



[...]

**Directie Juridische Zaken**

Afdeling Nederlands recht

Postbus 20061

2500 EB Den Haag

Nederland

<http://www.government.nl>

**Contactpersoon**

Directie Juridische Zaken

T 070 - 348 53 99

F 070 - 348 60 00

[djz@minbuza.nl](mailto:djz@minbuza.nl)

**Onze referentie**

Min-BuZa.2019.4583-31

**Bijlage(n)**

Div.

Datum 28 november 2019

Betreft Wijzigingsbesluit Wob-verzoeken NLA-programma

Geachte [...],

Bij brief van 22 juni 2018 heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) informatie verzocht met betrekking tot het Non Lethal Assistance programma (hierna: NLA-programma) dat het ministerie van Buitenlandse Zaken in Syrië heeft uitgevoerd. Bij brief van dezelfde datum heeft u een Wob-verzoek ingediend met betrekking tot de Syrische gematigde strijdgroepen. Vanwege de overlap zijn de Wob-verzoeken gezamenlijk behandeld (hierna gezamenlijk aangeduid als 'de Wob-verzoeken').

Bij besluiten van 8 en 20 november 2018 heb ik besloten op uw verzoeken. Van de 700 documenten aangetroffen documenten heb ik 397 documenten niet openbaar gemaakt, 303 documenten zijn (gedeeltelijk) openbaar gemaakt. Dit wijzigingsbesluit heeft enkel betrekking op de (gedeeltelijk) openbaar gemaakte documenten.

Ik ben tot de conclusie gekomen dat een deel van de eerder vrijgegeven informatie niet voor openbaarmaking in aanmerking komt, omdat het gaat om informatie waarmee staatsgeheime en vertrouwelijke informatie valt te herleiden. Deze beslissing zal ik toelichten.

### **Non-lethal assistance (NLA)-programma**

Uw Wob-verzoeken hebben betrekking op het NLA-programma. Met het NLA-programma heeft Nederland, samen met internationale partners, steun geboden aan de gematigde gewapende oppositie in Syrië. Deze steun werd verleend om te voorkomen dat de gematigde gewapende oppositie in de verdrukking zou raken tussen het regime aan de ene kant, en extremistische groepen aan de andere



kant. De groeperingen werden door Nederland ondersteund met civiele, niet-vergunningplichtige goederen.

Bij de selectie van de groeperingen werd samengewerkt met bondgenoten en organisaties die een zo goed mogelijk beeld hadden van de situatie in het veld. Alleen groeperingen die door partners als voldoende betrouwbaar werden beoordeeld – in een zogeheten vetting-procedure – zijn door Nederland in overweging genomen voor steun.

Voor de levering van de goederen aan de door Nederland ondersteunde groeperingen werd gebruik gemaakt van zogenoemde uitvoerders. De uitvoerders zorgden voor de feitelijke levering van de goederen aan de groeperingen. De uitvoerders zagen er verder op toe dat de goederen binnen de kaders van het NLA-programma gebruikt werden.

Monitoring vond plaats door regelmatige rapportages van uitvoerders, evenals door de frequente contacten die Nederland onderhield met partners, uitvoerders en mensen uit het veld. In deze contacten en door het inwinnen van eigenstandige informatie werd getracht berichten en signalen uit het veld steeds zo goed als mogelijk te duiden en te bepalen welke consequenties daaraan verbonden moesten worden. Deze informatie is neergelegd in documenten die onder de reikwijdte van uw verzoeken vallen.

De namen van de groeperingen die Nederlandse steun hebben ontvangen, zijn gerubriceerd als staatsgeheime informatie.<sup>1</sup> Ook informatie die herleidbaar is naar de groeperingen en locaties van NLA-steun dient daarmee staatsgeheim te zijn. De namen van de uitvoerders zijn vertrouwelijk.<sup>2</sup>

### **Belang van niet openbaar maken van groeperingen en uitvoerders**

Het belang om de namen van de groeperingen en uitvoerders niet openbaar te maken, is onverminderd groot. Ondanks dat het NLA-programma ten einde is gekomen, is het noodzakelijk om aan deze rubricering vast te houden. Aan de rubricering liggen de volgende redenen ten grondslag:

- Gevaar voor groeperingen en uitvoerders  
Openbare informatie of aanwijzingen dat bepaalde groeperingen of uitvoerders Westerse steun hebben ontvangen maakt hen en hun families potentieel een belangrijker doelwit voor extremistische groepen, het

---

<sup>1</sup> Staatsgeheim GEHEIM (Stg. G.).

