



Per mail verzonden:

Directie Juridische Zaken
Afdeling Nederlands Recht

Postbus 20061
2500 EB Den Haag
Nederland
www.rijksoverheid.nl
Nederland
www.nederlandwereldwijd.nl

Contact
woo@minbuza.nl

Datum 5 juli 2023

Kenmerk
Min-BuZa.2023.15533-31

Betreft Beslissing op bezwaar

Geachte [...],

Bij brief van 2 mei 2023, door mij per e-mail ontvangen op 3 mei 2023, heeft u een bezwaarschrift ingediend tegen mijn besluit van 24 maart 2023 – met kenmerk Min-BuZa.2023.15137-17 – inzake het Woo-verzoek met betrekking tot de formulering van de strafbepaling over ecocide op 30 november 2022.

Met deze brief wordt op uw bezwaarschrift beslist.

Verloop van de procedure

Op 30 november 2022, door mij ontvangen op dezelfde datum, heeft u met een beroep op de Wet open overheid (hierna: Woo) verzocht om informatie inzake de formulering van de strafbepaling over ecocide.

Op 24 maart 2023 is op het verzoek een besluit genomen. Hiertegen heeft u op 3 mei 2023 bezwaar aangetekend. In uw bezwaarschrift heeft u aangegeven af te zien van de mogelijkheid om te worden gehoord als bedoeld in artikel 7:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

Op 12 juni 2023 heb ik u bericht dat het helaas niet lukt om binnen de wettelijke termijn een besluit op uw bezwaar te nemen en heb ik de termijn verdaagd met zes weken.

Ontvankelijkheid

U bezwaarschrift is ingediend binnen zes weken na bekendmaking van het besluit op uw Woo-verzoek. Het voldoet ook aan de overige door de Awb gestelde eisen, zodat het bezwaarschrift ontvankelijk is.

Wettelijk kader

Ik behandel uw bezwaar als een bezwaar op grond van de Woo. De relevante

artikelen uit de Woo kunt u vinden in bijlage 1 bij dit besluit.

Beoordeling van het bezwaar

Ik verklaar uw bezwaar ongegrond en handhaaf het bestreden besluit, met inachtneming van onderstaande motivering.

Directie Juridische Zaken
Afdeling Nederlands Recht

Datum
5 juli 2023

Onze referentie
Min-BuZa.2023.15533-31

Gronden van uw bezwaar

In uw bewaarschrift heeft u het volgende aangevoerd:

Concepten

U bent van mening dat er onjuist toepassing is gegeven aan artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i van de Woo door concepten integraal niet openbaar te maken. Uws inziens reikt mijn ministerie deze weigeringsgrond verder op dan door de wetgever bedoeld is en ontbreekt de belangenafweging die noodzakelijk is voor het inroepen van deze weigeringsgrond. Voorts voert u aan dat bij de toepassing van dit artikel geen onderscheid is gemaakt tussen feiten en persoonlijke beleidsopvattingen, en dat waar feiten door ambtenaren worden ingebracht het publieke debat hier mee gediend zou zijn. Ook voert u aan dat in het besluit van 24 maart 2023 voorbijgegaan wordt aan de toelichting van de wetgever op deze grond waarbij onderscheid gemaakt dient te worden tussen de tijdsperiode waarin de besluitvorming nog bezig is en de periode dat deze besluitvorming afgerond is. Ten slotte verzoekt u het ministerie om ten aanzien van het advies van het ACOI in de zaak Hordijk/VWS een standpunt in te nemen.

Document nummer 1255837

U bent voorts de opvatting toegedaan dat er onjuist toepassing is gegeven aan artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i van de Woo ten aanzien van document nummer 1255837 omdat openbaarmaking hiervan de onderhandelingspositie van Nederland schaadt. Uws inziens is ook hier sprake van een oprekking van deze weigeringsgrond nu deze volgens u door mijn ministerie als restgrond gebruikt wordt. Voorts voert u aan dat het niet vanzelfsprekend is dat onderliggend stuk, gezien de datum van het stuk, ziet op lopende/toekomstige onderhandelingen en dat deze onderhandelingspositie niet al reeds gedeeld is met andere staten. Ten derde vraagt u verduidelijking over het onderscheid in de beoordeling tussen document nummer 1255651 en document nummer 1255937. Tot slot vraagt u verduidelijking over de toegepaste weigeringsgrond nu op de inventarislijst is opgenomen dat artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder a van de Woo van toepassing is terwijl in de motivering van het besluit artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i van de Woo onderbouwd wordt.

