

Memo van SG BZK aan SG VWS naar aanleiding van zienswijzeverzoek aan Hugo de Jonge over openbaarmaking chatberichten

Afgelopen week heeft VWS Hugo de Jonge gevraagd om een zienswijze te geven op de voorgestelde wijze van openbaarmaking van zijn chatberichten. Ambtelijk is hij hierover door onze Woo-deskundigen geadviseerd.

Vanuit de stelselverantwoordelijkheid voor de Woo wil ik graag het volgende opmerken. Met VWS sta ik voor een open bestuurscultuur. Een cultuur waarin we vrijuit adviseren én informatie zoveel mogelijk openbaar maken. Daarbij is wel belangrijk dat openbaarmaking van overheidsinformatie binnen de wettelijke kaders geschiedt en aan de hand van vaste rijksbrede lijnen. Het valt ons op dat die lijnen bij de stukken die aan de minister voor VRO zijn voorgelegd niet consequent zijn toegepast. Hieronder worden hiertoe diverse (niet uitputtende) voorbeelden aangehaald die dat illustreren.

Het is belangrijk om hier consequent te handelen volgens de rijksbrede lijnen, ook omdat dit – naar ik heb begrepen – een eerste batch chatberichten van bewindspersonen is en er nog meerdere zullen volgen.

Uitzonderingsgrond: Eenheid van kabinetsbeleid (= *goed functioneren van de staat, art. 5.1, tweede lid aanhef en onder i van de Woo*)

Het is een rijksbrede vaste lijn dat berichten tussen bewindspersonen die de eenheid van kabinetsbeleid raken, worden geweigerd¹. Zie ook mijn eerdere mail met bronverwijzingen van 22 september jl. Het betreft bijvoorbeeld de volgende documenten cq passages:

nr. 706872, 8-6-20 11:53 en 14-6-20 22:58; nr. 710715, diverse passages in 710110, bijvoorbeeld 25-03-20 16:59, 27-03-20 19:56 e.v., 29-03-2020 21:45, 08-05-20 11:28 15-5-20 11:13

Buiten reikwijdte van de wet – privé of partij politieke aangelegenheden² (= *Woo is nvt*)

Informatie die ziet op afstemming over besluiten of debatten binnen een politieke partij, zijn partij politieke aangelegenheden. Deze informatie valt buiten de reikwijdte van de Woo. Tussen de documenten bevinden zich apps die zien op afstemming binnen een politieke partij. Ook deze documenten vallen niet onder de WOO.

Vb: nrs. 710648, 710655, 710675 nr. 710792, nr. 710110, 24-5 13:01, 18-3-20 7:40

Informatie die niets met beleid te maken heeft, maar informele “verzuchtingen” of “aanmoedigingen” zijn, valt evenmin onder de Woo. Verwezen wordt naar een recente uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 22 april 2022 (NL:RBAMS:2022:3288, ro. 7.4). In de documenten staan diverse appberichten die als zodanig kwalificeren en dus niet onder reikwijdte van het Woo-regime vallen.

Vb: nr. 710110, 19-03-2020 - 22:24 en 9-6-22 17:05, 01-016-20 19:36

¹ Zie hiertoe het antwoord op vraag 18 in de Kamerbrief van 3 oktober 2022 van de Minister-President (4290315) waarin is geëxpliciteerd dat dit ook heeft te gelden voor chatberichten en de vaste lijn als neergelegd in de Beleidslijn actieve openbaarmaking nota's. De daarin opgenomen uitgangspunten gelden als ondergrens voor de Woo.

² Zie daartoe ook het rapport van de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed van 3 oktober 2022

Voorts is in de gelakte stukken meermaals aangegeven dat informatie is uitgezonderd met de aanduiding ‘buiten reikwijdte’ of ‘buiten verzoek’. Dit gebeurt evenwel niet op heldere wijze.

Zie bijvoorbeeld *Nr 710112* waarbij beide aanduidingen zijn gebruikt in het stuk. De ene keer lijkt het te zien op een futiliteit (12-12-2019, 12:57) wat is geduid als ‘buiten reikwijdte’ en de andere keer ziet het op een stuk tekst dat ziet op een privé-aangelegenheid (20-03-2020, 07:03) wat weer is geduid als ‘buiten verzoek’. Privé-informatie valt echter buiten de reikwijdte van het Woo-regime.

Zie in dat kader bijvoorbeeld een passage in het stuk *706872* (20-05-2020, 09:57) (**Nb: desbetreffende passage is ook nog gekopieerd in een ander stuk, graag aandacht daarvoor**). Daarbij gaat het allereerst om informatie waar – in mijn ogen – niet om is gevraagd met het verzoek. Dat zou dan dus aangemerkt moeten worden als ‘buiten verzoek’. Mocht het desbetreffende stuk echter wel binnen het verzoek vallen, dan dient het evenzeer uitgezonderd te worden van openbaarmaking nu het hier gaat om een (doorgestuurd) app-bericht van een andere bewindspersoon. En inhoudelijke communicatie tussen bewindspersonen valt zoals hierboven toegelicht onder de eenheid van het kabinetsbeleid, daarover hierboven meer.

Nb: Ten behoeve van een eventuele rechtszaak dienen deze documenten wel beschikbaar gesteld te kunnen worden aan de rechter ter toetsing of de afweging dat deze documenten niet onder het Woo-regime vallen, juist is.

