



Datum **26 AUG 2022**
Betreft Eerste deelbesluit Woo-verzoek

In uw verzoek van 29 maart 2022, door mij ontvangen op 4 april 2022, heeft u de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gevraagd alle documenten openbaar te maken over de Tijdelijke wet onderzoek AIVD en MIVD naar landen met een offensief cyberprogramma en haar consultatieprocedure. Uw verzoek betreft een lopend wetgevingsproces en ik wil u daarom wijzen op het volgende. Veel van de door u verzochte informatie ziet op conceptteksten van het wetsvoorstel. Wanneer het wetsvoorstel wordt ingediend bij de Tweede Kamer zal – in lijn met de beleidslijn actieve openbaarmaking beslisnota's – de definitieve beslisnota bij het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer worden gestuurd. Daarmee wordt inzichtelijk op grond van welke adviezen, informatie en beleidsalternatieven het wetsvoorstel tot stand is gekomen.

Op 7 april 2022 heeft u bericht gekregen dat uw verzoek in goede orde is ontvangen. Op 2 mei 2022 heb ik aangegeven dat de beoordeling van uw verzoek meer tijd in beslag neemt, omdat uw verzoek zo omvangrijk is dat het niet lukt binnen vier weken te antwoorden en ik hiervoor twee weken extra nodig heb.

Over dit verzoek heeft u op 11 mei 2022 contact gehad met medewerkers van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het ministerie van Defensie en het ministerie van Algemene Zaken. In dat gesprek is afgesproken dat u eind juni 2022 een eerste deelbesluit ontvangt op de substantiële stukken (documenten die horen bij de besluitvorming door de verschillende hoogambtelijke overlegstructuren). Na het eerste deelbesluit wordt in gezamenlijkheid bezien voor welke documenten een tweede deelbesluit is gewenst. De bezwaartermijn vangt aan met ingang van de dag na die waarop het laatste deelbesluit aan u is verzonden.

In uw brief van 30 juni 2022, door mij ontvangen op 1 juli 2022, heeft u mij in gebreke gesteld omdat de termijn voor het beslissen op uw verzoek was verstreken. U bent op 20 juli 2022 geïnformeerd dat de afhandeling van uw verzoek vanwege interne afstemming langer heeft geduurd dan verwacht en dat hierdoor de termijn niet is gehaald. Ik bied u daarvoor mijn excuses aan. Daarbij is tevens aangegeven dat de verwachting was u een besluit te kunnen toesturen

Datum

Kenmerk
2022-0000443822

in de week van 15 augustus 2022. Met dit eerste deelbesluit wordt de verzochte informatie (ten dele) aan u verstrekt en openbaar gemaakt.

1. Wettelijk kader

Uw verzoek is ingediend op 4 april 2022 ten tijde waarvan de Wet openbaarheid van bestuur het geldende wettelijk kader voor verzoeken om openbaarmaking was. Op 1 mei jl. is de Wet open overheid in werking getreden. Ik behandel uw verzoek daarom als een verzoek op grond van de Wet open overheid (Woo). De relevante artikelen uit de Woo kunt u vinden in bijlage 1 bij dit deelbesluit.

2. Inventarisatie documenten

Er zijn documenten aangetroffen

Bij de inventarisatie zijn 89 documenten aangetroffen. Deze documenten zijn vermeld op de inventarislijst die als bijlage 2 bij deze brief is gevoegd. 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.

Reeds openbare documenten

De Woo is niet van toepassing op documenten die al openbaar zijn. Een document is reeds openbaar en dit document staat op de inventarislijst als zodanig aangemerkt (nummer 67). Dit document kunt u vinden via:

<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34588-88.html#ID-965057-d36e70>

Informatie die buiten de reikwijdte van uw verzoek valt

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. Dit staat op de inventarislijst als zodanig aangemerkt (onder de noemer "buiten reikwijdte"). Deze informatie valt derhalve buiten de reikwijdte van uw verzoek en heb ik daarom uit de documenten verwijderd.

Informatie die is opgenomen in een samenvatting

Van de geïnventariseerde documenten bevatten zes documenten een agenda en een verslag van een periodiek overleg (PO) met de minister van BZK (onder de nummers 29 tot en met 34). Dit betreft de door u genoemde aangelegenheid, maar de documenten bevatten ook informatie over een andere aangelegenheid. De informatie met betrekking tot de door u genoemde aangelegenheid is op basis van artikel 2.4, derde lid, onder d, van de Woo uit deze documenten gehaald en opgenomen in een samenvatting.

