



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Contactpersoon

Datum 4 mei 2021
Onderwerp Eerste deelbesluit Wob-verzoek aantal aanwezigen in kerken periode
14 april - 26 oktober 2020

Ons kenmerk
3286147

Geachte

Bijlagen
3

In uw brief van 26 oktober 2020, ontvangen op 28 oktober 2020, heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) informatie verzocht over besluiten en uitspraken van het kabinet en ministers inzake het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen in de periode 14 april – 26 oktober 2020.

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

De ontvangst van uw verzoek is bevestigd bij brief van 17 november 2020, kenmerk 3096784. In deze brief is tevens de beslistermijn met vier werken verdaagd tot en met 23 december 2020.

Op 16 december 2020 heeft mijn medewerker, de voortgang van de behandeling van uw Wob-verzoek telefonisch met u besproken. Zij heeft toegelicht dat uw Wob-verzoek bewerkelijk is omdat dit een langere periode beslaat dan uw eerdere Wob-verzoek over dit onderwerp en de gevraagde informatie bij verschillende onderdelen van mijn ministerie diende te worden geïnventariseerd. Zij heeft opgemerkt dat een complicatie daarbij was dat de beschikbaarheid van de dossierhouders op dat moment beperkt was, omdat zij volop werden ingezet voor werkzaamheden die verband houden met de bestrijding van het coronavirus. Zij heeft aangegeven dat de behandeling van uw verzoek naar verwachting nog enkele maanden in beslag zou nemen. U heeft telefonisch ingestemd met uitstel van het besluit tot medio maart 2021. Deze afspraak is per brief van 17 december 2020, kenmerk 3151053, aan u bevestigd.

Op 15 maart 2021 heeft opnieuw contact met u opgenomen. Met u is afgesproken dat vanwege de omvang van het aantal geïnventariseerde documenten en gelet op het feit dat de zoekslag naar documenten over de Tijdelijk wet maatregelen covid-19 nog niet was afgerond in drie delen op uw Wob-verzoek zal worden beslist. Tevens is met u afgesproken dat het eerste deelbesluit uiterlijk 15 april 2021 zal worden genomen. Deze afspraken zijn per brief van 23 maart 2021, kenmerk 3265645, aan u bevestigd.

Op 15 april 2021 heeft telefonisch aan u meegedeeld dat het eerste deelbesluit zich in een afrondende fase bevindt en naar verwachting in de week van 26 april 2021 aan u zal worden toegezonden. Vervolgens heeft op 29 april 2021 nogmaals telefonisch contact met u opgenomen om u te informeren over de voortgang. Zij heeft aangegeven dat het streven is om het eerste deelbesluit uiterlijk 4 mei a.s. aan u te verzenden.

Thans neem ik het eerste deelbesluit.

Afbakening deelbesluiten

Zoals met u besproken, zal dit eerste deelbesluit betrekking hebben op documenten die op mijn ministerie voorhanden zijn over uitlatingen van het kabinet en ministers inzake het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen in de periode 14 april – 26 oktober 2020.

Het tweede deelbesluit zal betrekking hebben op documenten die op mijn ministerie voorhanden zijn over de volgende onderwerpen in de door u gevraagde periode:

- Communiqués, protocollen van kerkgenootschappen en overleggen tussen mijn ministerie en kerkgenootschappen over het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen, en
- Aanwijzingen op grond van artikel 7 van de Wet publieke gezondheid voor zover die betrekking hebben op het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen.

Het derde deelbesluit zal betrekking hebben op documenten die op mijn ministerie voorhanden zijn over de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 voor zover die zien op het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen en vallen binnen de door u gevraagde periode.

Wettelijk kader

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob. Voor de relevante Wob-artikelen verwijs ik u naar **bijlage 1**.

Inventarisatie

Voor zover uw verzoek betrekking heeft op niet-openbare informatie over uitlatingen van het kabinet en ministers inzake het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen heb ik dit opgevat als documenten inzake de voorbereiding van *publiekelijke* uitlatingen van het kabinet en ministers, zoals uitlatingen tijdens Kamerdebatten en persconferenties, uitlatingen in Kamerbrieven en de beantwoording van persvragen.