<sup>2</sup> Departementaal VERTROUWELIJK (Dep. V.).



Assad-regime en/of hun bondgenoten. De steun heeft plaatsgevonden binnen de complexe en fluïde context van het Syrische conflict, waarbij de situatie op de grond drastisch is veranderd. Gelet op de huidige ontwikkelingen in Syrië is het gevaar dat groeperingen en uitvoerders lopen wanneer Nederland publiekelijk zou bevestigen dat zij hulp van Nederland hebben ontvangen of daaraan medewerking hebben verleend, onverminderd groot. Met het openbaar worden van de namen van de groeperingen en uitvoerders kunnen deze in gevaar komen. Dat is een risico dat ik niet bereid ben te nemen.

- Betrokkenheid inlichtingendiensten  
Het NLA-programma had als doel de gematigde gewapende oppositie te ondersteunen. Informatie verkregen van de groeperingen was óók relevant voor het veiligheidsbeleid van Nederland en van onze bondgenoten. Dit heb ik ook meermaals aangegeven in de beantwoording van Kamervragen.<sup>3</sup>
- Bondgenootschappelijke verplichtingen  
Het openbaar maken van de namen zal de betrekkingen van Nederland met andere staten schaden. Bij de selectie van de groeperingen voor het NLA-programma is samengewerkt met onze bondgenoten. Er zijn afspraken gemaakt over de vertrouwelijkheid voor wat betreft de gesteunde groeperingen. Het openbaar maken van de namen van deze groeperingen zou een schending van deze afspraken betekenen.

### **Totstandkoming van dit besluit**

Op 8 november 2018 heb ik een deel van de 689 aangetroffen documenten (gedeeltelijk) openbaar gemaakt. Op 20 november 2018 heb ik aanvullend 11 documenten (gedeeltelijk) openbaar gemaakt. Op 22 november 2018 zijn de (gedeeltelijk) openbaar gemaakte documenten van rijksoverheid.nl afgehaald. De documenten bleken staatsgeheime en vertrouwelijke informatie te bevatten, waaronder ook informatie waarmee de namen van de groeperingen en uitvoerders te herleiden waren.

Destijds heb ik een onderzoek ingesteld naar de bij publicatie van de informatie gemaakte fouten.<sup>4</sup> Mede op basis van de aanbevelingen van dit onderzoek heeft een herbeoordeling van de documenten plaatsgevonden. In de herbeoordeling is

**Directie Juridische Zaken**  
Afdeling Nederlands recht

**Datum**  
28 november 2019

**Onze referentie**  
Min-BuZa.2019.4583-31

<sup>3</sup> Kamerstuk 32 623, nr. 229, antwoord 65 en Kamerstuk 32 623, nr. 247, antwoord 17.

<sup>4</sup> Onderzoeksrapport. Onderzoek naar compromittering van Stg. informatie in Wob-publicatie, 24 april 2019 (bijlage bij Kamerstuk 32623 nr. 257 dd. 9 mei 2019).



gepoogd de documenten te ontdoen van alle vertrouwelijke en staatsgeheime informatie. Daarbij is specifiek gekeken naar informatie op basis waarvan de namen van de groeperingen en uitvoerders direct te herleiden zijn. Bij de herbeoordeling zijn circa 300 additionele lakhandelingen uitgevoerd.

**Directie Juridische Zaken**  
Afdeling Nederlands recht

**Datum**  
28 november 2019

**Onze referentie**  
Min-BuZa.2019.4583-31

Op 12 juni 2019 zijn de aanvullend gelakte documenten op rijksoverheid.nl geplaatst. De herbeoordeelde documenten bleken wederom informatie te bevatten waarmee staatsgeheime en vertrouwelijke informatie is te herleiden. Om te voorkomen dat deze informatie verder openbaar bekend werd, zijn de documenten wederom van rijksoverheid.nl afgehaald.

