



Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Deadline: **spoed**, bestemd
voor weekendtas Minister VWS

Minister VWS
via 5.1.2e

Secretaris Generaal /
plv. Secretaris
Generaal
Programmadirectie
Openbaarheid

Ontworpen door

5.1.2e

5.1.2e@minvws.nl

Datum

14 oktober 2021

Kenmerk

5.1.5

Zaaknummer

5.1.5

nota

(ter informatie)

Scenario's uitspraak Raad van State Wob-corona

Paragraaf 5.1.2e

Paragraaf 5.1.2e

Wobho
15/10

*ken ik hierover niet
worden geïnformeerd, hoewel
de met vakantie ben?*

1 Aanleiding voor deze nota

Op 8 september 2021 heeft de zitting plaatsgevonden bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (RvS) over de hoger beroepen die u over de gefaseerde werkwijze voor de afhandeling van corona-Wob-verzoeken heeft ingesteld. Een uitspraak kan worden verwacht rond 20 oktober 2021. Met deze nota informeer ik u over mogelijke scenario's en oplossingen. Overigens is naar aanleiding van de uitkomsten en actiepunten van het overleg op 5 oktober 2021 met u een voortgangsgesprek gepland in de week van 1 november. U krijgt dan ook de stand van zaken van de planning, inclusief een cijfermatig overzicht.

2 Samenvatting en conclusies

Het hoger beroep bij de RvS kan verschillende uitkomsten hebben. Er zijn al enkele maatregelen getroffen naar aanleiding van de in hoger beroep bestreden uitspraken van rechtbanken, waaronder het aantrekken van extra juristen waardoor het totale aantal op ongeveer 100 juristen komt en aanpassingen in de besluitvorming. Voor de situatie dat de gefaseerde werkwijze volgens de RvS niet (ongewijzigd) in stand kan blijven of dat de RvS van mening is dat er sneller moet worden besloten, zijn er meerdere mogelijke (combinaties van) scenario's en oplossingen: a. de procedure van openbaar maken verder versnellen, b. de wettelijke beslistermijn verlengen, c. dwangsommen verbeuren en d. verdere uitbreiding van de inzet van juristen. Na ontvangst van de uitspraak ontvangt u een advies over de te kiezen optie(s).

Verder wordt u in overweging gegeven om in overleg te treden met de ministers van BZK en voor Rechtsbescherming over de dreigende onuitvoerbaarheid van de Wob in het geval van een negatieve uitspraak van de RvS over de gefaseerde aanpak als zodanig.



3 Belangrijkste punten van informatie

Mogelijke uitspraken

De volgende uitspraken zijn mogelijk:

- a) De RvS acht het hoger beroep geheel gegrond. In dat geval is de RvS akkoord met de gefaseerde werkwijze en de gevraagde termijn voor afhandeling van de verzoeken.
- b) De RvS acht het hoger beroep deels gegrond. Dit kán betekenen dat de RvS akkoord is met de gefaseerde werkwijze, maar dat hoeft niet. Er zijn namelijk drie hoger beroepsgronden ingediend en slechts een daarvan gaat over de gefaseerde werkwijze als zodanig. Het is mogelijk dat we volgens de RvS aanpassingen moeten doen in de gefaseerde werkwijze, maar het kan bijvoorbeeld ook zijn dat de RvS de gefaseerde aanpak afwijst, maar wel een langere termijn gunt om te beslissen op de voorliggende Wob-verzoeken van Nieuwsuur en Hordijk dan de rechtbanken hebben gedaan. Wat ook kan, is dat de RvS de gefaseerde aanpak als zodanig goedkeurt, maar een kortere bestelstermijn oplegt dan waarom door ons in hoger beroep is gevraagd.
- c) De RvS acht het hoger beroep geheel ongegrond. In dat geval is de RvS niet akkoord met de gefaseerde werkwijze en de termijn die met deze werkwijze nodig zou zijn voor de afhandeling van het verzoek.

Wij treffen zoveel mogelijk voorbereidingen op de uitspraak, maar we weten pas na de uitspraak precies wat er moet gebeuren. Hierna informeer ik u over welke voorbereidingen wij al hebben getroffen. Daarna ga ik in op de situatie dat de gefaseerde werkwijze volgens de RvS niet (ongewijzigd) in stand kan blijven of dat de RvS van mening is dat er sneller moet worden besloten en welke mogelijke scenario's en oplossingen er dan zijn.

Wat is er al gebeurd?