Op grond van de Wob kan ik alleen beslissen over openbaarmaking van informatie die bij mijn ministerie berust. Voor dit eerste deelbesluit heeft binnen mijn ministerie een zoekslag plaatsgevonden bij de Directie Communicatie (DCOM), de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) en bij de directie Wetgeving en Juridische Zaken (DWJZ). Verder is gezocht naar relevante informatie in de mailbox en telefoon van mij als minister van Justitie en Veiligheid. Aan de hand van de documenten die werden aangetroffen, is verder gezocht.

Op basis van deze zoekslag zijn in totaal 100 documenten aangetroffen. Deze documenten hebben betrekking op:

- de voorbereiding van de persconferentie van de minister-president en de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 6 mei 2020 en de persconferenties van de minister-president van 20 mei en 9 oktober 2020;
- vragen vanuit de pers aan mijn ministerie;
- de voorbereiding van de coronadebatten van 20 mei, 4 juni en 14 oktober 2020;

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
4 mei 2021

Ons kenmerk
3286147

- mijn brief aan de Tweede Kamer van 15 juni 2020 over contacten met kerkgenootschappen;
- de beantwoording van de vragen van Kamerlid Van der Staij (SGP) van 1 mei 2020 over richtlijnen voor begrafenissen en kerkdiensten en van 28 mei 2020 over beperkingen van begrafenissen en kerkdiensten in het licht van de Grondwettelijke vrijheden;
- de voorbereiding van het mondelinge vragenuur op 6 oktober 2020 waarbij vragen van Kamerlid Jetten (D66) over een kerkdienst met 600 personen aan de orde zijn gekomen.

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
4 mei 2021

Ons kenmerk
3286147

Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst die als **bijlage 2** bij dit besluit is gevoegd. In dit besluit wordt verwezen naar de corresponderende nummers uit de inventarislijst, zodat per document duidelijk is wat is besloten.

Volledigheidshalve zijn in de inventarislijst ook opgenomen de reeds openbare teksten van persconferenties, verslagen van debatten en Kamerbrieven waarin de daadwerkelijk door de minister-president of door mij gedane uitlatingen, die door mijn ministerie zijn voorbereid, staan.

Ten aanzien van de documenten ter voorbereiding van het coronadebat van 4 juni 2020 (*document met nummer 21*) en de beantwoording van de vragen van Van der Staij (SGP) van 1 mei 2020 (*documenten met nummers 5-8*) merk ik nog op dat uit de geïnventariseerde documenten blijkt dat afstemming heeft plaatsgevonden binnen mijn ministerie en met andere ministeries maar die onderliggende documenten zijn bij de zoekslag niet aangetroffen.

De documenten ter voorbereiding van de vraag van GroenLinks van 6 april 2020 over de juridische mogelijkheden van het verbieden van religieuze bijeenkomsten van minder dan 30 personen zijn betrokken in mijn besluit van 15 oktober 2020 op uw eerdere Wob-verzoek van 14 april 2020. De documenten ter voorbereiding van de vragen van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid van de Eerste Kamer over noodmaatregelen covid-19 zal ik, voor zover die zien op het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen, betrekken in het tweede deelbesluit. In het derde deelbesluit zal ik de documenten ter voorbereiding van de debatten in de Eerste en Tweede Kamer over de Tijdelijke wet maatregelen covid-19, voor zover die zien op het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen, betrekken.

Zienswijzen

Bij de openbaarmaking van de *documenten met nummers 1-3, 11, 13-15, 21, 27, 28, 31-34, 41-48, 51, 52, 62, 63, 65, 67-69, 73, 90, 93-95 en 97-99* zijn er derde-belanghebbenden, namelijk het ministerie van Algemene Zaken (hierna: ministerie van AZ), het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: ministerie van BZK), het Interkerkelijk Contact in Overheidszaken (hierna: CIO) en journalisten. Deze derde-belanghebbenden zijn in de gelegenheid gesteld over de openbaarmaking van deze stukken hun zienswijze te geven. De ontvangen zienswijzen heb ik bij de onderstaande belangenafweging betrokken.

