

Beslissing

Kenmerk: 985757/986462

Betreft: Verzoeken tot openbaarmaking van informatie op grond van de Wet open overheid (hierna: Woo).

Het Commissariaat voor de Media (hierna: het Commissariaat),

gelet op het bepaalde in de Woo,

overweegt als volgt:

A. Samenvatting van het besluit

1. Op 6 september 2024 verzocht GeenStijl het Commissariaat om op grond van de Woo informatie openbaar te maken. Het verzoek ging kort samengevat om informatie over de overdracht van taken aan de dochter van mevrouw Klever, op het moment dat zij haar positie als bestuurder van de landelijke publieke media-instelling Ongehoord Nederland! (hierna: ON) opgaf om Minister te worden, alsmede informatie over het onderzoek dat het Commissariaat verricht bij ON over deze kwestie.
2. GeenStijl refereert in haar verzoek aan de uitspraak van Minister Bruins van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: het Ministerie van OCW), waarin hij aangaf dat 'de situatie bij ON de volste aandacht heeft van het Commissariaat voor de Media'. GeenStijl vroeg in dat verband om alle stukken die zien op externe- en interne communicatie over deze kwestie en meer in het bijzonder om documenten die betrekking hebben op dit lopende onderzoek.
3. Op 23 september 2024 verzocht De Telegraaf het Commissariaat eveneens om informatie over dezelfde kwestie openbaar te maken. De Telegraaf verzoekt om informatie die betrekking heeft op contact tussen Minister Bruins of het Ministerie van OCW en het Commissariaat over de voormalige functie van Minister Klever bij ON.
4. Het Commissariaat heeft de verzoeken van GeenStijl en De Telegraaf (hierna: verzoekers) vanwege de overlap in het onderwerp en de periode tezamen beoordeeld. Er zijn verschillende documenten aangetroffen die binnen de reikwijdte van de verzoeken vallen. Een deel daarvan besluit het Commissariaat – gedeeltelijk – openbaar te maken. Een deel van de documenten worden op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder d en i van de Woo niet openbaar gemaakt omdat deze documenten onderdeel uitmaken van het toezicht van het Commissariaat op ON en daarmee deel uitmaken van een (lopend)

toezichtdossier. Openbaarmaking van deze documenten schaadt de effectiviteit van het toezicht en het goed functioneren van het Commissariaat.

B. Opbouw van het besluit

5. De beslissing heeft de volgende opbouw. Hierboven is de samenvatting gegeven van het besluit (A) en is ingegaan op de opbouw van het besluit (B). Hieronder gaat het Commissariaat in op de inhoud van het verzoek en het procesverloop (C). Daarna geeft het Commissariaat uitleg over de Woo (D) en het bieden van de gelegenheid aan een belanghebbende voor het geven van een zienswijze op de voorgenomen openbaarmaking (E). De beoordeling van het verzoek is opgenomen onder (F). Het Commissariaat sluit dit af met informatie over de openbaarmaking van dit besluit (G) en de beslissing (H).

C. Het verzoek en procesverloop

6. Op 6 september 2024 en 23 september 2024 vroegen verzoekers het Commissariaat, met een beroep op de Woo, om informatie openbaar te maken. GeenStijl vraagt het Commissariaat om informatie over de overdracht van taken aan de dochter van mevrouw Klever, op het moment dat zij haar positie als bestuurder van de landelijke publieke media-instelling ON opgaf om Minister te worden, alsmede informatie over het onderzoek dat het Commissariaat verricht bij ON over deze kwestie. De Telegraaf vraagt om correspondentie over deze kwestie tussen OCW en het Commissariaat.
7. Op 11 september 2024 en 30 september 2024 bevestigde het Commissariaat de ontvangst van de Woo-verzoeken aan verzoekers.
8. Het Commissariaat heeft bij brief van 4 oktober 2024 aan GeenStijl gebruik gemaakt van de mogelijkheid om op grond van artikel 4.4, tweede lid, van de Woo de beslistermijn met twee weken te verdagen.
9. Op het moment dat het Commissariaat verwacht dat derde belanghebbenden bedenkingen kunnen hebben tegen de voorgenomen openbaarmaking van informatie, moet het Commissariaat hen om een zienswijze vragen. Het Commissariaat heeft een derdebelanghebbende bij e-mail van 14 oktober 2024 in de gelegenheid gesteld een zienswijze te geven op de voorgenomen openbaarmaking van een aantal documenten.
10. Verzoekers zijn er bij e-mail van 15 oktober 2024 van in kennis gesteld dat de beslistermijn per 14 oktober 2024 is opgeschort.
11. Derdebelanghebbende heeft op 30 oktober 2024 haar zienswijze gegeven. Verzoekers zijn daarvan per brief op dezelfde datum in kennis gesteld.



