



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

per post en per email

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum 1 juli 2022
Onderwerp Besluit op uw Woo-verzoek

Ons kenmerk
4061870

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

Geachte heer ,

Bij brief van 2 februari 2022 heeft u op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: 'de Wob') verzocht om documenten in relatie tot – kort gezegd – een gepleegde fraude bij het advocatenkantoor Pels Rijcken. In uw verzoek heeft u gevraagd de volgende documenten over de periode 3 augustus 2021 tot en met 3 februari 2022 openbaar te maken:

- i. uitgaande en inkomende communicatie tussen (vertegenwoordigers) van het ministerie van Justitie en Veiligheid en (vertegenwoordigers van) Pels Rijcken over de fraudezaak;
- ii. informatievoorziening over de fraudezaak aan de minister van Justitie en Veiligheid;
- iii. interne correspondentie over de fraudezaak; en
- iv. documenten over het (al dan niet voortbestaan) van de samenwerking met Pels Rijcken.

Bij brief van 1 maart 2022 is de beslistermijn met vier weken verdaagd tot 31 maart 2022.

U bent vervolgens meermaals geïnformeerd over de voortgang van de behandeling van uw verzoek, waarop ik thans een besluit neem. Bij e-mail van 21 april 2022 heeft u bijvoorbeeld bericht ontvangen dat betrokken belanghebbenden gevraagd zullen worden hun mening te geven over de voorgenomen openbaarmaking van de door u gevraagde informatie.

Wettelijk kader

Ik behandel uw verzoek als een verzoek op grond van de Wet open overheid (hierna: 'de Woo'). De Woo kent namelijk geen overgangsrecht, waardoor een besluit op een Wob-verzoek dat vóór 1 mei 2022 is ingediend in overeenstemming met de Woo dient te worden genomen. De relevante artikelen uit de Woo kunt u vinden in **bijlage 1** bij deze brief.

Inventarisatie documenten

Binnen het bestuursdepartement van mijn ministerie heeft een zoekslag plaatsgevonden binnen de Directie Wetgeving en Juridische Zaken (DWJZ), de Directie Bestuursondersteuning (DBO), de Directie Rechtsbestel (DRB), de Directie Communicatie (DCOM) en het Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving (DGRR). Aan de hand van de documenten die werden aangetroffen, is verder gezocht.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
1 juli 2022

Ons kenmerk
4061870

Bij deze inventarisatie zijn 164 documenten aangetroffen. Deze documenten zijn genoemd in de inventarislijst in **bijlage 2** bij deze brief. 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.

Zienswijzen

Bij e-mail van 21 april 2022 heb ik u laten weten dat de betrokken belanghebbenden zijn gevraagd hun mening te geven over de voorgenomen openbaarmaking van de door u gevraagde informatie. Ik heb een zienswijze gevraagd aan Pels Rijcken, NRC, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, het ministerie van Financiën, het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de Eerste Kamer en de gemeente Amsterdam. Door een aantal belanghebbenden is een zienswijze ingediend. De meningen van de betrokken belanghebbenden heb ik in mijn belangenafweging meegenomen.

Besluit

Ik besluit een deel van de door u gevraagde documenten volledig openbaar te maken. Op de inventarislijst staat bij deze documenten aangegeven dat zij volledig openbaar worden gemaakt.

Ik besluit daarnaast een deel van de documenten openbaar te maken, met uitzondering van de persoonsgegevens die daarin staan. Op de inventarislijst staat bij deze documenten aangegeven dat slechts de uitzonderingsgrond uit artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo is toegepast.

Een deel van de door u gevraagde informatie maak ik niet openbaar. Per document is op de inventarislijst aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast.

De inventarislijst maakt integraal onderdeel uit van het besluit. Voor de motivering van dit besluit verwijs ik naar het onderdeel "Overwegingen" van deze brief.

Overwegingen

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 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.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

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. Dat geldt nog sterker als de informatie ouder dan vijf jaar is.

Datum
1 juli 2022

Ons kenmerk
4061870

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

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

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. Het gaat om persoonsgegevens die (indirect) te herleiden zijn tot een persoon zoals namen, e-mailadressen, telefoonnummers en functienamen. Bij bepaalde documenten is dit het geval. Ik vind het in dit geval belangrijk dat de identiteit van betrokkene niet bekend wordt, omdat dit zijn of haar privacy kan schenden. Dat vind ik niet wenselijk. Daarom maak ik deze persoonsgegevens niet openbaar.

In diverse documenten staan ook persoonsgegevens van ambtenaren. Het gaat om gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals onder meer namen, e-mailadressen, functienamen en telefoonnummers. In het kader van goed werkgeverschap vind ik dat het belang van privacy zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de privacy van de betrokken ambtenaren. Daarbij weegt mee 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 op grond van de Woo.