Naar aanleiding van deze gebeurtenissen heb ik besloten de (gedeeltelijk) openbaar gemaakte documenten opnieuw te beoordelen om te voorkomen dat nogmaals staatsgeheime en vertrouwelijke informatie, waaronder daartoe herleidbare informatie, per abuis openbaar wordt gemaakt.

Voor de tweede herbeoordeling van de eerder (gedeeltelijk) openbaar gemaakte documenten is een team van beleidsmatig-inhoudelijke alsmede externe juridische en technische experts samengesteld. Dit team heeft zich gericht op de vraag welke informatie een risico oplevert voor herleidbaarheid naar de namen van groeperingen en uitvoerders.

Technische experts van Fox-IT hebben specifiek onderzoek verricht naar de (risico's op) herleidbaarheid. Dat onderzoek heeft geleid tot een aantal aanbevelingen. Fox IT heeft het onderzoek en aanbevelingen die daaruit naar voor gekomen zijn, toegelicht in een rapportage (hierna: rapportage van Fox-IT).<sup>5</sup> De rapportage is als bijlage bij dit besluit gevoegd.

Op basis van de aanbevelingen van Fox-IT heb ik nader bepaald op welke wijze de documenten moeten worden beoordeeld. Aan de hand van beoordelingslijnen zijn de eerder (gedeeltelijk) openbaar gemaakte documenten opnieuw beoordeeld. De beoordelingslijnen zijn als bijlage bij dit besluit gevoegd.

Dit wijzigingsbesluit heeft enkel betrekking op de (gedeeltelijk) openbaar gemaakte documenten. Dit wijzigingsbesluit heeft geen betrekking op de documenten waarvan de openbaarmaking bij besluit van 8 november 2018 al integraal is geweigerd.

---

<sup>5</sup> Fox-IT, Rapportage Onderzoek Forrest City. Technische ondersteuning bij het redigeren van een Wob-publicatie, 13 november 2019.



## Herleidbaarheid naar groeperingen en uitvoerders

Directie Juridische Zaken  
Afdeling Nederlands recht

Uit de inhoudelijke en technische analyse in het kader van de tweede herbeoordeling is naar voren gekomen dat de door de uitvoerders opgestelde rapporten met de eerdere besluiten ten onrechte openbaar zijn gemaakt. De rapporten bevatten naar hun aard zodanig veel informatie die herleidbaar is tot de groeperingen en uitvoerders dat de betreffende documenten in hun geheel niet openbaar gemaakt kunnen worden. Enkel op deze wijze kan ik waarborgen dat de namen van groeperingen en uitvoerders niet openbaar worden.

**Datum**  
28 november 2019

**Onze referentie**  
Min-BuZa.2019.4583-31

Het gaat om onder meer om 'weekly reports', 'monthly reports', 'midterm reports', 'cliënt updates' en 'situational reports'. In deze documenten rapporteren de uitvoerders over hun werkzaamheden en bespreken zij de ontwikkelingen met betrekking tot de door Nederland ondersteunde groeperingen. De rapporten bevatten gegevens over de geleverde goederen, over de tijdsperiode waarin deze leveringen plaatsvonden en over algemene en specifieke gebeurtenissen die betrekking hebben op de gesteunde groeperingen. Omdat de rapportages van uitvoerders betrekking hebben op de gesteunde groeperingen, leidt openbaarmaking van de documenten tot herleidbaarheid naar de namen van de groeperingen en uitvoerders. Dat geldt ook voor de meer algemene beschrijvingen van gebeurtenissen in Syrië. Als de gebeurtenissen geen effect op de betreffende groeperingen hebben, rapporteren de uitvoerders daar immers niet over. Ook documenten zoals 'approval forms' voor specifieke activiteiten, leveringsovereenkomsten of verslagen van de uitvoerders over specifieke incidenten zijn herleidbaar en daarom niet openbaar gemaakt. Ook de 'proposals' van uitvoerders waarin zij, voorafgaand aan de uitvoering van het NLA-programma, aangeven waarom zij geschikt zijn het programma uit te voeren, komen niet voor openbaarmaking in aanmerking. De 'proposals' geven namelijk inzicht in de methodiek van de uitvoerders en zijn om die reden, gelet op het beperkte aantal uitvoerders dat er is, naar hen herleidbaar.