D. Wat staat er in de Wet open overheid?

12. Het verzoek valt binnen de reikwijdte van de Woo. Voor een overzicht van de relevante bepalingen van de Woo wordt verwezen naar **bijlage 1** bij dit besluit.
13. Het uitgangspunt van de Woo is dat er voor eenieder een recht op openbaarmaking van informatie bestaat. Bij een verzoek op grond van de Woo hoeft een verzoeker geen belang te stellen. Het doel van een Woo-verzoek is wel afgebakend, namelijk dat eenieder kennis kan nemen van overheidsinformatie.
14. Bij de afweging over het openbaar maken van informatie mag de persoon of het oogmerk van een verzoeker geen enkele rol spelen. Het recht op openbaarmaking op grond van de Woo dient het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering.

E. Zienswijze

15. Op grond van artikel 3.1, derde lid van de Woo is een belanghebbende de gelegenheid geboden een zienswijze te geven op de voorgenomen openbaarmaking van een aantal stukken. In de zienswijze heeft de derdebelanghebbende gewezen op de Rijksbrede instructie voor het behandelen van Woo-verzoeken. Het Commissariaat heeft deze zienswijze betrokken bij het nemen van het besluit.

F. Beoordeling van het Woo-verzoek

16. Het Commissariaat deed – aan de hand van de inhoud van de Woo-verzoeken – een zoekslag naar de aanwezigheid van documenten. Daarbij is navraag gedaan bij verschillende medewerkers van het Commissariaat en is in interne systemen gezocht in dossiers met verschillende zoektermen. Het Commissariaat maakte (vaak ook in combinatie) gebruik van zoektermen als ‘Klever’ en ‘ON’ binnen de aangegeven periode van 1 juli 2024 tot de datum van indiening van de Woo-verzoeken (respectievelijk 6 september 2024 en 23 september 2024).
17. De zoekslag heeft documenten opgeleverd die enerzijds betrekking hebben op correspondentie rondom de opvolging van mevrouw Klever na haar vertrek bij ON, zoals interne communicatie over een te plaatsen nieuwsbericht op de website van het Commissariaat, de input die is gegeven aan het Ministerie van OCW nadat Kamervragen waren gesteld over de gang van zaken bij ON en het contact met het Ministerie van OCW. Anderzijds zijn documenten aangetroffen die onderdeel uitmaken van een lopend toezichtdossier met betrekking tot ON.
18. In de beoordeling van de Woo-verzoeken wordt onderscheid gemaakt tussen deze twee categorieën van de aangetroffen documenten.



I. Het belang van inspectie, controle en toezicht en het belang van het goed functioneren van de Staat of andere overheden in een specifiek toezichtdossier

19. Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder d, van de Woo blijft openbaarmaking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen. Dit kan het geval zijn als informatie prijsgeeft hoe het Commissariaat zijn toezicht in individuele gevallen vormgeeft.
20. Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo blijft openbaarmaking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.
21. De aangetroffen documenten die onderdeel uitmaken van het toezichtdossier van ON bevatten onder meer strategische overwegingen over het te houden toezicht op ON. Het belang bij een effectieve uitvoering van de toezichthoudende taak van het Commissariaat wordt geschaad als er informatie bekend wordt over de keuzes die worden gemaakt met betrekking tot de wijze waarop dit toezicht wordt uitgeoefend en welke afwegingen daarbij zijn of worden gemaakt. Openbaarmaking van deze informatie zou de effectiviteit van het toezicht van het Commissariaat dusdanig belemmeren dat het toezichtbelang hier zwaarder weegt dan het belang van openbaarmaking.
22. In de documenten die onderdeel uitmaken van het toezichtdossier met betrekking tot ON, staat ook informatie waarvan openbaarmaking het goed functioneren van het Commissariaat zou belemmeren. Het dossier bevat vertrouwelijke informatie die (op verzoek) door betrokkenen is verstrekt aan het Commissariaat. In het toezicht dat het Commissariaat verricht is het noodzakelijk dat verkregen informatie van een onder toezicht staande instelling maar ook andere betrokkenen vertrouwelijk wordt behandeld en dat het Commissariaat zich – bij gebrek aan een geheimhoudingsbepaling in de Mediawet – tot het uiterste inspannt om deze informatie vertrouwelijk te houden¹. Indien het Commissariaat deze vertrouwelijkheid niet kan waarmaken, belemmert dit zijn toezicht op de media-instellingen in lopende en toekomstige zaken in ernstige mate. In lijn hiermee heeft het Commissariaat in zijn communicatiebeleid ook opgenomen dat hij niet communiceert over zijn werkzaamheden als lopende onderzoeken dat onmogelijk maken². Het

