

Organisatieonderdeel Korpsstaf, Juridische Zaken
Wob-coördinatiedesk

Behandeld door [redacted]:

Functie Jurist

Bezoekadres Nieuwe Uitleg 1
2514 BP Den Haag

Telefoon [redacted]

E-mail [redacted]:@knp.politie.nl

Ons kenmerk 2017-0007274

Uw kenmerk

Datum

Bijlage(n) 1

Pagina 1/4

Retouradres: Postbus 17107, 2502 CC Den Haag



Onderwerp Besluit op uw Wob-verzoek

Geachte heer [redacted]

Naar aanleiding van uw brief van 24 februari 2017, ontvangen door de politie op 28 februari 2017 verzoekt u op basis van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) om openbaarmaking van het rapport over de interne onrust en onvrede binnen de Dienst Bewaken en Beveiligen (DBB) ressorterend onder de Landelijke Eenheid (LE).

Bij brief van 2 maart 2017 is de ontvangst van het Wob-verzoek bevestigd en is de termijn om het verzoek te behandelen met vier weken opgeschort.

Hieronder treft u mijn beslissing op uw verzoek aan.

Wettelijk kader:

Het verzoek om informatie is beoordeeld op grond van de Wob. Het uitgangspunt van deze wet is dat er in het belang van een goede en democratische bestuursvoering voor degene die om informatie verzoekt een recht op openbaarmaking van de in documenten neergelegde informatie bestaat. De openbaarmaking van de gevraagde informatie kan achterwege gelaten worden wanneer zich één of meer van de in de artikelen 10 en 11 van de Wob genoemde uitzonderingsgronden of beperkingen voordoen.

Hierbij wordt het door u gevraagde rapport openbaar gemaakt met uitzondering van die delen die onleesbaar zijn gemaakt. Primair beroep ik mij op het standpunt dat openbaarmaking van het volledige rapport een onevenredige benadeling zou zijn voor de politie. De onevenredige benadeling van de politie dient zwaarder te wegen dan openbaarheid van het volledige rapport. Subsidiair beroep ik mij op het standpunt dat de gedeelten van het rapport niet openbaar kunnen worden gemaakt, aangezien dit persoonlijke beleidsopvattingen betreffen. Het rapport is immers een weergave van verklaringen en hierbij hebben de onderzoekers bepaald welke gedeelten van belang zijn voor het onderzoek. Daarnaast hebben de onderzoekers naar aanleiding van hun onderzoek bepaalde conclusies getrokken. Dit zijn naar mijn mening persoonlijke beleidsopvattingen van de desbetreffende onderzoekers. Ik verwijs u naar mijn nadere motivering per weigeringsgrond.

Het voorkomen van onevenredige benadeling

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege indien het belang van het voorkomen van onevenredige benadeling van de bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen zwaarder dient te wegen dan het belang van de openbaarheid.

De kern van de motivering van de weigering van openbaarmaking van (gedeelte van) rapporten opgesteld door interne danwel externe onderzoekers is dat de politie niet wil afwijken van de lijn dat er door medewerkers in vertrouwen kan worden verklaard of verstrekt aan dergelijke onderzoekers. Afwijken van die lijn zal tot gevolg hebben dat de toekomstige bereidheid van medewerkers om mee te werken aan dergelijke onderzoeken afneemt. Dit heeft negatieve gevolgen voor de kwaliteit van de interne of externe onderzoeken naar interne aangelegenheden en de resultaten. Daarmee wordt de organisatie benadeeld.