Dit is alleen anders bij namen van ambtenaren die besluiten in mandaat hebben ondertekend. In dat geval wordt de naam en functie van de betrokken ambtenaar wel openbaar gemaakt zodat kan worden gecontroleerd of het besluit door de bevoegde persoon is ondertekend. De 'natte' handtekening zelf wordt niet openbaar gemaakt om het risico van identiteitsfraude te verminderen.

Daar waar ik toepassing heb gegeven aan deze weigeringsgrond, heb ik dit in de documenten en op de inventarislijst aangeduid met "5.1.2e".

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) bepaalde documenten staat informatie die het functioneren van de Staat of andere overheden in gevaar zou kunnen brengen. Ik vind dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid.

Ik acht deze weigeringsgrond van toepassing op concepten van documenten en op interne e-mailadressen van dienstonderdelen van mijn ministerie of andere instanties. Ik licht dit toe.

Concepten

Het is niet wenselijk dat van één document meerdere versies in het publieke domein in omloop zijn met als mogelijk gevolg dat onduidelijkheid bestaat over de inhoud van het betreffende document. Conceptversies kunnen leiden tot onduidelijkheid, omdat meningen en gedachtevormingen contrair kunnen zijn aan wat uiteindelijk wordt gecommuniceerd. 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 enkel dienden ter gedachtenvorming en voorbereiding van besluitvorming. Daar is ook hier sprake van. De documenten met nummers 9, 15, 17, 21, 24, 28, 29, 33, 35, 38, 39, 40, 41, 57, 60, 62, 64, 66, 68, 70, 83, 91, 97, 100, 102, 105, 108, 110, 124, 135, 143, 149, 150, 152, 153, 154, 156, 157, 158, 159 en 160 maak ik 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.

Conceptovereenkomst die is gedeeld met de landsadvocaat

Document met nummer 21 is een conceptovereenkomst tussen de Staat en de landsadvocaat. Dit document geeft inzicht in de standpunten van de contractspartijen en de opties die in de onderhandelingen verkend zijn. Tevens geeft dit document inzicht in het verloop van de onderhandelingen. Het is voor deze onderhandelingen van belang dat derden vrijelijk en in vertrouwen verschillende opties kunnen bespreken om tot overeenstemming te komen. Het openbaar maken van uitgewisselde tekstvoorstellen voor een te sluiten overeenkomst waarmee de onderhandelingsposities van partijen bekend worden, kan ertoe leiden dat toekomstige onderhandelingen met derden worden bemoeilijkt. Inzicht in de opties die in het kader van deze onderhandelingen de revue zijn gepasseerd, kan toekomstige onderhandelingspartners mogelijk in een betere onderhandelingspositie brengen.

Ik heb besloten document met nummer 21 integraal te weigeren, omdat uitgewisselde concepten slechts een tussenstand weergeven en waarbij uit vergelijking tussen conceptversies onderling en met de definitieve versie die reeds openbaar is mogelijk af valt te leiden welke onderhandelingspositie de contractpartijen hebben ingenomen. Zoals ik hierboven heb betoogd, zou

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

Datum
1 juli 2022

Ons kenmerk
4061870

openbaarmaking hiervan de onderhandelingen met derden in de toekomst kunnen bemoeilijken hetgeen kan resulteren in een slechter onderhandelingsresultaat voor de Staat. Gelet op dit belang heb ik besloten de met de landsadvocaat uitgewisselde conceptversie integraal te weigeren. Ik weeg daarbij ook mee dat het belang van openbaarheid op dit punt is onderkend en gestalte heeft gekregen door integrale openbaarmaking van de definitieve versie van de overeenkomst.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
1 juli 2022

Ons kenmerk
4061870

Interne e-mailadressen

In een aantal documenten staan e-mailadressen van dienstonderdelen van mijn ministerie of andere instanties die bedoeld zijn voor intern gebruik. Openbaarmaking hiervan zou naar mijn oordeel het goed functioneren van de Staat of andere overheden kunnen schaden. De werkprocessen zullen worden belemmerd als derden gebruik kunnen gaan maken van e-mailadressen die niet voor hen bestemd zijn. Ik vind dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Ik weiger deze gegevens daarom openbaar te maken. Ik weeg daarbij ook mee dat de algemene contactgegevens waarlangs mijn ministerie en de andere organisaties bereikbaar zijn, reeds openbaar zijn.

Daar waar ik toepassing heb gegeven aan deze weigeringsgrond, heb ik dit in de documenten en op de inventarislijst aangeduid met "5.1.2i".

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.

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.

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 de persoonlijke beleidsopvattingen in diverse documenten toch openbaar te maken.

