



> Retouradres Postbus 20001 2500 EA Den Haag



Kabinet Minister-President

Binnenhof 19
2513 AA Den Haag
Postbus 20001
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon
WOB@minaz.nl

Onze referentie
4148019

Datum 7 oktober 2020
Betreft Wob-besluit inzake maatregelen corona (COVID-19)

Geachte 

Bij brief van 26 maart 2020 en in aanvulling hierop bij brief van 11 juni 2020 heeft u bij het ministerie van Algemene Zaken, namens de Volkskrant, verzoeken op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) ingediend.

U geeft aan graag meer inzicht te krijgen in de weken in aanloop naar de maatregelen die de regering maandagavond 24 maart 2020 aankondigde om verdere verspreiding van het coronavirus (Covid-19) te voorkomen.

U verzoekt om openbaarmaking van hieronder nader gespecificeerde informatie:

- '1. Kopie van, subsidiair inzage in, documenten en communicatie bij of onder u aanwezig inzake het coronavirus (covid-19) voor het tijdvak december 2019 tot en met heden. Met het coronavirus wordt onder meer bedoeld: scenario's over de omvang en verspreiding van het virus, impactanalyses, (te nemen) maatregelen om verspreiding van het virus te voorkomen, maatregelen om de capaciteit van de ziekenhuiszorg bij een uitbraak in Nederland te vergroten, tekorten aan medische middelen voor het bestrijden van het virus als mondkapjes, beademingsmachines, testkits, desinfectantia, enzovoorts. Het betreft verslagen, notulen, emails, agenda-afspraken, afspraken van digitale bijeenkomsten en de deelnemers daaraan (videoconferenties), bijeenkomsten, whatsappberichten, sms'jes, nota's, enzovoorts. Dit omvat onder meer:*
- a. Documenten en communicatie uitgewisseld tussen het RIVM enerzijds en directeuren, DG's, SG en de minister-president anderzijds inzake het coronavirus;*
 - b. Documenten en communicatie van (video)bijeenkomsten tussen ministers en staatssecretarissen over het coronavirus;*
 - c. Documenten en communicatie van het outbreak management team (OMT) over het coronavirus;*
 - d. Documenten en communicatie uitgewisseld tussen ministers en staatssecretarissen over het coronavirus;*
 - e. Documenten en communicatie uitgewisseld tussen uw ministerie en het Regionaal Overleg Acute Zorgketen (ROAZ).*
- Dit Wob-verzoek omvat niet communicatie met journalisten.'*

Soortgelijke Wob-verzoeken heeft u ingediend bij de ministeries van Justitie en Veiligheid en Volksgezondheid, Welzijn en Sport. U heeft bij het ministerie van Algemene Zaken twee Wob-verzoeken ingediend die zien op dezelfde bestuurlijke

aangelegenheid, maar zien op verschillende tijdsperiodes. Met deze brief beslis ik op beide verzoeken. Dit houdt in dat ik de verzoeken van 26 maart en 11 juni 2020 heb samengevoegd en dat dit besluit ziet op de maatregelen om verdere verspreiding van het coronavirus (Covid-19) te voorkomen in de periode van begin 2020 tot en met 11 juni 2020.

Verloop van de procedure

Bij brief van 17 april 2020 is aan u verzocht in te stemmen met aanhouding van het Wob-verzoek van 26 maart 2020 aangezien het bestrijden van het coronavirus en de in dat kader getroffen maatregelen een enorme inzet van veel ambtenaren vergt. In reactie hierop heeft u bij e-mail van 16 april 2020 ingestemd met het aanhouden van het verzoek tot het moment waarop behandeling verantwoord is. Bij e-mail van 27 mei 2020 is aangegeven dat de behandeling van Wob-verzoeken inzake corona wordt hervat op 1 juni 2020.

Bij brief van 11 juni 2020 heeft u een aanvullend Wob-verzoek ingediend waarmee effectief het tijdvak van uw zoekvraag wordt verruimd.

