

5.1.2.e  
5.1.2.e  
5.1.2.e  
5.1.2.e 5.1.2.e

Inlichtingen  
5.1.2.e  
kiesraad@kiesraad.nl  
Ons kenmerk  
2025-0000281910

Datum 9 april 2025  
Onderwerp Gewijzigd Woo-besluit

Geachte 5.1.2.e

U heeft beroep ingesteld tegen de beslissing op bezwaar van 2 juni 2024. Het bezwaar richtte zich tegen het eerste deelbesluit van de Kiesraad van 15 februari 2024 over het verzoek om openbaarmaking van informatie met betrekking tot Digitale Hulpmiddelen Verkiezingen (DV). Het door u ingestelde beroep heeft aanleiding gegeven uw verzoek, het daaropvolgende besluit en de beslissing op bezwaar opnieuw te beoordelen.

## Voorgeschiedenis

Op 19 oktober 2023 heeft u namens 5.1.2.e verzocht informatie openbaar te maken als bedoeld in artikel 4.1 van de Wet open overheid. Bij (deel)besluit van 15 februari 2024 heeft de Kiesraad besloten een deel van de door u gevraagde informatie openbaar te maken. Daar waar openbaarmaking (gedeeltelijk) is geweigerd, is op de inventarislijst aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast. Ook is in de documenten die het betrof steeds aan de hand van een code aangegeven op welke grond de informatie is geweigerd.

Op 27 maart 2024 heeft u namens 5.1.2.e pro forma bezwaar gemaakt tegen het besluit. De gronden van het bezwaar heeft u op 22 april 2024 aangevuld. Bij besluit van 3 juni 2024 heeft de Kiesraad uw bezwaar gedeeltelijk gegrond verklaard.

U heeft beroep ingesteld tegen de beslissing op bezwaar.

## Besluit

Ik besluit de beslissing op bezwaar op enkele punten te wijzigen en meer informatie openbaar te maken.

De documenten die het betreft zijn genoemd in de inventarislijst in bijlage 2 bij deze brief. Ten aanzien van deze documenten besluit ik enkele passages alsnog openbaar te maken. Bij de (deels) niet openbaar gemaakte informatie is per document op de inventarislijst aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast. Daarnaast is in de documenten aan de hand van een code aangegeven op welke grond de informatie is geweigerd. Voor de motivering daarvan, verwijs ik in de eerste plaats naar de motivering in de beslissing op bezwaar.

In aanvulling daarop breng ik nog het volgende naar voren.

Met dit besluit worden passages in documenten alsnog openbaar gemaakt waaruit blijkt op welke momenten en waarover contact is geweest met de Landsadvocaat. Wat ik ook thans niet openbaar, is een tweetal passages in document 2. Het gaat om passages die een inhoudelijke weergave van het advies van de Landsadvocaat bevatten. De openbaarmaking daarvan weiger ik thans op grond van artikel 5.2, eerste lid, Woo. Ter toelichting merk ik het volgende op.

### *Artikel 5.2, eerste lid, Woo*

Intern beraad is het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan of binnen een kring van bestuursorganen in het kader van een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor die aangelegenheid. Voor de uitleg van het leerstuk van 'intern beraad' heeft de wetgever aansluiting gezocht bij de betekenis van dit begrip onder de Wob. De rechtspraak die onder de Wob over 'intern beraad' is geweest, heeft daarmee zijn betekenis behouden.

Richtinggevend voor de kwalificatie van een document als 'opgesteld ten behoeve van intern beraad' is volgens vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak het oogmerk waarmee het is opgesteld. Degene die het document heeft opgesteld moet de bedoeling hebben gehad dat het uitsluitend hemzelf zou dienen of door anderen binnen de overheid gebruikt zou worden.<sup>1</sup> Ten aanzien van document 2, is dat evident het geval. Het betreft een interne, ambtelijke nota.

