

## Ministerie van Justitie en Veiligheid

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

**Directoraat-Generaal  
Straffen en Beschermen**  
Directie Coördinatie Financiën,  
Bedrijfsvoering en Juridische  
Zaken  
Afdeling Juridische en  
Internationale Zaken

Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/jenv](http://www.rijksoverheid.nl/jenv)

### Contactpersoon

Datum 10 februari 2021

Onderwerp Besluit op uw Wob-verzoek met betrekking tot complexe scheidingen

### Ons kenmerk

*Bij beantwoording de datum  
en ons kenmerk vermelden.  
Wilt u slechts één zaak in uw  
brief behandelen.*

Geachte ,

In uw brief van 14 mei 2020, ontvangen op 19 mei 2020, heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) informatie verzocht over het onderwerp complexe scheidingen (ook wel vechtscheidingen genoemd). Uit de brief maak ik op dat u verzoekt om: "(...) alle documenten ontvangen namens het Ministerie van Justitie en Veiligheid, waaronder politie, aangaande de inventarisatie, analyse en visie met betrekking tot complexe scheidingen vanaf 2017 tot heden."

U vermeldt verder in uw brief dat het bij uw Wob-verzoek gaat om:

- documenten betreffende de visie, beleid en actieplannen over de aanpak van complexe scheidingen alsmede de communicatie met derden hierover;
- documenten betreffende de inventarisatie, analyse, evaluaties en quickscans van onderzoek m.b.t. de aanpak van complexe scheidingen;
- risico inschatting betreffende de gevolgen van de aanpak van complexe scheidingen voor de belasting van betrokken instanties, waaronder een juridische aanpak.

Over uw verzoek hebt u op 16 juni 2020 middels een teleconferentie contact gehad met medewerkers van mijn ministerie en tevens met medewerkers van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Bij VWS had u een eensluidend Wob-verzoek ingediend. U bent toen verzocht om uw Wob-verzoek nader toe te lichten en dit verzoek nader te specificeren, aangezien uw Wob-verzoek vrij breed van aard was.

U heeft aangegeven dat uw Wob-verzoek voor wat betreft mijn ministerie gericht was op de "openbaarmaking van alle (informatie in) documenten bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid, waaronder documenten van of aan de politie, met beleidsafwegingen over de inzet van politie bij scheidingen waarbij er ondanks een uitspraak van de rechter effectief geen omgang plaatsvindt tussen de kinderen en de niet-verzorgende ouder". U heeft verder aangegeven dat het u daarbij ook te doen is om "afwegingen met betrekking tot de schadelijke effecten voor kinderen, indien de politie daadwerkelijk wordt ingezet."

Bij e-mailbericht van 19 juni 2020 heeft u het voorgaande bevestigd en bij e-mailbericht van 23 juni 2020 heeft u enkele aanwijzingen gegeven voor wat betreft de zoekslag naar relevante documenten, waaronder de titel van een documenten cq. presentatie of *quickscan* genaamd 'Incident of Patroon?'.

Op basis van de door u opgegeven duiding van uw Wob-verzoek en de gegeven aanwijzingen heeft mijn ministerie een zoekslag verricht. Vervolgens is bij e-mailbericht van 3 november 2020 aan u medegedeeld dat zienswijzen zijn opgevraagd bij derden met betrekking tot de mogelijke openbaarmaking van documenten. U bent daarbij tevens zelf om zienswijze gevraagd vanwege een door u gevoerde e-mailwisseling die bij de verrichte zoekslag is aangetroffen.

### **Wettelijk kader**

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

### **Inventarisatie documenten**

Op basis van uw verzoek zijn in totaal 32 documenten aangetroffen, waaronder twee documenten met de titel 'Incident of Patroon?'. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst, die als bijlage 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.

### **Zienswijzen**

U bent er over geïnformeerd in het e-mailbericht van 3 november 2020 dat er derde belanghebbenden zijn bij de openbaarmaking van een aantal aangetroffen documenten en dat deze in de gelegenheid zijn gesteld hierover hun zienswijze te geven.