De omstandigheid dat de informatie in dit type documenten per definitie betrekking heeft op de groeperingen en/of de uitvoerders maakt het op documentniveau beoordelen van de informatie in de documenten, zoals in de eerste herbeoordeling is gedaan, bij nader inzien geen begaanbare weg. Ik licht een en ander nog nader toe.

Bij de totstandkoming van dit besluit is door technische experts onderzocht in hoeverre de informatie uit de documenten herleidbaar is. De analyse heeft aangetoond dat met behulp van Open-Source intelligence-technieken ('OSINT-onderzoek') staatsgeheime en vertrouwelijke informatie te herleiden is door informatie uit extern beschikbare bronnen te combineren met informatie uit de



eerder vrijgegeven documenten. Informatie uit de documenten die – op het eerste gezicht – niet herleidbaar lijkt tot de groeperingen kan, wanneer die informatie wordt gecombineerd met andere informatie, toch tot herleidbaarheid van de groeperingen leiden.

**Directie Juridische Zaken**  
Afdeling Nederlands recht

**Datum**  
28 november 2019

**Onze referentie**  
Min-BuZa.2019.4583-31

Veel gebeurtenissen die in Syrië hebben plaatsgevonden zijn nauwkeurig gedocumenteerd en via externe bronnen te achterhalen. Ook hebben veel groeperingen ten tijde van het conflict via sociale media-kanalen informatie naar buiten gebracht. In de rapportage van Fox-IT wordt onderscheid gemaakt tussen open, gesloten en menselijke bronnen.<sup>6</sup> Fox-IT heeft aangetoond dat met behulp van externe bronnen feitelijke informatie uit de documenten nader kan worden geduid, met als gevolg dat de naam van de betrokken groep zou kunnen worden herleid.

In de rapportage van Fox-IT wordt een onderscheid gemaakt tussen directe, indirecte enkelvoudige en indirecte samengestelde herleidbaarheid.<sup>7</sup> Het OSINT-onderzoek heeft geresulteerd in verschillende voorbeelden van herleidbaarheid.<sup>8</sup> Dat betekent dat het team van technische experts binnen een beperkte tijd in staat was om – zonder specifieke voorkennis over het conflict in Syrië – de namen van groeperingen en uitvoerders op basis van de eerder (gedeeltelijk) openbaar gemaakte documenten te achterhalen. Indirecte herleidbaarheid wordt aan de hand van de volgende voorbeelden nader geïllustreerd<sup>9</sup>:

- Een document bevat de passage “Commandant al-hamid is hoofd van groepering <gelakt>”. De passage vermeldt niet welke groepering het hier betreft. Echter, een onderzoeker kan via Google zoeken op “rebel group al hamid” en zo achterhalen welke groepering deze commandant leidt. Deze passage is daarom indirect herleidbaar naar vertrouwelijke informatie.
- Gegeven de passage “In december 2017 is <gelakt> samengegaan met een andere groep in het noorden” en even later de passage “De stad waarin de nieuw gevormde groep <gelakt> actief is, heeft ongeveer 150.000 inwoners”. De verschillende elementen zijn los niet met voldoende zekerheid herleidbaar. Echter, een onderzoeker zal door middel van verschillende bronnen kunnen achterhalen op welke groeperingen in december 2017 zijn samengegaan en vervolgens vaststellen welke van deze groeperingen hun hoofdkwartier in een stad met ongeveer 150.000

---

<sup>6</sup> Rapportage Fox-IT, p. 10.

<sup>7</sup> Rapportage Fox-IT, p. 10.

<sup>8</sup> Rapportage Fox-IT, p. 11-12 en 14.