Besluit

Ik heb besloten deels aan uw verzoek tegemoet te komen. Ik maak de *documenten met nummers 1, 59, 63, 73, 90, 95 en 99* geheel openbaar. De *documenten met nummers 2, 5, 7, 9-14, 18, 19, 21, 22, 25, 27, 29, 33, 35, 37, 39, 43, 45, 47, 49, 51, 53, 56, 57, 62, 65, 68-72, 75, 80, 87, 89, 92-94, 97 en 98* maak ik gedeeltelijk openbaar. De *documenten met nummers 3, 6, 8, 15, 20, 23, 26, 28, 30-32, 34, 36, 38, 40-42, 44, 46, 48, 52, 64, 67, 74, 76, 78, 79, 82,*

83, 85, 86 en 88 maak ik niet openbaar. Voor de motivering van de niet openbaar gemaakte documenten en passages verwijs ik u naar de overwegingen hieronder.

De documenten met nummers 4, 16, 17, 24, 50, 54, 55, 58, 60, 61, 66, 77, 81, 91, 96 en 100 zijn reeds openbaar. Op reeds openbare documenten is de Wob niet van toepassing. Op uw verzoek heb ik de reeds openbare stukken bij de documentenset gevoegd. De documenten met nummers 77 en 81 zitten bij document met nummer 92. Die heb ik niet afzonderlijk bijgevoegd.

Overwegingen

Allereerst wil ik u wijzen op het volgende. Ingevolge artikel 3, vijfde lid, van de Wob wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

Het recht op openbaarmaking op grond van de Wob dient uitsluitend het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering. Het komt iedere burger in gelijke mate toe. Daarom kan ten aanzien van de openbaarheid geen onderscheid worden gemaakt naar gelang de persoon of de bedoeling of belangen van de verzoeker. Bij de te verrichten belangenafweging worden dan ook betrokken het algemene belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie en de door de weigeringsgronden te beschermen belangen, maar niet het specifieke belang van de verzoeker.

Evenmin kent de Wob een beperkte vorm van openbaarmaking. Dit betekent dat openbaarmaking van de gevraagde documenten uitsluitend aan u op grond van de Wob niet mogelijk is. Indien ik aan u de desbetreffende documenten verstrek, moet ik deze ook aan anderen geven indien zij daarom verzoeken. In dat licht vinden de onderstaande belangenafwegingen dan ook plaats.

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.

In de geïnventariseerde documenten staan persoonsgegevens, zoals namen, initialen, herleidbare functieaanduidingen en directe contactgegevens van ambtenaren, ministers, journalisten en de voormalig secretaris van het CIO. Ik ben ten aanzien van een deel van deze persoonsgegevens van oordeel dat het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zich tegen openbaarmaking verzet. Deze persoonsgegevens weiger ik op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob. Ik licht dat hieronder toe.

In de documenten gaat het in de eerste plaats om namen van ambtenaren. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: ABRvS)¹ verzet het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zich tegen openbaarmaking van namen van ambtenaren die niet wegens hun functie in de openbaarheid treden, tenzij de indiener van het desbetreffende Wob-verzoek aannemelijk heeft gemaakt dat het belang van de openbaarheid in een concreet geval zwaarder weegt. In de geïnventariseerde documenten staan namen, initialen en herleidbare functieaanduidingen van ambtenaren die niet uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden. Die gegevens maak ik in lijn met de jurisprudentie van de ABRvS niet openbaar. Namen en initialen van ambtenaren die wel uit hoofde

¹ ABRvS 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:321.

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
4 mei 2021

Ons kenmerk
3286147

van hun functie in de openbaarheid treden, zoals in casu woordvoerders, directeuren, directeuren-generaal en de secretaris-generaal van mijn ministerie of andere ministeries, heb ik wel leesbaar gelaten in de documenten. Dat geldt uiteraard ook voor mijn naam. Verder heb ik de naam van journalisten, de voormalig secretaris van het CIO en van de voorzitter van de veiligheidsregio IJsselland in de documenten leesbaar gelaten.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
4 mei 2021

Ons kenmerk
3286147

Ook staan in de documenten directe contactgegevens, zoals directe telefoonnummers en e-mailadressen, van ambtenaren en ministers. Die contactgegevens maak ik niet openbaar, omdat het algemene belang van openbaarheid m.i. in voldoende mate wordt gediend met de algemene openbare contactgegevens waarlangs de ministeries bereikbaar zijn. Het telefoonnummer en e-mailadres van woordvoerders van mijn ministerie heb ik wel leesbaar gelaten in de documenten, omdat die gegevens algemeen toegankelijk zijn. Ook het e-mailadres van journalisten maak ik conform hun zienswijze openbaar.

