

[...]

Directeur Juridische Zaken  
Rijnstraat 8  
2515 XP Den Haag  
Postbus 20061  
2500 EB Den Haag  
Nederland  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)  
Nederland  
[www.nederlandwereldwijd.nl](http://www.nederlandwereldwijd.nl)  
**Contactpersoon**  
Directie Open Overheid  
  
E [woo@minbuza.nl](mailto:woo@minbuza.nl)

Datum 29 december 2023

Betreft Reactie op uw Woo-verzoek

Geachte [...],

In uw verzoek van 28 november 2023, door mij ontvangen op dezelfde dag, heeft u mijn ministerie verzocht om informatie openbaar te maken over de werkinstructies inzake de Woo, documenten inzake (interne) richtlijnen en werkinstructies die toezien op de openbaarmaking van informatie en de behandeling van Woo-verzoeken.

U vraagt name om:

- Procesbeschrijving van de behandeling van Woo-verzoeken die het ministerie van Buitenlandse Zaken bezit
- Woo-Handleiding van het ministerie van Buitenlandse Zaken
- Werkinstructies/richtlijnen m.b.t het samenwerken met andere ministeries/bestuursorganen voor het afhandelen van Woo-verzoeken

De ontvangst van uw verzoek is per e-mail bevestigd op 29 november 2023. Op 21 december jl. is per e-mail de beslistermijn met 2 weken verdaagd.

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

### **Wettelijk kader**

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

### **Inventarisatie documenten**

Op basis van uw verzoek zijn in totaal 2 documenten aangetroffen. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst, die als bijlage bij dit besluit is gevoegd. De inventarislijst vermeldt de beoordeling van de documenten.

Voorts wijs ik u op het document *Rijksbrede instructie voor het behandelen van Woo-verzoeken*. Dit document kunt u raadplegen via de volgende website: <https://www.rijksoverheid.nl>.

Datum: 29 december 2023

## **Besluit**

Ik heb besloten (gedeeltelijk) aan uw verzoek tegemoet te komen. Voor de motivering hiervan verwijs ik naar het onderdeel 'Overwegingen' van dit besluit.

### *Gedeeltelijk openbaar*

Ik besluit Document 1 gedeeltelijk openbaar te maken. Op de inventarislijst is aangegeven welke uitzonderingsgrond is toegepast.

### *Niet openbaar*

Ik besluit Document 2 niet openbaar te maken. Op de inventarislijst is aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast.

## **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 kunnen 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 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. In de inventarislijst en op de documenten heb ik opgenomen welke uitzonderingsgronden van toepassing zijn.

Datum: 29 december 2023

### *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.

### *Concepten*

Voor een ordentelijk verloop van het besluitvormingsproces is het belangrijk dat dit gebeurt op basis van voldragen documenten. Wanneer communicatie over conceptteksten of de conceptteksten zelf openbaar worden gemaakt is dit schadelijk voor het goed functioneren van de Staat nu er een publiek debat kan ontstaan over documenten die nog niet rijp zijn voor besluitvorming. Daar is ook hier sprake van. Deze documenten maak ik daarom 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.

Als het besluit eenmaal is gevallen dan staat deze uitzonderingsgrond niet in de weg aan openbaarmaking van het definitieve document. Dan is het goed om te kunnen reconstrueren op grond van welke adviezen, welke informatie en welke beleidsalternatieven een besluit is genomen. Het definitieve document en eventuele overwegingen die daarbij ter besluitvorming zijn voorgelegd, maak ik daarom wel (gedeeltelijk) openbaar.

### *Interne e-mail postbussen*

Goede communicatie is een belangrijk onderdeel voor het functioneren van de Staat. Dit gebeurt veelal via de mail, daarom is het van belang om dit goed te organiseren. Hiervoor worden ook postbussen voor interne en externe communicatie gebruikt. Meerdere documenten bevatten e-mailadressen van interne e-mail postbussen van mijn ministerie.

Deze e-mailadressen zijn niet bestemd voor communicatie buiten de kring van de overheid. Openbaarmaking van het e-mailadres kan het gebruik van de interne e-mail postbussen verstoren, omdat in dat geval ook externen naar deze postbus kunnen mailen. Dit zorgt ervoor dat het gebruik van het systeem van interne en externe communicatie wordt

verstoord. De potentiële hinder die de gebruikers van deze e-mailadressen kunnen ondervinden van kenbaarheid voor een ieder van deze e-mailadressen, weegt naar mijn oordeel zwaarder dan het algemene belang van openbaarheid. Het openbaar maken van deze informatie heeft tevens geen meerwaarde in het licht van een goede en democratische bestuursvoering. Deze e-mailadressen maak ik daarom niet (geheel) openbaar met een beroep op het belang van het goed functioneren van de Staat.

Datum: 29 december 2023

Op de inventarisatielijst en in het gedeeltelijk openbaar gemaakte document is de toepassing van deze uitzonderingsgrond aangegeven met de aanduiding "5.1.2.i".

#### *Persoonlijke beleidsopvatting*

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.

Het is van belang dat ambtenaren intern vrij met elkaar van gedachten moeten kunnen wisselen over beleidskeuzes. Een zekere mate van veiligheid is nodig om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming. Ik acht het in dit geval ook niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om met toepassing van artikel 5.2, tweede lid, de persoonlijke beleidsopvattingen toch openbaar te maken. Gelet hierop maak ik in dit dossier de persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad niet openbaar.

Op de inventarisatielijst is de toepassing van deze uitzonderingsgrond aangegeven met de aanduiding "5.2".