De Wob-uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 20 april 2011 (ECLI:NL:RVS:2011:BQ1879) over openbaarmaking van het dossier van de rijksrecherche en het BIZ (Bureau Interne Zaken, voorloper van de Afdeling Veiligheid, Integriteit en Klachten (VIK) is naar mijn oordeel op dit punt richtinggevend. Met betrekking tot de noodzaak van vertrouwensbescherming op grond van artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob is het oordeel van de bestuursrechter als volgt: *“Anders dan de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat de minister zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de openbaarmaking van de processen-verbaal van deze verhoren, dan wel van de verklaringen uit die verhoren, die zijn neergelegd in de zes overzichtsprocessen-verbaal, kan leiden tot onevenredige benadeling van de Staat, omdat aannemelijk is dat ambtenaren en andere getuigen in de toekomst minder bereidwillig zullen zijn om aan dergelijke onderzoeken van de rijksrecherche en het BIZ mee te werken, dan wel terughoudender zullen zijn in hun verklaringen. Daarbij heeft de minister in aanmerking mogen nemen dat ook in geval van een disciplinair onderzoek waarin ambtenaren gehouden zijn medewerking te verlenen, de Staat erbij gebaat is dat deze ambtenaren zo vrijelijk mogelijk verklaren en niet uit vrees voor openbaarmaking volstaan met het verklaren van het hoogst noodzakelijke. Dit geldt te meer in onderzoeken als deze, waarbij verklaringen worden afgelegd door een beperkte groep van reeds uit dien hoofde te identificeren personen over het interne functioneren van een overheidsorgaan en over elkaar: De minister heeft eveneens in aanmerking mogen toekennen aan de omstandigheid dat het rijksrecherche rapport, dat mede op informatie uit de afgelegde verklaringen is gebaseerd, grotendeels openbaar is gemaakt, zodat ook zonder openbaarmaking van de verhoren en de afgelegde verklaringen uit die verhoren het door de Wob veronderstelde publieke belang van een goede democratische bestuursvoering in voldoende mate is gediend”.*

Het beroep op vertrouwensbescherming als motivering van de weigering tot openbaarmaking kan naar mijn oordeel tevens gebruikt worden voor de weigering een rapport van een externe partij naar het intern functioneren van een specifieke groep, te weten de DBB, openbaar te maken. Het rapport is gebaseerd op verklaringen van medewerkers van de DBB. Het is van groot belang dat verklaringen van medewerkers met een hoge mate van vertrouwen worden behandeld. Die vertrouwelijkheid is de medewerkers voorafgaande aan het onderzoek toegezegd. Voor vertrouwelijke behandeling maakt het mij naar mijn oordeel niet uit of dergelijke verklaringen zijn afgelegd tegen onderzoekers van VIK of een extern bureau. Het gaat immers om de intentie van de onderzoekers en niet zozeer of de onderzoekers tevens werkzaam zijn voor de politie of niet. Het rapport is opgesteld met als doel een onderzoek te doen naar de cultuur, werkverhoudingen en sfeer binnen de DBB. De opdracht werd gegeven een onderzoek te doen naar kennelijk ervaren negatieve beleving bij medewerkers ten aanzien van deze cultuur, werkverhoudingen en sfeer. In dit geval is om de objectiviteit zoveel mogelijk te kunnen waarborgen gekozen voor het inschakelen van een extern bureau om dit onderzoek uit te voeren. Dezelfde vertrouwelijk moet echter gewaarborgd blijven. Om die reden zijn gedeelten van het rapport die verwezen naar verklaringen van medewerkers – of door de context konden worden herleid naar specifieke medewerkers – onleesbaar gemaakt. Indien verklaringen van medewerkers ten aanzien van het functioneren van hun afdelingen

voor een ieder openbaar worden gemaakt, kan dit als gevolg hebben dat medewerkers niet meer wensen te verklaren ten aanzien van een intern of extern bureau dat dergelijke onderzoeken kan uitvoeren. Voor het functioneren van de politie is het van groot belang dat eventuele misstanden gemeld kunnen worden, zodat hier maatregelen tegen getroffen kunnen worden. Het is dan ook belangrijk dat medewerkers dergelijke meldingen en of verklaringen kunnen afleggen en dat hiermee zeer vertrouwelijke wordt omgegaan. Medewerkers moeten er op kunnen vertrouwen dat wat zij melden, enkel gebruikt wordt om ongewenste situaties zoveel mogelijk op te lossen. Daarnaast is de DBB een specifieke en beperkte groep medewerkers. Juist wanneer het gaat om een kleinere groep medewerkers is vertrouwelijkheid zeer belangrijk. De politie wenst namelijk dat ook in kleinere groepen medewerkers mogelijke misstanden aan de kaak worden gesteld. Wanneer er echter sprake is van een specifieke en kleine groep medewerkers, kunnen bepaalde verklaringen eerder herleid worden tot individuele medewerkers. Om die reden moet juist bij een dergelijke kleine groep het belang van de groep – en daardoor ook de organisatie in zijn algemeenheid – eerder zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid van het rapport.