Door de derde belanghebbenden zijn geen bedenkingen ingediend. Wel ben ik naar aanleiding van een zienswijze tot de conclusie gekomen dat documenten die zijn aangetroffen bij de ambtelijk ondersteunende secretaris van het Expertteam ouderverstoting niet onder de reikwijdte van de Wob vallen. Het gaat daarbij om *interne* documenten van het Expertteam die gedeeld zijn met die secretaris en die uitsluitend bedoeld zijn voor de interne informatie-uitwisseling binnen het Expertteam. Deze documenten berusten niet onder mijn ministerie in de zin van artikel 1, onderdeel a, van de Wob, maar onder het Expertteam. Deze documenten heb ik zodoende verder buiten beschouwing gelaten, aangezien ik over de openbaarmaking daarvan geen beslissing kan nemen.

Volledigheidshalve informeer ik u dat de Expertteam ouderverstoting moet worden opgevat als een "niet-ambtelijke adviescommissie", zoals bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Wob. De Wob is niet van toepassing op dergelijke adviescommissies. Evenmin zijn zij gehouden om Wob-verzoeken te behandelen. Verder verwijs ik u met betrekking tot het voorgaande naar een relevante uitspraak van 10 maart 2000 van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State: ECLI:NL:RVS:2000:AA5332.

### **Besluit**

Ik heb besloten deels aan uw verzoek tegemoet te komen en de informatie waarom u verzocht, opgenomen in het document met nummer 13 geheel openbaar te maken en in de documenten met 1-4, 6, 8, 9, 12, 14, 15, 17, 19, 21, 23-26, 28, 29 en 31 gedeeltelijk openbaar te maken. De documenten met nummers 5, 10, 11, 16, 27 en 30 maak ik niet openbaar. Voor de motivering van dit besluit verwijs ik naar het onderdeel "Overwegingen" van dit besluit.

De documenten met nummers 7, 18, 20, 22 en 32 zijn reeds openbaar. Ik verwijs u naar de inventarislijst voor de vindplaats van deze documenten.

### **Overwegingen**

Allereerst wil ik u wijzen op het volgende. 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*

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. In de documenten met nummers 1-4, 6, 8, 9, 12, 14, 15, 17, 18, 21, 23, 25-28, 30, 31 en 33 staan persoonsgegevens. Ik ben van oordeel dat ten aanzien van deze gegevens het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Daarom heb ik de persoonsgegevens verwijderd uit deze documenten.

Voor zover het de namen van ambtenaren betreft is hierbij het volgende van belang. Weliswaar kan, waar het gaat om beroepshalve functioneren van ambtenaren, slechts in beperkte mate een beroep worden gedaan op het belang van eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer. Dit ligt anders indien het betreft het openbaar maken van namen van de ambtenaren. Namen zijn immers persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaar maken daarvan verzetten. Daarbij is van belang dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking van de naam in de zin van de Wob en dus openbaarmaking daarvan aan een ieder. Bovendien gaat het om ambtenaren die niet een functie hebben uit hoofde waarvan zij in de openbaarheid treden. De hier bedoelde persoonsgegevens heb ik in de hiervoor genoemde documenten onleesbaar gemaakt met vermelding van '10.2.e'.

De namen van de directeur-generaal Straffen en Beschermen (de heer Saris), de algemeen directeur van de raad voor de kinderbescherming (mevrouw Roeters), de voorzitter van het Expertteam Ouderverstoting (de heer Van Leuven) en andere teamleden, de voorzitter van het Platform Scheiden zonder Schade tevens oud-Kamerlid (de heer Rouvoet) heb ik niet onleesbaar gemaakt in de hier bedoelde reeks documenten, omdat ik van oordeel ben dat de betreffende personen uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden.

Dit geldt ook voor de namen van andere personen die uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden of geacht worden in de openbaarheid te treden, zoals Kamerleden (de heer Van Nispen, de heer Van den Berghe, mevrouw Bergkamp en de heer Raemakers), de schrijver van een aangehaald proefschrift (mevrouw Bartelink) en uzelf als onderzoeksjournalist.