Abusievelijk op de voorlopige inventarislijst opgenomen documenten

Op 27 mei 2022 heeft u een voorlopige inventarislijst ontvangen. Op deze inventarislijst stonden onder de nummers 25 tot en met 28 agenda's en verslagen vermeld van PO's met de minister van BZK. Deze documenten blijken bij nadere bestudering niet onder de reikwijdte van het eerste deelbesluit te vallen. Deze documenten staan daarom niet meer vermeld op de bij dit besluit gevoegde definitieve inventarislijst.

3. Zienswijzen

De betrokken belanghebbenden zijn gevraagd hun mening te geven over de voorgenoemde openbaarmaking van een deel van de door u gevraagde informatie.

Datum

Kenmerk
2022-0000443822

De zienswijze van de betrokken belanghebbenden heb ik in mijn belangenafweging meegenomen.

4. Besluit

Ik besluit een deel van de door u gevraagde informatie openbaar te maken. De inventarislijst, opgenomen in bijlage 2, maakt integraal onderdeel uit van dit besluit. Voor de motivering van dit besluit verwijs ik naar het onderdeel "Overwegingen" van dit besluit. Op de inventarislijst en op de documenten heb ik opgenomen welke uitzonderingsgronden van toepassing zijn.

Na verwijdering blijft geen informatie meer over

In de documenten met de nummers 1, 53, 54, 62, 64, 65, 69, 71, 72, 77, 88, 90 en 91 resteert er, na weglating van de informatie die ik niet openbaar maak, geen informatie over de aangelegenheid waarover u informatie verzocht. Ik heb daarom besloten deze documenten in het geheel niet openbaar te maken.

5. Overwegingen

Algemene overweging: openbaarheid t.a.v. een ieder

Als eerste wil ik u wijzen op het volgende. Iedereen heeft het recht om overheidsinformatie op te vragen zonder daarbij een reden te hoeven aangeven. Dit staat in het eerste 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 recht 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.

Algemene uitgangspunten bij toetsing aan de uitzonderingsgronden

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 beschermt. Daarbij weegt het belang van openbaarheid zwaar. Als ik informatie weiger, moet ik goed motiveren waarom ik dat doe.

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 de vraag of de informatie wel of niet openbaar gemaakt moet worden. Het is uiteindelijk aan mij om te beslissen of ik de informatie openbaar maak.

Veiligheid van de Staat

Op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Woo, mag ik geen informatie openbaar maken als dit de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden. Hierbij gaat het in ieder geval om de bescherming van de democratische rechtsorde, zowel voor wat betreft de instituties als de daarbij betrokken personen, gebouwen en goederen. Naar mijn oordeel kan openbaarmaking van (bepaalde onderdelen uit) de documenten de veiligheid van de Staat in gevaar

Datum

Kenmerk

2022-0000443822

brengen. Deze documenten bevatten informatie over overleggen met een staatsgeheim karakter of informatie die inzicht kan geven in de werkwijze van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Dit betekent dat als de gevraagde informatie openbaar zou worden gemaakt, dit grote nadelige gevolgen kan hebben voor het handelen van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en het functioneren van de democratische rechtsorde. Dit leidt tot schade aan de veiligheid van de Staat. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

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. In diverse documenten staan (ook) persoonsgegevens van ambtenaren. Het gaat om gegevens die (indirect) herleidbaar zijn tot een persoon, zoals namen, e-mailadressen, functienamen en telefoonnummers. In het kader van goed werkgeverschap vind ik dat de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken ambtenaren. Daarbij weegt mee dat het hier niet gaat om de naam van een contactpersoon waarmee een burger contact kan opnemen, maar om openbaarmaking op grond van de Woo. Daarom maak ik deze persoonsgegevens niet openbaar. Dit geldt ook voor de namen of aanduidingen van afdelingen, directies of andere organisatieonderdelen van de betrokken departementen. Het openbaar maken van deze namen of aanduidingen kan ertoe leiden dat de betreffende gegevens herleidbaar zijn tot een persoon.

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) een aantal documenten staat informatie die het functioneren van de Staat of andere overheden zou kunnen schaden.

Uw verzoek ziet op documenten die gaan over de (ambtelijke) voorbereiding van het voorstel voor een Tijdelijke wet onderzoek AIVD en MIVD naar landen met een offensief cyberprogramma (hierna: wetsvoorstel) dat nog niet is ingediend bij de Tweede Kamer. Het betreft hier voorbereidende stukken waarin verschillende opties zijn geïnventariseerd en geanalyseerd. Bij de voorbereiding van wetgeving moet het mogelijk zijn vrijelijk van gedachten te wisselen, alle mogelijke oplossingen en ideeën aan te dragen, bezwaren in te brengen en alternatieven te opperen, zonder te hoeven vrezen later daarop door buitenstaanders te worden aangesproken. De documenten die onder de reikwijdte van het verzoek vallen, bevatten voorstellen, opties en opvattingen van medewerkers van mijn ministerie en van de toezichthouders inzake de inhoudelijke voorbereiding van het wetsvoorstel. Openbaarmaking van dergelijke documenten kan mijn ambtenaren belemmeren of beperken om vrijelijk opties of adviezen aan het papier toe te vertrouwen of te bespreken. In deze documenten gaat het daarnaast om ambtelijke waarderingen van een onderhandelingssituatie met de toezichthouders over het wetsvoorstel. Openbaarmaking daarvan kan de verhouding met de toezichthouders onnodig op scherp zetten. Ik vind dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid, omdat de openbaarmaking van deze