¹ Het Commissariaat heeft hiervoor beleid opgesteld dat is gepubliceerd op zijn website: [Ons toezicht - Commissariaat voor de Media](#).

² [Werkwijze Communicatie Commissariaat voor de Media](#)



Commissariaat komt na beoordeling van de documenten tot de slotsom dat als hij deze documenten – al dan niet gedeeltelijk – openbaar zou maken, dit het belang van het goed functioneren van het Commissariaat dusdanig schaadt dat dit het belang van openbaarmaking overtreft. Het Commissariaat verwijst hiervoor ook naar de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 13 maart 2024 (ECLI:NL:RBDHA:2024:3427), in het bijzonder rechtsoverweging 5.3 waarin de rechtbank onder verwijzing naar de memorie van toelichting bij de Woo overweegt: *‘Openbaarheid van stukken kan ertoe leiden dat bij onderzoeken in toekomstige gevallen terughoudend wordt verklaard aan een toezichthoudend of controlerend orgaan. Dit soort verklaringen hebben daarom een eigen bescherming nodig, willen bestuursorganen als bijvoorbeeld een rijksrecherche of rekenkamer in de toekomst nog de informatie boven water krijgen die zij voor de uitoefening van hun taak nodig hebben’.*

23. Het Commissariaat kiest er na de beoordeling van de documenten voor om de aangetroffen documenten die deel uitmaken van het toezichtdossier van ON en betrekking hebben op het verzochte onderwerp in het geheel niet openbaar te maken. Na weglakking van alle niet openbare informatie, bevatten de documenten namelijk geen zinnige en samenhangende informatie meer. Op grond van vaste rechtspraak kan openbaarmaking van deze documenten daarom in het geheel achterwege blijven³. In zoverre wordt het verzoek van GeenStijl om documenten openbaar te maken met betrekking tot het onderzoek naar ON dan ook geweigerd onder verwijzing naar artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder d en i, Woo.
24. De documenten die het Commissariaat – gedeeltelijk – openbaar maakt, bevatten ook enkele passages die betrekking hebben op het toezicht op ON. Ook die passages worden om voormelde reden niet openbaar gemaakt.
25. Ten overvloede hecht het Commissariaat eraan op te merken dat hij – met inachtneming van zijn beleid over toezichtvertrouwelijkheid⁴ – zoveel als mogelijk verantwoording aflegt over zijn toezicht. Deze verantwoording vindt achteraf plaats, tenzij er klemmende redenen zijn om daarover eerder informatie te verstrekken. Het Commissariaat legt verantwoording af door alle besluiten die hij neemt te publiceren, door middel van zijn jaarverslagen, persberichten, rapporten en toezichtbrieven. Het Commissariaat heeft in het specifieke geval rondom de berichtgeving over ON op 7 augustus 2024 een nieuwsbericht gepubliceerd op zijn website: [Berichtgeving over reactie Commissariaat voor de Media op situatie bij ON! – Commissariaat voor de Media](#).

³ Zie o.a. de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 4 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2610).