Ook documenten die zijn opgesteld door personen die niet tot de kring van de overheid behoren, zoals een advies van de Landsadvocaat, kunnen volgens vaste rechtspraak van de Afdeling worden aangemerkt als documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad als ze met dat oogmerk zijn opgesteld.<sup>2</sup>

Het interne karakter komt pas aan het beraad te ontvallen als daarbij een externe is betrokken en (i) aan het beraad het karakter van advisering of gestructureerd overleg moet worden toegekend of (ii) als die externe een eigen belang behartigt dat als zodanig bij het beraad een rol speelt.<sup>3</sup>

De Landsadvocaat heeft geen eigen belang bij het interne beraad dat binnen de Kiesraad is gevoerd over de opzegging van de overeenkomst met uw cliënt, maar treedt uitsluitend op als mijn adviseur (advocaat). Hij heeft geen ander belang voor ogen dan vanuit de eigen ervaring en deskundigheid een opvatting te geven. De door de Landsadvocaat in de kwestie waarop uw verzoek ziet opgestelde documenten zijn derhalve documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad.

Onder persoonlijke beleidsopvattingen wordt ingevolge artikel 5.2, eerste lid, van de Woo verstaan: ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van

<sup>1</sup> Zie bijvoorbeeld: ABRvS 21 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:848, rov. 7.1 en ABRvS 4 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2610, rov. 10.2.

<sup>2</sup> Zie bijvoorbeeld: ABRvS 24 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3459, rov. 2.4.

<sup>3</sup> Zie bijvoorbeeld: ABRvS 20 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3497, rov. 7.2 en ABRvS 4 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2610, rov. 10.2. En zie ook *Kamerstukken I 2020/21*, 33 328, Q, pag. 11.

intern beraad. Daaronder wordt niet verstaan: feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.

De passages in document 2 waarvan de openbaarmaking is geweigerd bevatten persoonlijke beleidsopvattingen. Het gaat om een weergave van de persoonlijke beleidsopvattingen van de Landsadvocaat over aan hem voorgelegde vragen. Gelet op het bepaalde in artikel 5.2, eerste lid, Woo weiger ik de openbaarmaking daarvan.

#### *Artikel 5.2, tweede lid, Woo*

Artikel 5.2, tweede lid, van de Woo bepaalt dat persoonlijke beleidsopvattingen in documenten voor intern beraad met het oog op een goede en democratische bestuursvoering in niet tot personen herleidbare vorm geopenbaard kunnen worden. Van die bevoegdheid maak ik geen gebruik, omdat ik het voor het goed functioneren van de Kiesraad van belang acht dat wij ons tot een advocaat kunnen wenden om ons vertrouwelijk te laten adviseren over (bijvoorbeeld) de sterke en minder sterke kanten van onze (proces)positie en om onze (proces)strategie te bepalen. Daar komt in dit geval nog bij dat sprake is van een actuele informatie, gelet op de civiele procedure waarin uw cliënt en de Kiesraad op dit moment tegenover elkaar staan.

#### **Wijze van openbaarmaking en publicatie**

De documenten worden samen met deze brief digitaal aan u toegezonden. Dit besluit en de documenten die voor iedereen (gedeeltelijk) openbaar worden, worden op [www.kiesraad.nl](http://www.kiesraad.nl) gepubliceerd. Een afschrift van dit besluit zend ik tevens toe aan de rechtbank Rotterdam, sector bestuursrecht.

#### **Bent u het niet eens met dit besluit?**

Dan kunt u op grond van artikel 6:19 van de Algemene wet bestuursrecht dit besluit betrekken in de beroepsprocedure aanhangig bij de rechtbank Rotterdam.

#### **Vragen**

Als u vragen heeft over de afhandeling van uw verzoek, dan kunt u contact opnemen met 5.1.2.e Zij is bereikbaar per e-mail via [kiesraad@kiesraad.nl](mailto:kiesraad@kiesraad.nl) of telefonisch via 070 4266266.