Datum

Kenmerk
2022-0000443822

informatie de vertrouwelijkheid van de voorbereiding van het wetsvoorstel binnen mijn ministerie kan schaden.

Concepten

Voor een ordentelijk verloop van het formele wetgevingsproces is het belangrijk dat dit gebeurt op basis van voldragen documenten. Wanneer conceptwetteksten openbaar worden gemaakt, is dit schadelijk voor het goed functioneren van de Staat. Er kan over de nog niet voldragen teksten immers een publiek debat ontstaan dat op (mogelijk) onjuiste gronden of met (mogelijk) onjuiste feitelijke informatie wordt gevoerd. Dit geldt ook voor concept-woordvoeringslijnen over het wetsvoorstel. Concepten maak ik daarom in het geheel niet openbaar met een beroep op het belang van het goed functioneren van de Staat. Op dezelfde informatie is ook het bepaalde in artikel 5.2, eerste lid, van de Woo van toepassing. Zie daartoe hieronder in het besluit. Wanneer het wetsvoorstel wordt ingediend zal – in lijn met de beleidslijn actieve openbaarmaking beslisnota's – de definitieve beslisnota bij het wetsvoorstel aan de Kamer worden gestuurd. Daarmee wordt inzichtelijk op grond van welke adviezen, informatie en beleidsalternatieven het wetsvoorstel tot stand is gekomen.

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 bepaalde persoonlijke beleidsopvattingen in diverse documenten toch openbaar te maken. Het gaat hier bijvoorbeeld om persoonlijke opvattingen over de haalbaarheid van de planning, eventueel noodzakelijke aanvullende middelen en waarderingen van de mate waarin het wetsvoorstel een oplossing biedt voor de ontstane problematiek. Met het geanonimiseerd openbaar maken van deze persoonlijke beleidsopvattingen wordt zoveel als mogelijk tegemoetgekomen aan het verzoek om achterliggende informatie bij de totstandkoming van het wetsvoorstel zonder daarbij afbreuk te doen aan het geschetste belang van een zorgvuldig wetgevingsproces.

Datum

Kenmerk
2022-0000443822

Concepten en persoonlijke beleidsopvattingen

Ten aanzien van de concepten van het wetsvoorstel zie ik geen aanleiding de persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad openbaar te maken. Dit acht ik niet in het belang van een goede en democratische rechtsorde. In dit geval gaat het om concepten van het wetsvoorstel en communicatie over (onderdelen van) deze concepten. In de fase waarin het besluit 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, in dit geval een wetsvoorstel. Ik acht het van belang dat, voorafgaand aan definitieve besluitvorming, concepten en communicatie over concepten in vertrouwen kunnen worden uitgewisseld. Het definitieve besluit valt op het moment van indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer. Dan is het goed om te kunnen reconstrueren op grond van welke adviezen, welke informatie en welke beleidsalternatieven een besluit is genomen. Persoonlijke beleidsopvattingen en eventuele overwegingen die ter formele besluitvorming door de bewindspersoon zijn meegegeven, maak ik daarom te zijner tijd wel openbaar in de beslisnota. Op basis hiervan kan de democratische controlefunctie worden uitgeoefend.

Wijze van openbaarmaking en publicatie

Van de documenten treft u bij dit besluit een kopie aan. De openbaar gemaakte stukken worden ook op www.rijksoverheid.nl gepubliceerd.

Een kopie van dit besluit verzend ik naar de derde-belanghebbenden.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
namens deze,

Secretaris-generaal

Tegen dit besluit kunt u binnen zes weken na verzending van het laatste deelbesluit een bezwaarschrift indienen. Het bezwaarschrift moet door de indiener zijn ondertekend en bevat ten minste zijn/haar naam en adres, de datum, een omschrijving van het besluit waartegen bezwaar wordt gemaakt en de reden(en) waarom u vindt dat het besluit niet klopt. Dit bezwaarschrift moet worden gericht aan: de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties t.a.v. de Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving, Postbus 20011, 2500 EA Den Haag.