Naar aanleiding van de uitspraken waartegen hoger beroep is ingesteld, zijn eerder al de volgende wijzigingen in de werkwijze doorgevoerd en de volgende voorbereidingen getroffen:

- De werving van extra juristen is bijna afgerond. Per 4 oktober 2021 zijn in totaal bijna 100 juristen werkzaam voor de Programmadirectie Openbaarheid. Enkele plekken zijn nog niet opgevuld.
- Onderwerpen/categorieën van verzoekers die beroep hebben ingesteld zijn binnen de gefaseerde werkwijze naar voren gehaald in de planning. Deze verzoekers krijgen (recentere) documenten daardoor eerder dan bij een planning per maand per categorie het geval zou zijn.
- Er wordt geen zienswijzen meer gevraagd voorafgaand aan het primaire besluit. Belanghebbenden worden met een afschrift van het besluit geïnformeerd over de voorgenomen openbaarmaking en kunnen bezwaar indienen als zij niet willen dat het document openbaar wordt gemaakt. Uitgangspunt is dat deze bezwaren informeel afgehandeld worden.
- De besluiten zijn nu specifiekier toegesneden op de Wob-verzoeker. Onder meer wordt benoemd welke deelbesluiten de verzoeker al heeft gehad en welke hij nog kan verwachten. In het format is ook een standaardformulering opgenomen dat wanneer een ontvanger van VWS-informatiegegevens tegenkomt waarvan redelijkerwijs vermoed kan worden dat deze had moeten worden weggelaten, hij verzocht wordt om het ministerie daarvan in kennis te stellen.

Secretaris Generaal /
plv. Secretaris
Generaal
Programmadirectie
Openbaarheid

Kenmerk

5.1.5



- Informatie in documenten die ziet op andere staten, internationale organisaties of bedrijven wordt ruimer onleesbaar gemaakt, zodat er minder gecheckt hoeft te worden bij de beleidsdirecties.
- Persoonlijke beleidsopvattingen worden daarnaast juist niet meer onleesbaar gemaakt. Daarvoor is dus ook geen overleg met beleidsdirecties nodig.
- De mogelijkheid wordt verkend om bij de instroom ter bevordering van een snelle afhandeling zo veel mogelijk in overleg met de verzoeker de verzoeken te preciseren en concretiseren.
- Het aantal servers is uitgebreid, teneinde het intensieve gebruik van de software en de verwerking van de informatie te ondersteunen.
- Er zijn tot slot ICT-technische voorbereidingen getroffen voor het geval de RvS oordeelt dat de gefaseerde werkwijze niet juist is en we over moeten gaan op afhandeling per Wob-verzoek. Er zijn zoektermen geselecteerd die kunnen worden gebruikt om per Wob-verzoek de bijbehorende documenten uit het systeem te filteren. Als uit de uitspraak volgt dat moet worden overgaan op afhandeling per Wob-verzoek, dan kan Doxis met deze zoektermen in ongeveer drie werkdagen documenten klaarzetten voor de juristen. Daarbij kunnen de verzoeken van Nieuwsuur en Hordijk als eerste verder opgepakt worden.

Secretaris Generaal /
plv. Secretaris
Generaal
Programmadirectie
Openbaarheid

Kenmerk

5.1.5

Mogelijke verdere scenario's/oplossingen

Het is mogelijk dat uit de uitspraak van de RvS volgt dat de gefaseerde werkwijze niet (ongewijzigd) kan worden voortgezet. Het is vervolgens de vraag hoe hiermee om te gaan. De volgende mogelijke scenario's en oplossingen zijn verkend om (sneller) door de voorraad Wob-verzoeken te komen:

a) Procedure openbaar maken verder versnellen

Toelichting

De procedure van openbaarmaking zou nog verder versneld kunnen worden door:

- Geen documenten meer voor te leggen aan de beleidsdirecties en het RIVM. De beleidsdirecties kijken momenteel naar sommige documenten als na de beoordeling de juristen van mening zijn dat er wellicht nog mogelijke gevoeligheden in een document staan. Het RIVM wil alle documenten van of over het RIVM zien. Het overslaan van deze stap levert tijdswinst op (minimaal twee weken per besluit). In totaal gaat het tot nu toe om ongeveer 19 maanden en 10 categorieën waarover nog beslist moet worden, dus dit levert voor 190 besluiten twee weken tijdswinst op. U neemt met deze optie bewust het risico dat gevoelige informatie ongewenst openbaar wordt. Dit kan ertoe leiden dat er nieuwe afspraken met het RIVM gemaakt moeten worden over het voorleggen van te openbaren documenten. Opgemerkt zij daarbij dat het RIVM hecht aan het borgen van de rechtsbescherming van OMT-leden.
- Minder controle uit te voeren op het werk van de juristen. Momenteel kijken meerdere juristen naar alle documenten. Dat is tijdrovend. Deze extra controles weglaten zou versnellend werken, maar heeft tegelijk ook als nadeel het



risico dat informatie ongewenst openbaar wordt. Met een grote groep beginnende Wob-juristen in huis is dit risico reëel.