Ik zie echter geen aanleiding om op grond van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo concepten van documenten openbaar te maken. Deze weigeringsgrond heb ik van toepassing geacht op de documenten met nummers 9, 15, 17, 24, 28, 29, 33, 35, 38, 39, 40, 41, 57, 60, 62, 66, 68, 70, 83, 91, 97, 100, 102, 105, 108, 110, 124, 135, 143, 144, 149, 150, 152, 153, 154, 156, 157, 158, 159 en 160. Ik licht dit toe.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
1 juli 2022

Ons kenmerk
4061870

Tussen de geïnventariseerde documenten bevinden zich concepten van documenten die betrekking hebben op een gepleegde fraude bij het advocatenkantoor Pels Rijcken, zoals (Kamer)brieven, (Kamer)vragen, de overeenkomst tussen de Staat en Pels Rijcken en het Instellingsbesluit Commissie advocatendiensten aan de Staat. Deze concepten zijn nog niet 'rijp'. In de fase waarin het definitieve document 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. Ik acht het belangrijk dat in die voorbereidende fase om tot een definitief besluit te komen concepten daarvan in vertrouwen kunnen worden uitgewisseld. Gelet hierop maak ik deze conceptdocumenten in zijn geheel niet openbaar. Hierbij merk ik op dat ik tekstsuggesties per e-mail ook schaar onder concepten, nu het mijns inziens niet van belang is of een tekstsuggestie in een conceptdocument wordt opgenomen of apart in een e-mail.

Als een document eenmaal definitief is, dan staat deze uitzonderingsgrond niet in de weg aan openbaarmaking van de persoonlijke beleidsopvattingen in het definitieve document. De in het definitieve document opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen maak ik dan wel geanonimiseerd openbaar, nu ik dit van belang acht met het oog op een goed en democratisch bestuur. Dit doe ik met toepassing van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo.

Waar er geen definitief document beschikbaar is, heb ik de persoonlijke beleidsopvattingen op passageniveau in het conceptdocument beoordeeld. Dat heeft er in dit geval toe geleid dat ik de voorgestelde personen voor de Commissie advocatendiensten aan de Staat in document met nummer 105 niet openbaar maak. Bij brief van 19 november 2021 is de onderzoeksopdracht van de in te stellen commissie aan de Tweede Kamer gestuurd. In die brief is een beschrijving van de verschillende expertises opgenomen die volgens het kabinet binnen de commissie beschikbaar zouden moeten zijn. Het gaat concreet om expertise vanuit het werkveld van de advocatuur, expertise en ervaring vanuit de cliëntkant, expertise op het gebied van marktwerking voor (juridische) dienstverlening en expertise op het gebied van compliance en governance (binnen de advocatuur). De samenstelling van de Commissie advocatendiensten aan de Staat vloeit reeds voort uit het Instellingsbesluit Commissie advocatendiensten aan de Staat. Ik zie geen aanleiding om voorstellen van ambtenaren in de ambtelijke voorbereidingsfase zelfstandig te betrekken in de publieke discussie. Ik heb artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e en i, van de Woo ook van toepassing geacht op document met nummer 105.

Buiten verzoek

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 en staan op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Deze

informatie valt daarom buiten de reikwijdte van uw verzoek en heb ik daarom uit de documenten verwijderd.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Reeds openbare stukken

De Woo is niet van toepassing op documenten die al openbaar zijn. Een aantal documenten is reeds openbaar en staat op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Op de inventarislijst staat ook aangegeven waar u deze documenten kunt vinden.

Datum
1 juli 2022

Ons kenmerk
4061870

Reactie op uw ingebrekestelling

Bij e-mail van 15 juni 2022 heeft u mij in gebreke gesteld, omdat ik niet tijdig op uw verzoek heb beslist. Naar aanleiding daarvan deel ik u het volgende mee.

Het is helaas niet gelukt binnen de wettelijke beslistermijn een beslissing op uw bezwaarschrift te nemen. Excuses voor de ontstane vertraging. Het overschrijden van de beslistermijn heeft echter – naast dat het voor u natuurlijk vervelend is – juridisch geen gevolgen. Op grond van artikel 8.2 van de Woo is paragraaf 4.1.3.2 van de Algemene wet bestuursrecht (de regeling van de dwangsom bij niet tijdig beslissen) namelijk niet van toepassing op besluiten op grond van de Woo.

Wijze van openbaarmaking en publicatie

De documenten die (gedeeltelijk) openbaar worden, worden samen met deze brief digitaal aan u toegezonden.

Dit besluit en de documenten die voor iedereen (gedeeltelijk) openbaar worden, worden op www.rijksoverheid.nl gepubliceerd.

Vragen

Als u vragen heeft over de afhandeling van uw verzoek, dan kunt u contact opnemen met . Voor meer informatie over de Woo-procedure, kunt u kijken op rijksoverheid.nl.

Hoogachtend,
De Minister van Justitie en Veiligheid,
namens deze,

*Strategisch Raadadviseur/Coördinator juridische procedures
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid*

Bezwaarclausule

Tegen dit besluit kunt u 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 rust. Dit bezwaarschrift moet worden gericht aan: de Minister van Justitie en Veiligheid, t.a.v. Directie Wetgeving en Juridische Zaken, Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid, Postbus 20301, 2500 EH Den Haag.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
1 juli 2022

Ons kenmerk
4061870