Buiten reikwijdte van het verzoek – futiliteiten

Informatie die weinig of niets zegt, zogenaamde futiliteiten, wordt volgens de rijksbrede beleidslijn geweigerd³. Het gaat bijvoorbeeld om de volgende passages:

Vb: 710110 20-03-2020 12:40, 23-03-2020 07:15

Uitzonderingsgrond: Concepten (= persoonlijke opvattingen bestemd voor intern beraad en het goed functioneren van de staat, artt. 5.2, eerste lid en 5.1, tweede lid, aanhef en onder i Woo)

De Rijksbrede vaste lijn⁴ is dat concept documenten, waaronder bijvoorbeeld Q&A's, niet openbaar worden gemaakt. 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. Het betreft bijv. de volgende passages.

Vb. nr. 710110, 08-04-20, 16:40 e.v., 15-04-22 14:25 e.v.

Uitzonderingsgrond: Parlementair proces / politieke sondering (= goed functioneren van de Staat, art. 5.1, tweede lid, aanhef en onder i Woo)

Onderdeel van het goed functioneren van de staat is de bescherming van het goede functioneren van het parlementaire proces. Dat proces vergt de mogelijkheid om vertrouwelijke contacten te kunnen onderhouden en dat is ook de vaste politieke praktijk. De bescherming van deze vertrouwelijkheid van het politieke proces is ook tot uitdrukking gekomen in artikel 5.4a, tweede lid, van de Wet open overheid. De toelichting bij dit artikellid dat luidt:

³ Zie paragraaf 5.1.7. van de Rijksbrede Woo-instructie

⁴ Zie daartoe paragraaf 4.6.5 van de Rijksbrede Woo-instructie en het rijksbrede standaard Woo-besluit

Dit amendement regelt dat alle informatie die door ambtenaren, al dan niet via de ambtenaren van de Eerste of Tweede Kamer, aan individuele leden van die Kamers wordt verstrekt niet openbaar is. Dat betekent dat buiten twijfel staat dat ook informatie met een objectief karakter die aan Kamerleden wordt verstrekt niet openbaar is. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om doorrekeningen van conceptvoorstellen op verzoek van Kamerleden of om objectieve gegevens over scenario's die op tafel liggen in het kader van parlementaire onderhandelingen. Het amendement beoogt het parlementaire proces op dit punt nog eens expliciet te beschermen'.

Tussen Kamerleden en bewindspersonen bestaan naast de reguliere, in beginsel openbare contacten (debatten, brieven, Kamervragen, etc.) ook andere vormen van contact. Te denken valt aan het informeel polsen hoe een fractie tegen een bepaald beleidsvraagstuk aankijkt. Bij dergelijke contacten geldt doorgaans impliciet als uitgangspunt dat de over en weer gedeelde informatie vertrouwelijk behandeld wordt. Zulke contacten zullen veelal door de daarvoor aangestelde politiek adviseur worden onderhouden, maar ook de bewindspersoon zelf of andere ambtenaren kunnen hierbij betrokken zijn. Een weergave van dergelijke contacten kan terecht komen in een chat.⁵

De Rijksbrede vaste lijn is dat iedere vorm van informatieuitwisseling met Kamerleden op grond van de WOO niet openbaar wordt gemaakt in het belang van het goed functioneren van de Staat, in lijn met het bepaalde in artikel 5.4a van de WOO. Het lijkt erop dat die lijn niet is toegepast. In dit verband wijs ik ook nog op de kamerbrief van 1 juli 2022⁶ waarin dit standpunt naar aanleiding van een verzoek uit de Eerste Kamer om informatieverstrekking (68 Gw) is herhaald en is aangekondigd dat waar de Kamer(s) hier anders instaan, eerst hierover nader overleg aangewezen is.

Vb : nr. 706227, nr. 706228, nr. 710110, 1-4-20 16:13, 16:25, 1-4-20 19:04, 1-4-20 20:04

Chatwisseling Politiek Adviseur – Minister (= het goed functioneren van de staat, artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i WOO)

Document nummer 710110 is de volledige chatwisseling tussen MVWS en PA.

Het is ongebruikelijk dat (informatie uit) een dergelijke vertrouwelijke chatwisseling openbaar wordt gemaakt naar aanleiding van een Wob/Woo-verzoek. Naar mijn weten is dat ook nog niet eerder gebeurd. Een politiek assistent heeft een bijzondere positie; er bestaat een vertrouwensrelatie tussen een PA en een bewindspersoon, waar zowel (persoonlijk) vertrouwelijke als (partij-)politiek-inhoudelijke advisering onder valt. De chats zien bovendien vrijwel allemaal inhoudelijk op partij-politiek, eenheid van kabinetsbeleid, privé aangelegenheden of andere privacy-gevoelige informatie, futiliteiten en concepten. Deze bijzondere vertrouwenspositie van de PA maakt - om dezelfde redenen die ten grondslag liggen aan artikel 5.4 a van de WOO t.a.v. Kamerleden - dat onderlinge communicatie niet openbaar wordt. Dit geldt voor het gehele document 710110 met uitzondering van de chatberichten tussen PA en Minister waarin een bijlage met een oorspronkelijk bericht van een derde aan de MVWS wordt doorgestuurd. Die bijlagen dienen wel op hun eigen merites separaat beoordeeld te worden, aan de hand van het hierboven geschetste kader.

⁵ [Informatie over kst-1038515 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](https://www.informatieoverkst-1038515.nl/Overheid.nl/Officiële_bekendmakingen_(officielebekendmakingen.nl))

⁶ Kamerbrief van de MVRO van 1 juli 2022, vergaderjaar 2021-2022, 33 118 (34 986)