- Administratieve taken te verlichten. Het administratieve proces is nu bewerkelijk, omdat weinig geautomatiseerd kan. Documenten moeten bijvoorbeeld vanuit Zylab op de P-schijf geplaatst worden om te kunnen verzenden naar verzoekers of belanghebbenden. Daarbij moeten sommige (grote) documenten worden opgeknipt, omdat niet alle informatie naar alle belanghebbenden mag. Verdere automatisering zou dat proces kunnen versnellen. Het inrichten van een nieuw systeem kost echter ook tijd en geld en de ervaring leert dat Zylab binnen de Rijksoverheid toch nog steeds als beste systeem uit de bus komt. Daarnaast kan het proces worden versneld door meer administratieve ondersteuners aan te nemen of in te huren.
- Openbaarmaking te beperken tot bepaalde documenten, zoals nota's en andere meer officiële documenten (bijvoorbeeld brieven, offertes etc.). Dit levert tijdswinst op doordat voor andere documenten uitgestelde verstrekking niet meer nodig is. Om strijd met de Wob te voorkomen (omdat de Wob ziet op *alle* documenten die over een bestuurlijke aangelegenheid gaan en bij ons ministerie berusten) zou je de aanvragers op de hoogte moeten stellen van deze werkwijze en ze de kans moeten geven om kenbaar te maken dat ze op een later moment alsnog graag ook de overige documenten willen ontvangen.
- Geen of een beperkte zienswijze te vragen, eventueel gecombineerd met andere algemene kennisgevingen, en te zorgen dat ruim gelakt wordt op verschillende weigeringsgronden waar derden bij betrokken zijn, zoals bedrijfs- en fabricagegegevens. Eerder is gekozen voor het alternatief waar wij nu net mee gestart zijn; de uitgestelde verstrekking (zie hiervoor pagina 2). Door de uitspraak van de RvS kunnen, afhankelijk van hoe deze luidt, de omstandigheden echter zodanig gewijzigd zijn dat deze optie opnieuw moet worden overwogen.
- Door de documenten waar naar verwachting geen bezwaar tegen kan bestaan, bijvoorbeeld omdat er geen belanghebbenden zijn, direct met het besluit openbaar te maken. Dit vergt uitbreiding van de administratieve ondersteuning, maar levert voor de verzoekers een gedeeltelijke versnelling in de openbaarmaking op.

Secretaris Generaal /
 plv. Secretaris
 Generaal
 Programmadirectie
 Openbaarheid

Kenmerk

5.1.5

b) Wettelijke beslistermijn verlengen

Toelichting

Eerder is gesproken over de mogelijkheid om de wettelijke termijn voor de afhandeling van Wob-verzoeken over corona te verlengen, vanwege de bijzondere omstandigheden. Aangezien de wettelijke termijn in de Wob zelf staat, dient een verlenging daarvan in de Wob of een wet op hetzelfde niveau (wet in formele zin) te worden geregeld. Dit lijkt een louter theoretische optie, aangezien het



wetsvoorstel open overheid vorige week is aanvaard in de Eerste Kamer. Bij inwerkingtreding (medio 2022) zal de Wob vervallen. Een voorstel tot wijziging van de Wob in verband met de daarin opgenomen termijnstelling zou sowieso politiek al gevoelig liggen. Bovendien zou dan ook moeten worden voorzien in (op voorhand betwistbare) terugwerkende kracht.