Daar waar ik toepassing heb gegeven aan deze weigeringsgrond, heb ik dit in de documenten en op de inventarislijst aangeduid met "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.

De documenten met nummers 2, 5, 7, 9, 10, 12, 13, 19, 21, 22, 25, 27, 31, 33, 35, 39, 41, 45, 71, 72, 74, 75, 88, 89, 97 en 98 bevatten passages die bij openbaarmaking kunnen leiden tot onevenredige benadeling. Het gaat om de volgende informatie.

In de documenten met nummers 9, 10, 12, 45 en 97 zijn opvattingen en standpunten opgenomen die tussen mijn ministerie en vertegenwoordigers van kerkgenootschappen of religieuze koepelorganisaties vertrouwelijk zijn gedeeld. Openbaarmaking van deze informatie zou de betrokkenen alsmede mijn ministerie onevenredig kunnen benadelen. Ik acht het van belang dat vertegenwoordigers van kerkgenootschappen of religieuze koepelorganisaties en mijn ministerie in vertrouwelijkheid opvattingen en standpunten uit kunnen wisselen. Indien dergelijke informatie op grond van de Wob openbaar gemaakt zou worden, ontstaat het risico dat betrokkenen in de toekomst zullen afzien van deelname aan overleggen of zich terughoudender zullen opstellen. Dit zou het functioneren van mijn ministerie en het vormen van beleid met betrekking tot de aanpak van de coronacrisis ernstig kunnen belemmeren. Het belang van het voorkomen van deze onevenredige benadeling weegt m.i. zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking. Ik maak deze informatie niet openbaar.

Ook de documenten met nummers 71, 72 en 74 bevatten informatie die de relatie met de religieuze koepelorganisaties en kerkgenootschappen zou kunnen schaden. Die informatie weiger ik eveneens op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob.

De documenten met nummers 75, 88 en 89 bevatten passages die bij openbaarmaking ambtenaren kunnen beschadigen. Het belang van het voorkomen van deze onevenredige benadeling weegt m.i. zwaarder dan het belang van openbaarmaking. Ik weiger deze informatie.

In de documenten met nummers 2, 5, 7, 9, 10, 12, 13, 19, 21, 22, 25, 27, 31, 33, 35, 39, 41 en 98 staan e-mailadressen en telefoonnummers van dienstonderdelen van mijn ministerie en andere ministeries die bedoeld zijn voor intern gebruik. Openbaarmaking hiervan zou naar mijn oordeel kunnen leiden tot onevenredige benadeling. De werkprocessen zullen worden belemmerd als derden gebruik kunnen gaan maken van e-mailadressen en telefoonnummers die niet voor hen bestemd zijn. Ik weiger deze gegevens. Ik weeg daarbij ook mee dat de algemene contactgegevens waarlangs de ministeries bereikbaar zijn, reeds openbaar zijn. Ik verwijs in dit verband ook naar de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 26 maart 2018, ECLI:NL:RBGEL:2018:3272.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
4 mei 2021

Ons kenmerk
3286147

Daar waar ik toepassing heb gegeven aan deze weigeringsgrond, heb ik dit in de documenten en op de inventarislijst aangeduid met "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.

De documenten met nummers 3, 6, 8-12, 15, 20, 23, 26, 28, 30-34, 36, 38-42, 44-48, 51, 52, 64, 65, 67, 68, 70-72, 74-76, 78, 79, 82, 83, 85, 86, 88 en 89 zijn bestemd voor intern beraad. Het betreft e-mailwisselingen binnen mijn ministerie en e-mailwisselingen tussen mijn ministerie en andere ministeries alsmede daarbij gewisselde conceptteksten. Deze e-mailwisselingen en bijlagen bevatten persoonlijke beleidsopvattingen die ik niet openbaar maak. Ik licht dat hieronder toe.

