de advisering, zich in de toekomst terughoudender zullen opstellen, hetgeen ten koste zou gaan van de vrije gedachtewisseling en vertrouwelijke advisering. Voor het goed kunnen functioneren van het openbaar bestuur is het relevant dat de gedachtewisseling in alle openhartigheid kan plaatsvinden. Bestuursorganen moeten vrijelijk en ongehinderd onderling en met bewindspersonen kunnen communiceren. De ambtsberichten zijn strikt vertrouwelijk voor de minister van BZK opgesteld.

In het geval van de CvdK zou openbaarmaking van de ambtsberichten zijn functioneren als rijksorgaan in de rol van adviseur en bemiddelaar bij verstoorde bestuurlijke verhoudingen en integriteitskwesties onevenredig benadelen.

Dat in gevoelige kwesties aan het belang van vertrouwelijke communicatie via ambtsberichten sterke bescherming toekomt, wordt bevestigd in jurisprudentie

van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.¹ Informatie in dergelijke gevoelige zaken kan achterwege blijven op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob.

Het document met het nummer 1 bevat voor het grootste deel een weergave van, en een reactie op, het ambtsbericht met het nummer 1a. Deze informatie wordt om dezelfde redenen geweigerd als het ambtsbericht zelf, omdat anders de inhoud van het ambtsbericht via deze weg alsnog openbaar zou worden. Voor zover dit document feitelijke informatie bevat, is deze feitelijke informatie te zeer verweven met de niet openbaar te maken informatie om afzonderlijk openbaar gemaakt te kunnen worden.

Het document met het nummer 2 valt voor een groot deel buiten de reikwijdte van het verzoek. Voor het overige bevat het document een weergave van, en een reactie op, het ambtsbericht met het nummer 1a. Deze informatie wordt om dezelfde redenen geweigerd als het ambtsbericht zelf, omdat anders de inhoud van het ambtsbericht via deze weg alsnog openbaar zou worden.

De documenten 5 en 6 zijn interne nota's met een weergave van de ambtsberichten en met passages waarin wordt geadviseerd over die ambtsberichten. Deze passages worden niet openbaar gemaakt onder verwijzing naar hetgeen over de ambtsberichten zelf is gesteld.

Ook de documenten met de nummers 5b, 5c, 5d en 5e zijn ambtsberichten, dan wel weergaven van en reacties op ambtsberichten. Zij worden om dezelfde redenen niet openbaar gemaakt.

Het document met het nummer 6 is per alinea beoordeeld en valt grotendeels buiten de reikwijdte van het verzoek. Voorts worden enige persoonsgegevens niet openbaar gemaakt op grond van artikel 10, tweede lid, onder e, van de Wob.

Het document met het nummer 6a, dat een bijlage is bij document nummer 6, bevat een duiding van de uitspraak van de voorzieningenrechter. Op een deel van deze informatie acht ik het bepaalde in artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob van toepassing, omdat deze informatie betrekking heeft op de procespositie van de Staat. Openbaarmaking van dergelijke informatie acht ik onevenredig benadelend voor de Staat.

¹ Afdeling van 2 april 2014 ECLI:NL:RVS:2014:1153.

Plaatsing op internet

Een geanonimiseerde versie van dit besluit zal met de verstrekte documenten onder afscherming van de in het bovenstaande bedoelde informatie geplaatst worden op www.rijksoverheid.nl.

Kenmerk
2022-0000057077

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
namens deze,

Secretaris-generaal

Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit daartegen per brief bezwaar maken bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving, Postbus 20011, 2500 EA Den Haag. Het bezwaarschrift moet zijn ondertekend, voorzien zijn van een datum alsmede de naam en het adres van de indiener en dient vergezeld te gaan van de gronden waarop het bezwaar berust en, zo mogelijk, een afschrift van het besluit waartegen het bezwaar is gericht.