De directe contactgegevens van ambtenaren of andere personen, zoals hun volledige e-mailadressen, maak ik niet – althans niet geheel – openbaar nu het algemene belang van openbaarheid naar mijn mening in voldoende mate wordt gediend door de reeds openbare algemene contactgegevens waarlangs mijn ministerie of andere organisaties bereikbaar zijn. Rechtstreekse contactgegevens van individuele ambtenaren acht ik derhalve van ondergeschikt belang.

Voor zover handtekeningen en parafen in de hiervoor genoemde documenten voorkomen heb ik deze onleesbaar gemaakt met vermelding van '10.2.e' om het risico op identiteitsfraude te verminderen. De bescherming tegen identiteitsfraude weegt in dit geval zwaarder dan het algemene belang van openbaarheid.

In de documenten met nummers 1 en 2 staat informatie die betrekking heeft op een individuele casus. Ter bescherming van de privacy van de betrokken personen in die casus heb ik informatie onleesbaar gemaakt onder '10.2.e', waarvan de openbaarmaking een onevenredige inbreuk zou opleveren van de persoonlijke levenssfeer, zoals een complete weergave van interviews met deze personen of hun vertegenwoordigers.

#### *Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of 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.

Openbaarmaking van de gehele e-mailadressen van groepsmailboxen van onderdelen binnen mijn ministerie en de politie opgenomen in de documenten met nummers 8 en 28 zou naar mijn oordeel leiden tot onevenredige benadeling van die onderdelen en de politie. Indien de e-mailadressen van de groepsmailboxen geheel zouden worden openbaar gemaakt, dan vergroot dat het risico op misbruik van deze e-mailadressen door kwaadwillenden. Daarnaast is het onwenselijk om voor de betrokken onderdelen en de politie overbelasting en/of onheus gebruik van de betreffende e-mailadressen) te veroorzaken door openbaarmaking ervan. Ik ben van oordeel dat het belang om deze onevenredige benadeling te voorkomen zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Het eerste deel van de betreffende e-mailadressen heb ik daarom onder '10.2.g' onleesbaar gemaakt op eenzelfde wijze als de e-mailadressen van personen in verband met hun persoonlijke levenssfeer.

#### *Persoonlijke beleidsopvattingen in een stuk voor 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.

Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat onder het begrip “documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad” onder meer moeten worden begrepen: nota’s van ambtenaren en hun politieke en ambtelijk leidinggevenden, correspondentie tussen de onderdelen van een ministerie en tussen ministeries onderling, concepten van stukken, agenda’s, notulen, samenvattingen en conclusies van interne besprekingen en rapporten van ambtelijke adviescommissies. Ten aanzien van deze stukken moet van de bedoeling om ze als stukken voor intern beraad beschouwd te zien, uitdrukkelijk blijken of men moet deze bedoeling redelijkerwijs kunnen vermoeden.

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.

Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan: meningen, opinies, commentaren, voorstellen, conclusies met de daartoe aangevoerde argumenten.

De documenten met nummers 8, 10-12, 14, 16, 29 en 32 zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en bevat persoonlijke beleidsopvattingen. Ik verstrek daarover geen informatie.

Ik acht het niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering indien de standpunten van ambtenaren zelfstandig worden betrokken in de publieke discussie. Ik zie dan ook geen aanleiding om met toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob in niet tot personen herleidbare vorm informatie te verstrekken over deze persoonlijke beleidsopvattingen. Deze persoonlijke beleidsopvattingen heb ik uit het document verwijderd.

De documenten met nummers 5, 10, 11 en 16 omvatten teksten die zijn opgesteld om (aanvullende) vragen te beantwoorden die eventueel in het kader van een debat in de Tweede Kamer zouden kunnen worden gesteld, zogeheten “QenA’s”. Deze teksten zijn bestemd voor intern beraad en bestaan geheel uit persoonlijke beleidsopvattingen, namelijk ten aanzien van welke vragen het in de lijn der verwachting ligt dat leden van de Tweede Kamer die zullen stellen, en ten aanzien van welke antwoorden daarop zouden kunnen worden gegeven. Voor zover er ook feitelijke informatie in de hier bedoelde documenten staat, is die informatie zodanig verweven met die persoonlijke beleidsopvattingen dat die daar niet los van kan worden gezien. Ik heb daarom besloten de openbaarmaking van deze documenten in het geheel te weigeren.