Op 18 augustus 2020 heeft u twee ingebrekestellingen gestuurd omdat niet binnen de termijn op uw verzoeken is beslist. Op 11 september 2020 heeft u twee beroepschriften niet tijdig beslist ingediend bij de rechtbank Amsterdam (Beroepschriften inzake uitblijven beslissing Wob-verzoek corona 1 en Wob-verzoek corona 2, respectievelijk zaaknummers AMS 20/4904 en AMS 20/4905).

Op 24 september 2020 heeft een medewerker van het ministerie van Algemene Zaken telefonisch contact met u opgenomen. Daar is van de zijde van het ministerie aangegeven dat het wel mogelijk is om voor een deel op de verzoeken te beslissen maar dat er voor een groot deel overlap is met de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Justitie en Veiligheid (waar u soortgelijke Wob-verzoeken heeft ingediend) en dat afstemming met die ministeries noodzakelijk is. Omdat het inventariseren en beoordelen van (een groot aantal) stukken meerdere departementen raakt, neemt dit veel tijd in beslag. In dat gesprek is afgesproken dat het ministerie van AZ binnen korte termijn een besluit neemt over de verslagen van de ministerraad en de ministeriële commissie Covid-19. Ten aanzien van overige documenten wordt de ontwikkeling van de behandeling van de Wob-verzoeken inzake het coronavirus bij het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het ministerie van Justitie en Veiligheid afgewacht. Bij brief van 24 september 2020 heeft u om bovengenoemde reden de rechtbank Amsterdam verzocht de behandelingen van de beroepen met zaaknummers AMS 20 /4904 en 20 / 4905 WOB met twee weken op te schorten.

Wettelijk kader

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob.

Inventarisatie van de documenten

Dit besluit richt zich op onderdeel B van het verzoek: 'Documenten en communicatie van (video)bijeenkomsten tussen ministers en staatssecretarissen over het coronavirus.' Daarbij gaat dit besluit specifiek over de notulen van de ministerraad en de conclusies van de Ministeriële Commissie COVID-19 (MCC-19).

Dit betreft documenten waarvan het secretariaat en de verslaglegging belegd is bij het ministerie van Algemene Zaken.

Achtergrond

Het onderwerp COVID-19 is vanaf het aanbreken van de crisis besproken in de ministerraad en de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (MCCb) die bij aanvang van de crisis is ingesteld. De MCCb besluit over het geheel van maatregelen en voorzieningen met het oog op een samenhangende aanpak ter voorkoming van verdere verspreiding van het coronavirus en de maatschappelijke impact hierop. Voor documenten inzake de MCCb verwijs ik u naar het ministerie van Justitie & Veiligheid waar u eveneens een Wob-verzoek heeft ingediend daar het secretariaat van de MCCb is belegd bij het ministerie van J&V.

In juni 2020 is de Ministeriële Commissie COVID-19 (MCC-19) ingesteld. Deze commissie is op 9 juni 2020 voor het eerst bijeengekomen. Het doel van deze commissie is om integraal over het beleid ten aanzien van de bestrijding en de gevolgen van de COVID-19 pandemie te besluiten. Alle leden van het Kabinet zijn lid van de MCC-19).

Besluit

Met dit besluit wordt alleen besloten over de notulen van de ministerraad en de conclusies van de ministeriële commissie COVID-19, het betreft derhalve een deelbesluit. Ten aanzien van overige documenten die vallen onder de reikwijdte van het verzoek wordt de ontwikkeling van de behandeling van de Wob-verzoeken inzake het coronavirus bij het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het ministerie van Justitie en Veiligheid afgewacht. Hierover wordt derhalve op een later moment beslist.

De notulen van de ministerraad en de conclusies van de ministeriële commissie COVID-19 besluit ik niet openbaar te maken op grond van de artikelen 10, tweede lid, onder g, en 11 van de Wob.

Ik zal dit hieronder nader toelichten.

Overwegingen

Onevenredige 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.