<sup>9</sup> Zie rapportage Fox-IT, p. 10. Vanwege het staatsgeheime en vertrouwelijke karakter van de informatie is gebruik gemaakt van fictieve voorbeelden.



inwoners heeft. Deze informatie is samen indirect herleidbaar naar Stg-informatie.

De genoemde voorbeelden zullen niet uitputtend zijn. Het is immers niet mogelijk om een compleet overzicht te krijgen van alle bronnen en informatie die online of die op andere wijze beschikbaar is. Het is daarom aannemelijk dat met hulp van informatie uit de onder mij berustende en eerder wel openbaar gemaakte documenten nog veel meer voorbeelden te geven zijn van herleidbaarheid. Met name personen die de nodige kennis hebben over het conflict en bijvoorbeeld Arabisch spreken, zullen in staat zijn de namen te achterhalen. Daar komt ook nog bij dat nieuwe informatie nog op het internet kán verschijnen. Informatie die op dit moment in de documenten staat, kan daardoor op een later moment - in combinatie met informatie die nu nog niet openbaar is - tot herleidbaarheid naar de namen van de gesteunde groeperingen leiden.

Dat bepaalde informatie mogelijk al (openbaar) beschikbaar is, maakt bovendien niet dat ik diezelfde informatie openbaar kan maken. Immers het feit dat documenten door mij openbaar worden gemaakt, heeft op zichzelf een betekenis. Door deze documenten openbaar te maken wordt de authenticiteit van documenten die zich online of in Syrië bevinden, bevestigd.

Samengevat kom ik tot de conclusie dat deze documenten op grond van artikel 10, tweede lid, onder g, Wob in hun geheel niet voor openbaarmaking in aanmerking komen, omdat de informatie herleidbaar is tot de door Nederland gesteunde groeperingen en ingezette uitvoerders. Het belang van openbaarmaking weegt naar mijn oordeel niet op tegen het belang dat ermee is gemoeid hun namen te beschermen.

Ten opzichte van de bij eerdere besluiten gepubliceerde documenten is de bij dit besluit openbaar gemaakte informatie daarom beperkt tot openbaarmaking van interne memo's, e-mails, documenten met betrekking tot het budget en evaluaties van het NLA-programma. Vanwege het risico op herleidbaarheid wordt een beperkt deel van de daarin opgenomen informatie thans alsnog niet openbaar gemaakt.

Hieronder licht ik nog nader toe op welke uitzonderingsgronden van de Wob mijn weigering de documenten niet of slechts gedeeltelijk openbaar te maken, berust.

**Directie Juridische Zaken**  
Afdeling Nederlands recht

**Datum**  
28 november 2019

**Onze referentie**  
Min-BuZa.2019.4583-31





## **Uitzonderingsgronden**

**Directie Juridische Zaken**  
Afdeling Nederlands recht

### *Betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties*

**Datum**  
28 november 2019

**Onze referentie**  
Min-BuZa.2019.4583-31

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties.

Met deze uitzonderingsgrond wordt blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepaling beoogd te voorkomen dat de wettelijke plicht tot het verstrekken van informatie tot gevolg zou hebben dat de Nederlandse internationale betrekkingen schade zouden lijden. Voor de toepassing van deze bepaling is het niet noodzakelijk dat men een verslechtering van de goede betrekkingen als zodanig met andere landen voorziet. Voldoende is dat met als gevolg van het verschaffen van informatie voorziet dat het internationale contact op bepaalde punten stroever zal gaan lopen, met als gevolg bijvoorbeeld dat het onderhouden van diplomatieke betrekkingen, of het voeren van bilateraal overleg met landen, moeilijker zou gaan dan voorheen, of dat men in die landen minder geneigd zou zijn tot het verstrekken van bepaalde gegevens dan voorheen.