De documenten met nummers 27 en 30 betreffen conceptbrieven die zijn opgesteld met het oog op de beantwoording van vragen die leden van de Tweede Kamer schriftelijk hebben gesteld. Deze concepten resulteerden uiteindelijk in een definitieve antwoordbrief van 8 juni 2020. Die antwoordbrief is als document 32 bij dit besluit gevoegd en is reeds openbaar. De vindplaats van die antwoordbrief staat op de inventarislijst vermeld. Voor zover de conceptbrieven overeenkomen met de definitieve antwoordbrief zijn deze reeds openbaar en is de Wob derhalve niet van toepassing daarop. Voor zover de conceptbrieven afwijken van de definitieve antwoordbrief, is er sprake van persoonlijke beleidsopvattingen. Deze persoonlijke beleidsopvattingen zal ik niet openbaar maken. Dit heeft tot gevolg dat ik de bedoelde conceptbrief in het geheel niet openbaar maak, aangezien er geen informatie resteert om openbaar te maken.

### **Wijze van openbaarmaking**

De met dit besluit (gedeeltelijk) openbaar te maken documenten treft u bijgaand in kopie aan. Deze documenten zijn tevens conform uw verzoek digitaal ingescand en daarmee digitaal leesbaar gemaakt.

De documenten met nummers 7, 18, 20, 22 en 32 zijn reeds openbaar en voor een ieder beschikbaar. De Wob is niet van toepassing op reeds openbare documenten. Om u ter wille te zijn, stuur ik u niettemin (ingescande) kopieën van deze documenten. Met betrekking tot deze documenten verwijs ik u naar de inventarislijst voor de vindplaats daarvan.

De documenten die met dit besluit voor een ieder openbaar worden, zullen op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl) worden geplaatst.

### **Tot slot**

Zoals blijkt uit het document met nummer 3 – dat met dit besluit gedeeltelijk openbaar wordt gemaakt – heeft het Expertteam ouderverstoting mede als opdracht gekregen: "Onderzoek in samenspraak met de Nationale Politie de mogelijkheden van de inzet van ter zake deskundig politiepersoneel, zowel ten aanzien van vroegtijdig signaleren als van waarheidsvinding en naleving van omgangsregelingen." Inmiddels heeft het Expertteam zijn onderzoek afgerond en heb ik de Tweede Kamer bij brief daarover geïnformeerd. Mijn brief aan de Tweede Kamer en het adviesrapport van het Expertteam ouderverstoting zijn beschikbaar op:

[https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/02/04/tk-beleidsreactie-op-het-adviesrapport-expertteam-ouderverstoting-complexe-omgangsproblematiek.](https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/02/04/tk-beleidsreactie-op-het-adviesrapport-expertteam-ouderverstoting-complexe-omgangsproblematiek)"

Een afschrift van dit besluit zend ik aan belanghebbenden.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,  
de Minister voor Rechtsbescherming,  
namens deze,

Justus Kox

*Directeur Coördinatie Financiën, Bedrijfsvoering en Juridische Zaken*

*Tegen dit besluit kan iedere belanghebbende binnen zes weken na de dag waarop dit is bekend gemaakt een bezwaarschrift indienen. Het bezwaarschrift moet door de indiener zijn ondertekend en bevat ten minste zijn naam en adres, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht en de gronden waarop het bezwaar berust. Dit bezwaarschrift moet worden gericht aan: de Minister voor Rechtsbescherming, t.a.v. Directie Wetgeving en Juridische Zaken, sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid, Postbus 20301, 2500 EH Den Haag.*

*Deze brief is niet voorzien van een handtekening. Vanwege (werk)voorschriften rondom COVID-19 is ondertekening praktisch niet mogelijk gebleken. In een formele en beveiligde omgeving is vastgelegd dat de beslissingsbevoegde akkoord is met de inhoud van dit document en de verzending daarvan.*