⁴ [Omgang met ‘toezichtinformatie’. Een toelichting op hoe het Commissariaat omgaat met vertrouwelijke informatie.](#)

II. Persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern beraad

26. Op grond van artikel 5.2, eerste lid van de Woo worden persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern beraad niet openbaar gemaakt. Ambtenaren kunnen in het overleg binnen een bestuursorgaan, of binnen een kring van bestuursorganen die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor een bestuurlijke aangelegenheid, persoonlijke beleidsopvattingen uiten ten behoeve van het interne beraad. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn: ambtelijke adviezen, meningen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van het interne beraad. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn niet: feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.
27. Een aantal aangetroffen documenten betreft e-mailwisselingen tussen ambtenaren van het Commissariaat die zien op intern beraad. De berichten bevatten adviezen en opvattingen die zijn opgesteld om onderling van gedachten te wisselen. Openbaarmaking van persoonlijke beleidsopvattingen kan leiden tot ernstige onevenredige gevolgen voor het Commissariaat. Het is namelijk van belang dat ambtenaren intern vrij met elkaar van gedachten moeten kunnen wisselen over beleidskeuzes. Een zekere mate van veiligheid is nodig om te kunnen komen tot effectieve besluitvorming. Om die reden worden de passages in de documenten die kwalificeren als persoonlijke beleidsopvattingen niet openbaar gemaakt.
28. In de gedeeltelijk openbaar gemaakte documenten is de toepassing van de genoemde uitzonderingsgrond aangegeven met de aanduiding "R".

III. Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

29. Op grond van artikel 5.2, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo blijft openbaarmaking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.
30. In de aangetroffen documenten staan verschillende persoonsgegevens van ambtenaren en andere betrokkenen. Het betreft namen, e-mailadressen, telefoonnummers en bepaalde functienamen. Voor zover het gaat om persoonsgegevens van derden en betrokken medewerkers die niet wegens hun functie in de openbaarheid treden, is het Commissariaat van oordeel dat het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Wel openbaar zijn de namen van ambtenaren die uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden, behoudens hun telefoonnummer en e-mailadres.
31. In de gedeeltelijk openbaar gemaakte documenten zijn de persoonsgegevens zwartgelakt zonder aanduiding.



IV. Buiten reikwijdte Woo-verzoek

32. Tot slot bevatten enkele documenten die het Commissariaat heeft aangetroffen informatie die buiten de reikwijdte van het Woo-verzoek valt. Het Commissariaat heeft deze passages niet aan de hand van de Woo beoordeeld. Deze passages zijn daarom in de gedeeltelijk openbaar gemaakte documenten witgelakt zonder aanduiding.

G. Openbaarmaking

33. Het Commissariaat heeft de ontvangen zienswijze van de derdebelanghebbende betrokken bij het besluit. Het Commissariaat verwacht niet dat de derdebelanghebbende bedenkingen heeft tegen het gedeeltelijk openbaar maken van de gevraagde informatie en heeft daarom besloten de documenten gelijktijdig met het besluit aan verzoeker te verstrekken (conform artikel 4.4, vijfde lid, van de Woo).
34. Het Commissariaat zal de volledige tekst van het besluit, met uitzondering van de daarin vermelde persoonsgegevens en vertrouwelijke bedrijfsgegevens, openbaar maken door publicatie op zijn website. De publicatie vindt plaats veertien dagen nadat het besluit op de in artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht voorgeschreven wijze is bekendgemaakt. Het Commissariaat ziet daartoe geen belemmering op grond van artikel 5.1 van de Woo.

H. Besluit

Het Commissariaat besluit:

1. de door verzoekers gevraagde informatie als hierboven vermeld gedeeltelijk openbaar te maken;
- I. besluit dat de volledige tekst van dit besluit openbaar wordt gemaakt door publicatie op de website van het Commissariaat, veertien dagen na de voorgeschreven bekendmaking daarvan, met uitzondering van de daarin vermelde persoonsgegevens en vertrouwelijke bedrijfsgegevens.

Hilversum, 15 november 2024

Namens,
Commissariaat voor de Media

Mr. Elies Witvoet
Hoofd Handhaving en Bezwaar

Belanghebbenden die zich met dit besluit niet kunnen verenigen, kunnen op grond van de Algemene wet bestuursrecht binnen zes weken na de dag waarop dit besluit is bekendgemaakt bezwaar maken bij het Commissariaat voor de Media, postbus 1426, 1200 BK te Hilversum. Belanghebbenden kunnen ook bezwaar maken via het E-loket op de website van het Commissariaat (www.cvdn.nl).



Bijlage 1: juridisch kader

Wet open overheid

Artikel 5.1. Uitzonderingen

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.

(...)