**Wijze van openbaarmaking en plaatsing op internet**

Dit besluit wordt geplaatst op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl), zodat het voor een ieder beschikbaar is.

Datum: 29 december 2023

Mocht u naar aanleiding van dit besluit vragen hebben, kunt u contact opnemen met de Directie Open Overheid via [woo@minbuza.nl](mailto:woo@minbuza.nl).

De minister van Buitenlandse Zaken, namens deze,  
De directeur van Directie Juridische Zaken,

G.H. van den Borne  
Afdelingshoofd Nederlands recht

[Deze brief is niet voorzien van een handtekening. In een formele en beveiligde omgeving is vastgelegd dat de beslissingsbevoegde akkoord is met de inhoud van dit document en de verzending.]

*Tegen dit besluit kunt u binnen zes weken na de dag waarop dit is bekend gemaakt een bezwaarschrift indienen, gericht aan de minister van Buitenlandse Zaken, t.a.v. Directie Juridische Zaken, postbus 20061, 2500 EB Den Haag.*

## **Bijlage 1 – relevante artikelen uit de Woo**

### *Artikel 1.1*

Datum: 29 december 2023

*Eenieder heeft recht op toegang tot publieke informatie zonder daartoe een belang te hoeven stellen, behoudens bij deze wet gestelde beperkingen.*

### *Artikel 2.1*

*In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:  
document: een door een orgaan, persoon of college als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, opgesteld of ontvangen schriftelijk stuk of ander geheel van vastgelegde gegevens dat naar zijn aard verband houdt met de publieke taak van dat orgaan, die persoon of dat college;  
milieu-informatie: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 19.1a van de Wet milieubeheer;*

*Onze Minister: Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;  
publieke informatie: informatie neergelegd in documenten die berusten bij een orgaan, persoon of college als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, of informatie die krachtens artikel 2.3 door een bestuursorgaan kan worden gevorderd.*

### *Artikel 2.5*

*Bij de toepassing van deze wet wordt uitgegaan van het algemeen belang van openbaarheid van publieke informatie voor de democratische samenleving.*

### *Artikel 4.1*

- 1. Eenieder kan een verzoek om publieke informatie richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. In het laatste geval beslist het verantwoordelijke bestuursorgaan op het verzoek.*
- 2. Een verzoek kan mondeling of schriftelijk worden ingediend en kan elektronisch worden verzonden op de door het bestuursorgaan aangegeven wijze.*
- 3. De verzoeker behoeft bij zijn verzoek geen belang te stellen.*
- 4. De verzoeker vermeldt bij zijn verzoek de aangelegenheid of het daarop betrekking hebbende document, waarover hij informatie wenst te ontvangen.*
- 5. Indien een verzoek te algemeen geformuleerd is, verzoekt het bestuursorgaan binnen twee weken na ontvangst van het verzoek de verzoeker om het verzoek te preciseren en is het de verzoeker daarbij behulpzaam.*
- 6. Het bestuursorgaan kan besluiten een verzoek niet te behandelen, indien de verzoeker niet meewerkt aan een verzoek tot precisering als bedoeld het vijfde lid. In afwijking van artikel 4:5, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt het besluit om het verzoek niet te behandelen aan de verzoeker bekendgemaakt binnen twee weken nadat het verzoek is gepreciseerd of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.*
- 7. Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in hoofdstuk 5.*

### *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 meegedeeld;*

*d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in paragraaf 3.1 onderscheidenlijk paragraaf*

*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 fabricagegegevens;*

*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.*

*4. Openbaarmaking kan tijdelijk achterwege blijven, indien het belang van de geadresseerde van de informatie om als eerste kennis te nemen van de informatie dit kennelijk vereist. Het bestuursorgaan doet mededeling aan de verzoeker van de termijn waarbinnen de openbaarmaking alsnog zal geschieden.*

*5. In uitzonderlijke gevallen kan openbaarmaking van andere informatie dan milieu-informatie voorts achterwege blijven indien openbaarmaking onevenredige benadeling toebrengt aan een ander belang dan genoemd in het eerste of tweede lid en het algemeen belang van openbaarheid niet tegen deze benadeling opweegt. Het bestuursorgaan baseert een beslissing tot achterwege laten van de openbaarmaking van enige informatie op deze grond ten aanzien van dezelfde informatie niet tevens op een van de in het eerste of tweede lid genoemde gronden.*

*6. Het openbaar maken van informatie blijft in afwijking van het eerste lid, onderdeel c, in geval van milieu-informatie eveneens achterwege voor zover daardoor het in het eerste lid, onderdeel c, genoemde belang ernstig geschaad wordt en het algemeen belang van openbaarheid van informatie niet opweegt tegen deze schade.*

*7. Het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing op milieu-informatie die betrekking heeft op emissies in het milieu.*

## Bijlage II – Inventarislijst

Datum: 29 december 2023

Nr.	ID	Naam	Beoordeling	Gronden
1	1424371	Het Woo-proces bij BZ in 14 stappen	Deels Openbaar	5.1.2i
2	1424373	Handvatten omgang chatberichten bewindspersonen en Kamerleden bij Wooverzoeken (CONCEPT IHJZ)	Niet openbaar <sup>1</sup>	5.1.2i, 5.2

---

<sup>1</sup> Zie ook het besluit van de minister van BZK van 31 juli 2023: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/woo-besluiten/2023/07/31/beslissing-op-bezwaar-woo-verzoek-over-eenheid-van-kabinetsbeleid>