Persoonlijke beleidsopvattingen

Op grond van artikel 11 van de Wob kan geweigerd worden om persoonlijke beleidsopvattingen openbaar te maken. De openbaarmaking van de passage(s) heeft (hebben) betrekking op intern beraad en/of persoonlijke beleidsopvattingen. Het documenten is opgesteld voor uitsluitend het gebruik binnen de kring van de politie met de bedoeling (het oogmerk) dat deze voor (toekomstige) strategische besluitvormingsproces(sen) en/of interne oordeelsvorming(en) wordt (kan worden) gebezigd. Het vertrouwelijke karakter van het document wordt bevestigd (benadrukt) door het opschrift: "Vertrouwelijk alleen voor intern gebruik" en geeft hiermee aan, dat sprake is van een intern document met een aparte status.

Het rapport wordt gezien als document dat voor de korpschef is bestemd en waarover hij de minister van Veiligheid en Justitie informeert. Met betrekking tot de vraag wat als intern beraad in de zin van artikel 11, eerste lid, van de Wob heeft te gelden oordeelt de Afdeling bestuursrechtspraak in haar uitspraak van 4 maart 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:657), in aansluiting op de wetsgeschiedenis en eerder rechtspraak "*dat het interne karakter van een stuk wordt bepaald door het oogmerk waarmee dit is opgesteld. Degene die het document heeft opgesteld moet de bedoeling hebben gehad dat dit zou dienen voor zichzelf of voor het gebruik door anderen binnen de overheid.*" Zoals de jurisprudentie bevestigt is het doel van de bescherming van persoonlijke beleidsopvattingen de bescherming van vrije meningsvorming, het belang om in vertrouwelijke sfeer te kunnen "brainstormen" zonder vrees van gezichtsverlies en het kunnen waarborgen dat bij de primaire vormgeving van het beleid de betrokkenen in alle vrijheid hun gedachten en opvattingen kunnen uiten. Onder persoonlijke beleidsopvattingen wordt verstaan een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van één of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid. Niet noodzakelijk is echter dat opvattingen, om te kunnen worden aangemerkt als persoonlijke beleidsopvattingen, herleidbaar zijn tot een individueel persoon.

Het rapport bestaat voor een groot gedeelten uit conclusies die getrokken worden aan het controleren van rondgaande verhalen op het waarheidsgehalte van deze verhalen. Deze controle vindt plaats door gesprekken met medewerkers en controles in bijvoorbeeld het werkregistratiesysteem BVCM. De onderzoekers trekken conclusies uit deze controle. De genoemde conclusies zijn dan ook de persoonlijke beleidsopvattingen van de onderzoekers naar aanleiding van hun eigen onderzoek. Dergelijke conclusies zijn bestemd voor het informeren van de korpschef dan wel de

eenheidschef van de Landelijke Eenheid waar de DBB onder valt. Met de conclusies kunnen de korpschef en eenheidschef vervolgens maatregelen treffen die hen juist voorkomen ten einde bepaalde mogelijke misstanden tegen te gaan, dan wel ontstane, ongewenste situaties terug te brengen in een gewenste situatie. Om die reden kunnen dergelijke conclusies dan ook worden gezien als persoonlijke beleidsopvattingen ter informering van de korpschef. Dergelijke conclusies kunnen aanleiding zijn geweest van te treffen maatregelen dan wel in de toekomst aanleiding zijn om maatregelen te treffen ten aanzien van specifieke medewerkers van de (leiding van de) DBB om tot een gewenste situatie te komen binnen de DBB. Dergelijke conclusies zijn om die reden bestempeld als persoonlijke beleidsopvattingen en worden om die reden niet openbaar gemaakt. Eén conclusie ten aanzien van het ziekteverzuim is dermate feitelijk dat deze wel openbaar wordt gemaakt.

Voor het overige wordt het rapport openbaar gemaakt.

Rechtsbescherming

Dit betreft een besluit in de zin van de Awb. Indien u zich niet kunt verenigen met de inhoud van dit besluit, kunt u in overeenstemming met de Awb binnen een termijn van zes weken na bekendmaking van dit besluit schriftelijk bezwaar maken. U kunt een bezwaarschrift niet indienen via de elektronische weg zoals per e-mail.

Het bezwaarschrift dient te worden gericht aan de korpschef, ter attentie van de Wob-coördinatiedesk, postbus 17107, 2502 CC Den Haag. Het bezwaarschrift moet ondertekend zijn en ten minste bevatten: uw naam en adres, dagtekening, omschrijving van het besluit waartegen het bezwaarschrift is gericht en de gronden van bezwaar. Er dient een volmacht te worden verstrekt, indien het bezwaarschrift niet door u, maar namens u wordt ingediend.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
De korpschef,
namens deze,



p/v. Hoofd juridische zaken