



> 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
4065331

Datum 19 juli 2019
Betreft Wob-besluit inzake Europese migratietop 24-06-2018

Geachte 

Bij brief van 11 april 2019, ontvangen op 15 april 2019, hebt u bij het ministerie van Algemene Zaken een verzoek op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) ingediend. U geeft aan dat de Europese regeringsleiders op of omstreeks 24 juni 2018 bij elkaar kwamen om te spreken over het migratiebeleid. De Kamer debatteerde op 21 juni 2018 over de Nederlandse inzet met premier Rutte en staatssecretaris Harbers. U verzoekt, kort samengevat, om informatie betreffende deze migratietop. U geeft als voorbeeld aan stukken die betrekking hebben op NGO schepen. Uw verzoek betreft de periode 01 januari 2018 tot 11 april 2019.

Verloop procedure

De ontvangst van uw Wob-verzoek is per brief van 16 april 2019 bevestigd. Bij brief van 9 mei jl. is de beslistermijn verdaagd. Bij brief van 13 juni 2019 heeft u het ministerie van Algemene Zaken in gebreke gesteld omdat niet tijdig is beslist. Bij brief van 20 juni 2019 is op deze brief gereageerd.

Gebleken is dat u uw verzoek ook heeft ingediend bij de ministeries van Justitie en Veiligheid, Infrastructuur en Waterstaat en Buitenlandse Zaken. U kunt van vornoemde ministeries afzonderlijke besluiten verwachten.

In reactie op uw verzoek bericht ik u als volgt.

Wettelijk kader

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob. Uitgangspunt van de Wob is dat er, in het belang van een goede en democratische bestuursvoering, een recht op openbaarmaking van informatie bestaat. Het bestuursorgaan kan openbaarmaking van informatie achterwege laten wanneer zich (een of meer van) de in artikel 10 en 11 van de wet genoemde uitzonderingsgronden of beperkingen voordoen.

Inventarisatie van de documenten

Voor stukken afkomstig van de ministeries van Veiligheid en Justitie, van Infrastructuur en Waterstaat en van Buitenlandse Zaken verwijst ik u naar de besluiten van die ministeries.

Zo heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken ten behoeve van het debat met de Kamer over de migratietop van 21 juni 2018 in de Tweede Kamer voorbereidende stukken aangeleverd aan de minister-president. Over deze stukken beslist de minister van Buitenlandse Zaken.

Over de migratietop en de door u genoemde NGO-schepen is in aanloop naar de informele migratietop van 24 juni 2018 gesproken in de ministerraad van 22 juni 2018 en daarna op 26 juni 2018 in de conclusies van de Raad voor Europese Aangelegenheden (een onderraad van de ministerraad). Daarnaast is een mail d.d. 20 juni 2018 aangetroffen waarin verslag wordt gedaan van telefonisch contact tussen de minister-president en de regeringsleider van een ander land en een overleg tussen de minister-president, de (toenmalige) staatssecretaris van Justitie en Veiligheid en ambtenaren.

Besluit

De notulen van de ministerraad alsmede de conclusies van de Raad voor Europese Aangelegenheden besluit ik niet openbaar te maken met een beroep op de artikelen 10, tweede lid, onder g, en 11 van de Wob.

De mail met de twee hiervoor genoemde gespreksverslagen besluit ik niet openbaar te maken met een beroep op de artikelen 10, tweede lid, onder a, en 11 van de Wob.

Ik zal dit hieronder nader toelichten bij de overwegingen.

Overwegingen

Notulen ministerraad en conclusies REA

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 de verslagen van de vergaderingen van de ministerraad en de onderraden geldt dat een vrije en onbelemmerde uitwisseling van argumenten van wezenlijk belang is voor het goed kunnen uitvoeren van de werkzaamheden. Openbaarmaking van deze verslagen zou tot een onevenredige benadeling leiden, omdat aannemelijk is dat openbaarmaking de open en ongedwongen beraadslaging tussen de leden van de ministerraad en de onderraden en daarmee de besluitvorming, zal belemmeren.

Bij mijn afweging heb ik, gelet op het belang van het goed kunnen functioneren van de ministerraad en de onderraden een groter gewicht toegekend aan het voorkomen van bovengenoemde onevenredige benadeling, dan aan het algemene belang dat is gediend met openbaarmaking van de gevraagde informatie.

De vergaderingen van de onderraden maken deel uit van het besluitvormingsproces door de ministerraad. Openbaarmaking van de verslagen zou tot onevenredige benadeling leiden, omdat daarmee het goed functioneren van de ministerraad en de onderraden en een goede uitvoering van de werkzaamheden van deze raden in het gedrang komen. Voor het functioneren 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.

Gelet op het voorgaande zou openbaarmaking van de documenten 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. Op grond van het bovenstaande ben ik van mening dat het belang van het voorkomen van onevenredige benadeling van de ministerraad en de onderraden, zwaarder dient te wegen dan het algemene belang dat is gediend met openbaarmaking.

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

Dat ook verslagen van ministeriële commissies en onderraden niet openbaar zijn, volgt 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 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 verslagen van de ministerraad en de onderraad bevatten dergelijke tot individuele personen herleidbare persoonlijke beleidsopvattingen. Ik acht het niet in het belang van een goede bestuursvoering indien de geuite standpunten zelfstandig worden betrokken in de publieke discussie. Voor zover de documenten feiten bevatten, zijn die zodanig met de persoonlijke beleidsopvattingen verweven dat die feiten niet voor openbaarmaking in aanmerking komen.

Gespreksverslagen

Het belang van betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties

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. Ik acht dat laatste belang zwaarder wegen, om die reden besluit ik beide gespreksverslagen niet openbaar te maken.

Bij bovengenoemde gespreksverslagen is het belang van de betrekkingen van Nederland met andere landen in het geding. Dit belang zou kunnen worden geschaad indien deze documenten openbaar worden gemaakt. Dat geldt allereerst voor de relatie met het betrokken land, daar landen erop moeten kunnen vertrouwen dat de gewisselde informatie vertrouwelijk blijft. Dat geldt ook voor de relatie met andere betrokken landen. Daar komt bij dat deze kwestie nog actueel is en het een internationaal gevoelige kwestie betreft.

Overleg met en het verkrijgen van informatie van andere staten kan alleen goed plaatsvinden indien goede contacten bestaan en er over en weer volledig en vertrouwelijk informatie kan worden uitgewisseld. Indien toch tot openbaarmaking van de brieven zou worden overgegaan, is te voorzien dat de contacten tussen de betrokken staten en internationale organisaties stroever zullen gaan lopen en dat men minder snel geneigd zal zijn om informatie met Nederland te delen.

Persoonlijke beleidsopvattingen

Voor het gespreksverslag tussen de minister-president, de (toenmalige) staatssecretaris van Justitie en Veiligheid en ambtenaren geldt dat hierin persoonlijke beleidsopvattingen zijn opgenomen. Deze maak ik niet openbaar met een beroep op artikel 11. Daarbij zijn de feiten dusdanig verweven met de persoonlijke beleidsopvattingen dat deze niet van elkaar te scheiden zijn. Voor een toelichting op deze weigeringsgrond verwijs ik naar het gestelde op pagina 3 van dit besluit.

Wijze van openbaarmaking

Dit besluit wordt geanonimiseerd op www.rijksoverheid.nl geplaatst.

DE MINISTER-PRESIDENT,
Minister van Algemene Zaken,
namens deze,



Piv. 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.