Met vriendelijke groet,

De Kiesraad,  
Voor deze,

5.1.2.e

W.J. Kuijken,  
Voorzitter

## **Bijlage 1 – Relevante artikelen uit de Woo**

### **Artikel 1.1**

Eenieder heeft recht op toegang tot publieke informatie zonder daartoe een belang te hoeven stellen, behoudens bij deze wet gestelde beperkingen.

### **Artikel 2.1**

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

*document*: een door een orgaan, persoon of college als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, opgemaakt of ontvangen schriftelijk stuk of ander geheel van vastgelegde gegevens dat naar zijn aard verband houdt met de publieke taak van dat orgaan, die persoon of dat college;

*milieu-informatie*: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 19.1a van de Wet milieubeheer;

*Onze Minister*: Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;

*publieke informatie*: informatie neergelegd in documenten die berusten bij een orgaan, persoon of college als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid

### **Artikel 2.5**

Bij de toepassing van deze wet wordt uitgegaan van het algemeen belang van openbaarheid van publieke informatie voor de democratische samenleving.

### **Artikel 4.1**

1. Eenieder kan een verzoek om publieke informatie richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. In het laatste geval beslist het verantwoordelijke bestuursorgaan op het verzoek.
2. Een verzoek kan mondeling of schriftelijk worden ingediend en kan elektronisch worden verzonden op de door het bestuursorgaan aangegeven wijze.
3. De verzoeker behoeft bij zijn verzoek geen belang te stellen.
4. De verzoeker vermeldt bij zijn verzoek de aangelegenheid of het daarop betrekking hebbende document, waarover hij informatie wenst te ontvangen.
5. Indien een verzoek te algemeen geformuleerd is, verzoekt het bestuursorgaan binnen twee weken na ontvangst van het verzoek de verzoeker om het verzoek te preciseren en is het de verzoeker daarbij behulpzaam.
6. Het bestuursorgaan kan besluiten een verzoek niet te behandelen, indien de verzoeker niet meewerkt aan een verzoek tot precisering als bedoeld het vijfde lid. In afwijking van artikel 4:5, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt het besluit om het verzoek niet te behandelen aan de verzoeker bekendgemaakt binnen twee weken nadat het verzoek is gepreciseerd of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
7. Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in hoofdstuk 5.

### **Artikel 4.2a**

Indien een voldoende gespecificeerd verzoek zodanig omvangrijk is dat niet binnen de termijn van artikel 4.4, eerste lid, kan worden beslist, treedt het bestuursorgaan voor het einde van die termijn in overleg met de verzoeker over de prioritering van de afhandeling

van het verzoek. Het bestuursorgaan verstrekt de gevraagde documenten zo veel mogelijk in de door de verzoeker gewenste volgorde.

#### **Artikel 4.4**

1. Het bestuursorgaan beslist op het verzoek om informatie zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen vier weken gerekend vanaf de dag na die waarop het verzoek is ontvangen.
2. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste twee weken verdagen, indien de omvang of de gecompliceerdheid van de informatie een verlenging rechtvaardigt. Van de verdaging wordt voor de afloop van de eerste termijn schriftelijk gemotiveerd mededeling gedaan aan de verzoeker.
3. Onverminderd artikel 4:15 van de Algemene wet bestuursrecht wordt de termijn voor het geven van een beschikking opgeschort gerekend vanaf de dag na die waarop het bestuursorgaan de verzoeker mededeelt dat toepassing is gegeven aan artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht, tot en met de dag waarop door de belanghebbende of belanghebbenden een zienswijze naar voren is gebracht of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
4. Indien de opschorting, bedoeld in het derde lid, eindigt, doet het bestuursorgaan daarvan zo spoedig mogelijk mededeling aan de verzoeker, onder vermelding van de termijn binnen welke de beschikking alsnog moet worden gegeven.
5. Indien het bestuursorgaan heeft besloten informatie te verstrekken, wordt de informatie verstrekt tegelijk met de bekendmaking van het besluit, tenzij naar verwachting een belanghebbende bezwaar daartegen heeft, in welk geval de informatie wordt verstrekt twee weken nadat de beslissing is bekendgemaakt. Indien wordt verzocht om een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht, wordt de openbaarmaking opgeschort totdat de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan of het verzoek is ingetrokken.
6. Indien het bestuursorgaan heeft besloten informatie te verstrekken die rechtstreeks betrekking heeft op een derde of die van een derde afkomstig is, deelt het bestuursorgaan dit besluit gelijktijdig mede aan deze derde.