Daar waar ik deze uitzonderingsgrond heb gehanteerd, is het belang van de betrekkingen van Nederland met andere staten of internationale organisaties in het geding. Het betreft hier onder meer informatie uit verslagen van gesprekken en bijeenkomsten, informatie uit verslagen van besloten internationale bijeenkomsten en informatie over andere landen in relatie tot non-lethal assistance. Het zou de betrekkingen met deze landen of organisaties schaden wanneer deze informatie openbaar wordt gemaakt. Dit zou de noodzakelijke vertrouwelijkheid en effectiviteit van het diplomatieke verkeer en bilateraal overleg ondermijnen. Afwegende het belang van de internationale betrekkingen en het publieke belang bij openbaarmaking, acht ik het eerste zwaarder wegen. Daarbij heb ik meegewogen dat andere landen hebben aangegeven dat het vrijgeven van bepaalde informatie de betrekkingen tussen Nederland en deze landen kan beschadigen.

Ik heb daarom besloten de desbetreffende informatie niet openbaar te maken. Op de inventarislijst en in de gedeeltelijk openbaar gemaakte documenten is toepassing van deze uitzonderingsgrond aangegeven met de aanduiding '10.2.a'.





### *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.

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob heb ik naam en persoons(identificerende)gegevens niet openbaar gemaakt. Het betreft met name: namen, telefoonnummers, e-mailadressen, foto's van personen en parafen. Met betrekking tot de namen van ambtenaren is hierbij het volgende van belang. Weliswaar kan, waar het gaat om het 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. Van openbaarmaking van de namen wordt in beginsel afgezien indien het ambtenaren en derden betreft die niet uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden. 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.

Op de inventarislijst en in de gedeeltelijk openbaar gemaakte documenten is toepassing van deze uitzonderingsgrond aangegeven met de aanduiding '10.2.e'.

### *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 passages waarbij dit het geval is zou naar mijn oordeel leiden tot onevenredige benadeling van personen of organisaties waar deze informatie betrekking op heeft. Op de eerste plaats betreft dit onder andere informatie over gesprekken die tussen gesprekspartners gevoerd zijn of een weergave van die gesprekken en informatie over projecten en het non-lethal assistance-programma. Op de tweede plaats betreft dit, zoals hiervoor al uitvoerig is toegelicht, de namen van de door Nederland gesteunde groeperingen en de namen van de uitvoerders, alsmede alle informatie die met hulp waarvan hun namen te herleiden zijn. Op de derde plaats betreft het informatie die herleidbaar

**Directie Juridische Zaken**  
Afdeling Nederlands recht

**Datum**  
28 november 2019

**Onze referentie**  
Min-BuZa.2019.4583-31



is naar andere partijen. Dit betreft vertrouwelijke informatie die gedeeld is. Die informatie dient vertrouwelijk te blijven. Ik ben van oordeel dat het belang van het voorkomen van onevenredige benadeling zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid aangezien de openbaarmaking van de betreffende informatie de betrokken personen of organisaties onevenredig kan benadelen. Daarbij heb ik meegewogen dat de uitvoerders hebben aangegeven dat het vrijgeven van bepaalde informatie hen zal benadelen in het uitvoeren van (toekomstige) werkzaamheden.

**Directie Juridische Zaken**  
Afdeling Nederlands recht

**Datum**  
28 november 2019

**Onze referentie**  
Min-BuZa.2019.4583-31

Op de inventarislijst en de gedeeltelijk openbaar gemaakte documenten is de toepassing van deze uitzonderingsgrond aangegeven met de aanduiding '10.2.g'.

#### *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.

Een deel van de aangetroffen documenten is opgesteld ten behoeve van intern beraad. Dit betreft bijvoorbeeld e-mails, memo's en beoordelingsdocumenten. In die documenten staan persoonlijke beleidsopvattingen voor intern beraad. 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.

### **Wijze van openbaar maken**

De documenten die (gedeeltelijk) openbaar zijn gemaakt, krijgt u per e-mail toegestuurd.

### **Plaatsing op internet**

Dit besluit en de openbaargemaakte documenten worden geplaatst op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl), zodat ze voor eenieder beschikbaar zijn.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De minister van Buitenlandse Zaken,  
Namens deze,  
De plaatsvervangend Directeur-Generaal Politiek Zaken,

P.J. Kleiweg de Zwaan

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. DJZ, postbus 20061, 2500 EB Den Haag.

**Directie Juridische Zaken**  
Afdeling Nederlands recht

**Datum**  
28 november 2019

**Onze referentie**  
Min-BuZa.2019.4583-31