Overwegingen ten aanzien van de gronden van bezwaar

Met betrekking tot uw gronden van bezwaar overweeg ik het volgende.

Directie Juridische Zaken
Afdeling Nederlands Recht

Concepten

Naar aanleiding van uw bezwaar heb ik besloten om met betrekking tot de concepten, waarbij ik artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i van de Woo heb toegepast, bij mijn eerdere overwegingen en besluitvorming te blijven. Dat licht ik hieronder nader toe.

Datum
5 juli 2023

Onze referentie
Min-BuZa.2023.15533-31

Ik volg u niet in uw stelling dat deze weigeringsgrond onjuist is toegepast. Zoals in mijn besluit van 24 maart 2023 toegelicht is het voor een goed verloop van het besluitvormingsproces belangrijk dat dit gebeurt op basis van voldragen documenten. Het is niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering dat van eenzelfde document meerdere versies in het publieke domein in omloop zijn, met als mogelijk gevolg dat onduidelijkheid ontstaat over de inhoud van het betreffende document of over de aard en strekking van de getroffen maatregelen. Bovendien zou het er – zoals reeds in mijn besluit van 24 maart 2023 toegelicht – toe kunnen leiden dat over elke afzonderlijke versie zelfstandig publiek debat ontstaat. Ook dat komt de goede en democratische bestuursvoering niet ten goede.

Voorts merk ik op dat deze conceptteksten zijn opgesteld ten behoeve van (interne) oordeelsvorming in het kader van de uiteindelijke besluitvorming. Uit de stukken kan worden afgeleid hoe de betreffende ambtenaren denken over de formulering van de strafbepaling van ecocide. Hoewel er ook feitelijke gegevens in de stukken kunnen staan, zijn deze zodanig verweven met deze opvattingen, dat het niet mogelijk is om deze te scheiden. De feiten zijn aangedragen in het kader van het standpunt van de ambtenaren over de strafbepaling van ecocide, waardoor openbaarmaking hiervan ook een deel van dit standpunt openbaar zou maken. Wanneer dit het geval is zullen ambtenaren in de toekomst minder geneigd zijn om hun meningen en standpunten te geven wat het goed functioneren van de staat zal schaden.

Tot slot doet het feit dat de besluitvorming al is afgerond, niet af aan de situatie dat openbaarmaking van concepten het goed functioneren van de Staat schaadt. Ook openbaarmaking van concepten na de besluitvorming zal namelijk afbreuk doen aan duidelijke communicatie van de overheid, gezien er in concepten meningen en opmerkingen kunnen staan die niet in lijn zijn met de uiteindelijk besluitvorming. Daarnaast is het in het belang van het goed functioneren van de Staat dat ambtenaren onderling van gedachten kunnen wisselen zonder dat deze overwegingen, na welke tijdsperiode dan ook, openbaar gemaakt worden.

Ik ben van oordeel dat het belang van openbaarheid hier niet tegen opweegt. Gelet hierop zal ik de desbetreffende informatie niet openbaar maken. Het door u aangehaalde advies van het ACOI heb ik daarbij meegewogen, maar dat brengt mij niet tot een andersluidend oordeel over deze concrete documenten.

Document nummer 1255837

Voorts heb ik naar aanleiding van uw bezwaar besloten om inzake document nummer 1255837 bij mijn eerdere overwegingen en besluitvorming te blijven dat openbaarmaking van dit document het goede functioneren van de Staat schaadt.