In de bovengenoemde e-mailwisselingen heeft afstemming plaatsgevonden over concepten voor de beantwoording van Kamervragen en persvragen alsmede over concepten voor Q&A's/spreeklijnen voor debatten en persconferenties. Deze e-mailwisselingen bevatten tussen ambtenaren onderling uitgewisselde inhoudelijke reacties op concepten. Dit zijn persoonlijke beleidsopvattingen die ik niet openbaar maak.

De e-mailwisselingen waarbij concepten aan mij zijn voorgelegd en de reacties daarop zijn onderdeel van de formele besluitvorming. In die e-mails maak ik mijn eigen commentaar en ambtelijke adviezen aan mij over deze concepten openbaar behoudens voor zover die zijn opgenomen in conceptteksten zelf of de openbaarmaking daarvan ambtenaren dan wel de relatie met de kerken zou kunnen schaden. In die gevallen doe ik een beroep op artikel 11, eerste lid, van de Wob. De beslissing aan mij over de Kamerbrief van 15 juni 2020 (*document met nummer 49*) en de digitale minuten bij de antwoorden op Kamervragen (*documenten met nummers 18 en 56*) zijn eveneens onderdeel van de formele besluitvorming en maak ik openbaar behoudens enkele persoonsgegevens.

Ik acht het niet wenselijk dat van eenzelfde document meerdere versies in het publieke domein in omloop zijn met als mogelijk gevolg dat onduidelijkheid bestaat over de inhoud van het betreffende document. Om die reden maak alle concepten niet openbaar. De definitieve antwoorden op Kamervragen zijn reeds openbaar. De definitieve versie van de antwoorden op persvragen en Q&A's/spreeklijnen voor debatten en persconferenties maak ik, voor zover deze op mijn ministerie voorhanden zijn, openbaar.

Daar waar ik toepassing heb gegeven aan deze weigeringsgrond, heb ik dit in de documenten en op de inventarislijst aangeduid met "11.1".

Buiten verzoek

De documenten met nummers 3, 21, 22, 37, 51, 62, 69, 93, 94 en 98 bevatten passages die geen betrekking hebben op het aantal aanwezigen in kerkelijke gebouwen. Het betreft bijvoorbeeld zelfstandige passages over het zingen in kerken, het bijwonen door ambtenaren van kerkdiensten zonder dat er een relatie is met het aantal aanwezigen in kerken en andere onderwerpen waarvoor ten behoeve van debatten of persconferenties spreeklijnen dienden te worden voorbereid. Deze passages vallen daarmee buiten de reikwijdte van uw verzoek.

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

Datum
4 mei 2021

Ons kenmerk
3286147

Integrale weigering e-mails

Na toepassing van de genoemde weigeringsgronden blijft in de documenten met nummers 31, 41, 64, 74 en 88 slechts informatie over zoals de aanhef en afsluiting. Dit betekent dat in deze documenten geen informatie overblijft die voor afzonderlijke verstrekking in aanmerking komt. Om deze reden worden de genoemde documenten niet verstrekt.

Wijze van openbaarmaking

De documenten die in dit besluit (gedeeltelijk) openbaar worden gemaakt, treft u aan in **bijlage 3**.

Een geanonimiseerde versie van dit besluit met de daarbij (gedeeltelijk) openbaar gemaakte documenten zal op wobcovid19.rijksoverheid.nl worden geplaatst.

Een kopie van dit besluit zend ik aan de derde-belanghebbenden.

Zoals met u afgesproken, streef ik ernaar om het tweede deelbesluit uiterlijk op 10 juni 2021 te nemen.

Hoogachtend,
Overeenkomstig het door de Minister van Justitie en Veiligheid genomen besluit,

Dit document is elektronisch ondertekend door:
K. Werkhorst
Sectorhoofd Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

K. Werkhorst
*Hoofd sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid*

BEZWAARCLAUSULE

Tegen dit deelbesluit kunt u binnen zes weken na de verzending van het derde en daarmee laatste deelbesluit een bezwaarschrift indienen. Het bezwaarschrift moet door de indiener zijn ondertekend en bevat ten minste zijn naam en adres, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht en de gronden waarop het bezwaar berust. Dit bezwaarschrift moet worden gericht aan: de Minister van Justitie en Veiligheid, t.a.v. Directie Wetgeving en Juridische Zaken, Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid, Postbus 20301, 2500 EH Den Haag.