Voor het functioneren van de ministerraad is geheimhouding van hetgeen ter vergadering wordt besproken essentieel, zowel vanwege de eenheid van het regerings- en kabinetsbeleid alsook om te verzekeren dat binnen het kabinet in alle vrijheid van gedachten kan worden gewisseld. Artikel 45, eerste lid, Grondwet bepaalt dat de ministers tezamen de ministerraad vormen. Ingevolge artikel 45, derde lid, Grondwet beraadslaagt de ministerraad en besluit hij over het algemeen

regeringsbeleid; voorts bevordert de ministerraad, de eenheid van het algemeen regeringsbeleid. Artikel 45 Grondwet geeft uitdrukking aan collectieve verantwoordelijkheid van de ministers en het zogenaamde homogeniteitsbeginsel. Om die reden is in artikel 26, lid 1, van het reglement van orde van de ministerraad vastgelegd dat een geheimhoudingsplicht geldt voor hetgeen ter vergadering wordt besproken of geschiedt. Openbaarmaking van de notulen en de conclusies is dan ook in strijd zijn met de in artikel 45 van de Grondwet opgenomen taak van de ministerraad om de eenheid van het beleid te bevorderen en de in artikel 26, eerste lid van het Reglement van Orde van de ministerraad opgenomen geheimhoudingsverplichting.

Gelet op het besloten karakter van de vergaderingen van de ministerraad is aannemelijk dat openbaarmaking van de notulen ervan tot benadeling zal leiden van de ministerraad. Deze benadeling is als onevenredig aan te merken, omdat aannemelijk is dat openbaarmaking de open en ongedwongen beraadslaging tussen de leden van de raad zal belemmeren en daarmee de besluitvorming door de raad. Naar mijn opvatting weegt het belang bij het voorkomen van dit onevenredige nadeel zwaarder dan het publieke belang bij informatieverstrekking, omdat het hier gaat om de uitoefening van een constitutionele taak en de eenheid van het regeringsbeleid hiermee is gemoeid.

Dat verslagen van de ministerraad niet openbaar hoeven te worden gemaakt is nog eens bevestigd door een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 16 januari 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:100).

De vergaderingen van de MCC-19 maken deel uit van het besluitvormingsproces door de ministerraad. Openbaarmaking van de verslagen van de MCC-19 zou eveneens tot onevenredige benadeling leiden, omdat daarmee het goed functioneren van de MCC-19 en een goede uitvoering van de werkzaamheden als onderdeel van het stelsel van onderraden en ministeriële overleggen ten behoeve van de ministerraad in het gedrang komen. Artikel 26, derde lid, Reglement van orde van de ministerraad bepaalt dat de geheimhoudingsplicht ook geldt voor de vergaderingen van de onderraden en commissies uit de raad. Dat verslagen van ministeriële commissies niet openbaar zijn, volgt ook uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 25 oktober 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:2883). In deze uitspraak oordeelt de Raad van State dat de Staat er groot belang bij heeft dat de ministers en overige aanwezigen bij vergaderingen van de MCCb, evenzeer als deelnemers aan de ministerraad, onbelemmerd met elkaar kunnen spreken over de voortgang van onderzoeken en de aanpak van crises. Daarbij is benadrukt dat de Staat er belang bij heeft dat de deelnemers aan de ministeriële commissie vrijelijk en in vertrouwen kunnen spreken en vrijelijk kunnen bepalen wat zij aan de orde stellen en dat dit belang door openbaarmaking onevenredig zou worden benadeeld.

Persoonlijke beleidsopvattingen

Artikel 11, lid 1 van de Wob bepaalt dat in het 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 moet 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. Voornoemde beperking op de informatieverplichting is in de Wob opgenomen, omdat een ongehinderde bijdrage aan de beleidsvorming en -voorbereiding gewaarborgd moet zijn. 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 MR-notulen en de MCC-19-conclusies zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en bevatten persoonlijke beleidsopvattingen (zie ook de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 17 februari 2010, zaaksnr. 200906298/1/H3). Voor zover deze documenten ook feiten bevatten, geldt dat die dusdanig nauw zijn verweven met de persoonlijke beleidsopvattingen, dat het niet mogelijk is deze van elkaar te scheiden. Op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob besluit ik deze documenten niet openbaar te maken.

DE MINISTER-PRESIDENT,
Minister van Algemene Zaken
namens deze

Plv. Secretaris-Generaal
dr.mr. L. van Poelgeest

Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na de dag waarop dit besluit is bekend gemaakt hiertegen schriftelijk bezwaar maken, onder vermelding van de gronden, bij de secretaris-generaal van het ministerie van Algemene Zaken.