#### **Artikel 4.5**

1. Het bestuursorgaan verstrekt de informatie in de door verzoeker verzochte vorm of, indien dit redelijkerwijs niet gevegd kan worden, met inachtneming van het bepaalde in artikel 2.4, derde lid.
2. Indien de informatie reeds in een voor de verzoeker gemakkelijk toegankelijke vorm voor het publiek beschikbaar is, wijst het bestuursorgaan de verzoeker daarop.

#### **Artikel 5.1**

1. Het openbaar maken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:
  - a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
  - b. de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;
  - c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
  - d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in paragraaf 3.1 onderscheidenlijk paragraaf 3.2 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de betrokkene uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor de openbaarmaking van

- deze persoonsgegevens of deze persoonsgegevens kennelijk door de betrokkene openbaar zijn gemaakt;
- e. nummers betreft die dienen ter identificatie van personen die bij wet of algemene maatregel van bestuur zijn voorgeschreven als bedoeld in artikel 46 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de levenssfeer maakt.
2. Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
    - a. de betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale organisaties;
    - b. de economische of financiële belangen van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen, in geval van milieu-informatie slechts voor zover de informatie betrekking heeft op handelingen met een vertrouwelijk karakter;
    - c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
    - d. de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
    - e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
    - f. de bescherming van andere dan in het eerste lid, onderdeel c, genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens;
    - g. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
    - h. de beveiliging van personen en bedrijven en het voorkomen van sabotage;
    - i. het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.
  3. Indien een verzoek tot openbaarmaking op een van de in het tweede lid genoemde gronden wordt afgewezen, bevat het besluit hiervoor een uitdrukkelijke motivering.
  4. Openbaarmaking kan tijdelijk achterwege blijven, indien het belang van de geadresseerde van de informatie om als eerste kennis te nemen van de informatie dit kennelijk vereist. Het bestuursorgaan doet mededeling aan de verzoeker van de termijn waarbinnen de openbaarmaking alsnog zal geschieden.
  5. In uitzonderlijke gevallen kan openbaarmaking van andere informatie dan milieuinformatie voorts achterwege blijven indien openbaarmaking onevenredige benadeling toebrengt aan een ander belang dan genoemd in het eerste of tweede lid en het algemeen belang van openbaarheid niet tegen deze benadeling opweegt. Het bestuursorgaan baseert een beslissing tot achterwege laten van de openbaarmaking van enige informatie op deze grond ten aanzien van dezelfde informatie niet tevens op een van de in het eerste of tweede lid genoemde gronden.
  6. Het openbaar maken van informatie blijft in afwijking van het eerste lid, onderdeel c, in geval van milieu-informatie eveneens achterwege voor zover daardoor het in het eerste lid, onderdeel c, genoemde belang ernstig geschaad wordt en het algemeen belang van openbaarheid van informatie niet opweegt tegen deze schade.
  7. Het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing op milieu-informatie die betrekking heeft op emissies in het milieu.