Secretaris Generaal /
 plv. Secretaris
 Generaal
 Programmadirectie
 Openbaarheid

Kenmerk

5.1.5

c) Dwangsommen verbeuren

Toelichting

Als de RvS een termijn bepaalt waarbinnen besloten moet worden op de aanvraag en dit is niet haalbaar, kan ervoor gekozen worden geen verdere (grote) acties te ondernemen naar aanleiding van de uitspraak. Er zullen dan, in deze zaken en ook in de nog lopende beroepsprocedures, dwangsommen verbeurd worden. Nadeel van deze optie is dat dit tot imagoschade kan leiden; het kan namelijk het beeld scheppen dat u zich niets aantrekt van gerechtelijke uitspraken. Dit scenario kan ook leiden tot extra bezwaren en beroepen, omdat mensen zien dat er geld 'te halen' valt.

Daarnaast bestaat het risico dat als de termijn voorbij is waarbinnen de dwangsommen verbeurd kunnen worden, de Wob-verzoeker de rechter opnieuw kan vragen een dwangsom op te leggen. De kans is groot dat de rechter een dergelijk verzoek zonder zitting direct zal toewijzen.

Om de beslistermijn te verkorten en het risico op het verbeuren van dwangsommen hiermee te verkleinen, kunnen verzoeken waarvoor beroep is ingesteld tegen het niet tijdig beslissen, zoveel mogelijk met voorrang behandeld worden binnen de gefaseerde aanpak. Dit wordt ook nu al gedaan. Er wordt geprioriteerd in de planning naar aanleiding van het hoger beroep en enkele andere lopende beroepen.

Financiële onderbouwing

Als uitgegaan wordt van het negatieve scenario dat in alle lopende Wob-verzoeken (ongeveer 210) een beroep wordt ingesteld tegen het niet tijdig beslissen en dat in alle zaken een verhoogde maximale dwangsom wordt opgelegd (€ 37.500,-), dan moet gerekend worden op € 7.875.000,- aan te verbeuren dwangsommen.

Dit bedrag kan lager worden als binnen de gefaseerde werkwijze bepaalde verzoeken binnen de door de rechter gestelde termijn kunnen worden afgehandeld. Dit bedrag kan echter ook hoger worden, doordat enerzijds het aantal verzoeken en dus potentiële beroepen nog oploopt en anderzijds één verzoeker na een doorlopen beroep tegen niet tijdig beslissen, opnieuw in beroep kan gaan en de rechter opnieuw een dwangsom kan opleggen.

d) Inzet extra juristen met ICT-capaciteit of uithuisplaatsen afhandeling

Toelichting



Met de bezetting van 100 juristen per 4 oktober 2021 zal het op basis van een grove schatting (1000 documenten per jurist per maand) en na de inwerkperiode 15 maanden duren om 1,5 miljoen documenten openbaar te maken. Het aantal documenten over corona loopt echter nog steeds op (huidige stand is: 1,8 miljoen documenten tot en met juni 2021) en de schaalbaarheid is beperkt. De huidige ICT-capaciteit zou naast het aantal juristen ook moeten worden uitgebreid, als de uitspraak van de RvS tot versnelling noodzaakt.

Secretaris Generaal /
plv. Secretaris
Generaal
Programmadirectie
Openbaarheid

Kenmerk

5.1.5

Financiële onderbouwing

Om de doorlooptijd te halveren of om de doorlooptijd gelijk te houden bij verdubbeling van het aantal documenten, zou minimaal een aanvulling met 100 juristen nodig zijn in combinatie met andere maatregelen. Als deze juristen worden ingehuurd via Brunel onder de huidige voorwaarden, dan gaat het om 82 HBO junior juristen en 18 WO medior juristen, met een uurtarief van 5.1.2b respectievelijk 5.1.2b excl. BTW. Gemiddeld kost een jurist per jaar 5.1.2b Per jaar extra inhuur van 100 juristen komen de kosten dus uit op 5.1.2b Voor iedere 100 juristen extra komt daar hetzelfde bedrag bij.

Als de extra juristen in dienst komen van het ministerie, zal dat per medewerker goedkoper zijn dan externe inhuur. Echter, daarbij komen ook de extra kosten voor kantoorruimte, ICT-faciliteiten en dergelijke.

Er zijn meer organisatievormen denkbaar, waaronder de uithuisplaatsing van de afhandeling van Wob-verzoeken bij een uitvoeringsorganisatie of andere samenwerkingsvormen.

Tot slot

Na ontvangst van de uitspraak zult u een advies ontvangen over de te kiezen optie(s). Het advies luidt om in de gevallen anders dan de uitspraak dat ons hoger beroep geheel gegrond wordt verklaard onze primaire reactie naar buiten te laten zijn dat we ons op de uitspraak en de consequenties daarvan beraden.

5.1.2e