Ik volg u niet in u stelling dat deze weigeringsgrond niet ingeroepen zou mogen worden ter bescherming van de onderhandelingspositie van Nederland. Zoals in mijn besluit van 24 maart 2023 reeds aangegeven ziet dit document op de prioriteiten van Nederland ten aanzien van het Internationaal Strafhof. Openbaarmaking van deze informatie zou inzicht geven in de positie van Nederland ten opzichte van toekomstige dossiers en/of onderhandelingen, in de wegingen die zijn gemaakt in dat kader, en hiermee in de onderhandelingspositie van Nederland. Dit zou tot gevolg hebben dat deze onderhandelingspositie wordt geschaad en het moeilijker zal worden om de belangen van Nederland op juiste en zorgvuldige wijze te kunnen behartigen bij toekomstige (soortgelijke) onderhandelingen.

Dat dit document dateert uit 2021 doet hier niet aan af nu het inzicht geeft in de algemene onderhandelingspositie van Nederland ten aanzien van het Internationaal Strafhof.

Voorts merk ik op dat document nummer 1255651 een e-mailbericht betreft waarin de prioriteiten van de Nederlandse Staat (document nummer 1255937) als bijlage met collega's gedeeld wordt. Dit e-mailbericht bevat geen inhoudelijke informatie over de prioriteiten van de Nederlandse Staat ten aanzien van het Internationaal Strafhof en heeft daarom de beoordeling gedeeltelijk openbaar op de inventarislijst. Document nummer 1255937 bevat wel een uitwerking van deze prioriteiten wat het onderscheid in de beoordeling rechtvaardigt.

Tot slot heb ik geconstateerd dat er sprake is van een omissie in de bij het primaire besluit gevoegde inventarisatielijst. Zoals hierboven al benoemd wordt dit onderliggend document geweigerd op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i van de Woo. De omissie in de inventarisatielijst vormt echter geen reden om uw bezwaar gegrond te verklaren en het primaire besluit op dit punt te herroepen. De onderbouwing volgt onverkort uit het primaire besluit. De aangepaste inventarislijst vindt u als bijlage bij dit besluit.

Gelet op bovenstaande zal ik document nummer 1255937 niet openbaar maken.

Directie Juridische Zaken
Afdeling Nederlands Recht

Besluit

Gelet op de inhoud van het bezwaarschrift, beoordeeld in samenhang met het bestreden besluit kan het bezwaar niet leiden tot een andersluidend besluit. Uw bezwaar wordt dan ook ongegrond verklaard.

Datum
5 juli 2023
Onze referentie
Min-BuZa.2023.15533-31

Wijze van openbaarmaking

Een geanonimiseerde versie van het besluit wordt geplaatst op [Documenten | Rijksoverheid.nl](https://documenten.rijksoverheid.nl), zodat het voor een ieder beschikbaar is.

Hoogachtend,
De minister van Buitenlandse Zaken,
Namens deze,
Directie Juridische Zaken
Het hoofd van de afdeling 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.]

Mr. Drs. G.H. van den Borne

BEROEPSCLAUSULE

Ingevolge artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht kan de belanghebbende tegen dit besluit binnen zes weken na de dag van verzending, uitreiking of publicatie schriftelijk beroep instellen. Het instellen van beroep dient te geschieden door indiening van een beroepschrift bij de rechtbank (sector bestuursrecht) van het arrondissement waarbinnen de woonplaats of vestigingsplaats van de belanghebbende is gelegen. Het beroepschrift moet op grond van artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht zijn ondertekend en bevat ten minste de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, de omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht, zo mogelijk een afschrift van dit besluit, en de gronden waarop het beroepschrift rust.

Bijlage 1 – Relevante artikelen uit de Woo

Directie Juridische Zaken
Afdeling Nederlands Recht

Artikel 1.1

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

Datum
5 juli 2023

Onze referentie
Min-BuZa.2023.15533-31

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, opgemaakt 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 3.2 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de betrokkene uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor de openbaarmaking van deze persoonsgegevens of deze persoonsgegevens kennelijk door de betrokkene 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 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.

Directie Juridische Zaken
Afdeling Nederlands Recht

Datum
5 juli 2023

Onze referentie
Min-BuZa.2023.15533-31