## Artikel 5.2

1. In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een

- bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.
2. Het bestuursorgaan kan over persoonlijke beleidsopvattingen met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie verstrekken in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.
  3. Onverminderd het eerste en tweede lid wordt uit documenten opgesteld ten behoeve van formele bestuurlijke besluitvorming door een minister, een commissaris van de Koning, Gedeputeerde Staten, een gedeputeerde, het college van burgemeester en wethouders, een burgemeester, een wethouder, het dagelijks bestuur van een waterschap of een lid van dat bestuur, informatie verstrekt over persoonlijke beleidsopvattingen in niet tot personen herleidbare vorm, tenzij het kunnen voeren van intern beraad onevenredig wordt geschaad.
  4. In afwijking van het eerste lid wordt bij milieu-informatie het belang van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen afgewogen tegen het belang van openbaarmaking. Informatie over persoonlijke beleidsopvattingen kan worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.

### **Artikel 5.3**

Bij een verzoek om informatie die ouder is dan vijf jaar motiveert het bestuursorgaan bij een weigering van die informatie waarom de in artikel 5.1, tweede of vijfde lid, of artikel 5.2 bedoelde belangen ondanks het tijdsverloop zwaarder wegen dan het algemeen belang van openbaarheid.

### **Artikel 5.5**

1. Onverminderd het elders bij wet bepaalde, verstrekt een bestuursorgaan iedere natuurlijke of rechtspersoon op diens verzoek de op de verzoeker betrekking hebbende in documenten neergelegde informatie, tenzij een in artikel 5.1, eerste lid, onderdelen a, b en c, alsmede d en e, voor zover betrekking hebbend op derden, genoemd belang aan de orde is of een in artikel 5.1, tweede of vijfde lid, of artikel 5.2 genoemd belang zwaarder weegt dan het belang van de verzoeker bij toegang tot op hem betrekking hebbende informatie. De verzoeker vermeldt bij zijn verzoek de aangelegenheid of het daarop betrekking hebbende document, waarover hij informatie wenst te ontvangen.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op een verzoek met betrekking tot gegevens ten aanzien van een overleden echtgenoot, geregistreerd partner, kind of ouder van de verzoeker, tenzij een schriftelijke wilsverklaring van de overledene aan de verstrekking in de weg staat.
3. Het bestuursorgaan draagt zorg voor een deugdelijke vaststelling van de identiteit van de verzoeker.
4. Het bestuursorgaan kan aan de verstrekking voorwaarden verbinden ter bescherming van een van de belangen, genoemd in de artikelen 5.1 en 5.2, tenzij de gevraagde informatie met toepassing van de artikelen 5.1 en 5.2 openbaar voor eenieder zou zijn.

## Artikel 5.6

1. Het bestuursorgaan kan, in geval informatie ingevolge de artikelen 5.1 en 5.2 niet openbaar gemaakt kan worden, besluiten de informatie uitsluitend aan de verzoeker te verstrekken, indien er klemmende redenen zijn om de verzoeker niettegenstaande de toepasselijke uitzonderingsgrond of -gronden de gevraagde informatie niet te onthouden.
2. Het eerste lid vindt slechts toepassing voor zover dit niet in strijd is met een toepasselijke geheimhoudingsplicht.
3. Het bestuursorgaan kan aan de verstrekking voorwaarden verbinden ter bescherming van een van de belangen, genoemd in de artikelen 5.1 en 5.2.

## Artikel 5.7

1. Een bestuursorgaan kan ten behoeve van historisch, statistisch, wetenschappelijk of journalistiek onderzoek toegang bieden tot informatie:
  - a. die ingevolge de artikelen 5.1 en 5.2 niet openbaar gemaakt kan worden; of
  - b. waarvan de vaststelling of deze informatie ingevolge de artikelen 5.1 en 5.2 openbaar gemaakt kan worden een onevenredige inspanning vergt.
2. Het bestuursorgaan kan aan het verlenen van toegang voorwaarden verbinden.
3. De toegang tot informatie overeenkomstig het eerste lid wordt in ieder geval verleend onder de voorwaarde dat degene aan wie toegang wordt verleend, de verkregen informatie niet verder verspreidt zonder voorafgaand besluit van het bestuursorgaan waarin de informatie met toepassing van de artikelen 5.1 en 5.2 openbaar gemaakt wordt.