

Besluit

Kenmerk: 998408 / 1004767

Onderwerp: Verzoek om openbaarmaking volgens de Wet open overheid.

Besluit van het Commissariaat voor de Media (hierna: het Commissariaat) op het verzoek van Ongehoord Nederland (hierna: verzoeker) om openbaarmaking van informatie op grond van de Wet open overheid (hierna: Woo).

A. Procesverloop

1. Op 24 februari 2025 vroeg verzoeker het Commissariaat, met een beroep op de Woo, om informatie openbaar te maken.
2. Op 28 februari 2025 bevestigde het Commissariaat de ontvangst van het verzoek om openbaarmaking aan verzoeker.
3. Op 7 maart 2025 vroeg het Commissariaat verzoeker om zijn verzoek te preciseren op grond van artikel 4.1, vijfde lid van de Woo. Meer specifiek verzocht het Commissariaat verzoeker om aan te geven op welke precieze bestuurlijke aangelegenheid het informatieverzoek betrekking heeft. Bij brief van 18 maart 2025 heeft verzoeker hierop gereageerd. Naar aanleiding van deze reactie heeft het Commissariaat op 1 april 2025 een herhaald verzoek tot nadere precisering gedaan. Verzoeker heeft hierop op 8 april 2025 per brief gereageerd.
4. Op 24 april 2025 nam het Commissariaat een deelbesluit op het Woo-verzoek. Het Commissariaat besloot om het verzoek op grond van artikel 4.1, zesde lid, van de Woo buiten behandeling te stellen, met uitzondering van het deel dat betrekking heeft op documenten, stukken en correspondentie die zien op het onder verscherpt toezicht stellen van verzoeker. Voor de overwegingen die hieraan ten grondslag liggen, wordt verwezen naar het betreffende besluit met kenmerk 998408 / 1003142.¹
5. Het onderhavige besluit heeft betrekking op de openbaarmaking van de documenten, stukken en correspondentie die zien op het onder verscherpt toezicht stellen van verzoeker.

B. Wettelijk kader

6. Het verzoek valt binnen de reikwijdte van de Woo. Voor een overzicht van de relevante regels van de Woo wordt verwezen naar **bijlage 1** bij dit besluit.

¹ Het [besluit](#) is gepubliceerd op de website van het Commissariaat.

C. Het verzoek

7. Verzoeker vroeg het Commissariaat onder meer om alle documenten/stukken, correspondentie etc. omtrent ON te verstrekken die zien op het onder verscherpt toezicht stellen van ON door het Commissariaat en de aanloop daar naartoe.
8. Bij de inventarisatie vond het Commissariaat 30 documenten die onder het verzoek vallen. Die documenten zijn opgenomen in een inventarislijst. Dit is **bijlage 2** bij dit besluit.

D. De reikwijdte van de Woo

9. Het uitgangspunt van de Woo is dat er voor eenieder een recht op openbaarmaking van informatie bestaat. 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.
10. Het Commissariaat maakt al veel informatie uit eigen beweging actief openbaar. Maar daarnaast kan iedereen het Commissariaat vragen om bepaalde informatie openbaar te maken.
11. Een Woo-verzoek moet gaan over publieke informatie. Dit begrip legt het Commissariaat ruim uit. Het gaat dan onder andere om informatie die gerelateerd is aan het uitoefenen van publiek gezag of andere bestuurstaken. Deze publieke informatie moet staan in één of meer documenten. Onder een document wordt verstaan: een door een bestuursorgaan opgemaakt of ontvangen schriftelijk stuk of ander geheel van vastgelegde gegevens. Gaat het niet om een document, dan is de Woo niet van toepassing. Dit is bijvoorbeeld het geval als er in algemene zin om informatie of antwoorden wordt gevraagd.
12. Tot slot is het Commissariaat ook niet verplicht om voor een verzoeker nieuwe documenten te vervaardigen.²

E. Zienwijze

13. Op grond van artikel 3.1, derde lid van de Woo is verzoeker als belanghebbende in de gelegenheid gesteld een zienswijze te geven op de voorgenomen openbaarmaking van een aantal stukken. In de zienswijze heeft de derdebelanghebbende aangegeven geen bezwaar te hebben tegen de openbaarmaking. Het Commissariaat heeft deze zienswijze betrokken bij het nemen van het besluit.

² Volgens ABRvS 5 juni 2013, ECLI:NL:RVS:2013:CA2102 en ABRvS 14 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:466.

F. Beoordeling van de documenten

14. Op grond van artikel 4.1, zevende lid, van de Woo wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in hoofdstuk 5 van de Woo. Een bestuursorgaan zal het verstrekken van de gevraagde informatie achterwege kunnen dan wel moeten laten, wanneer er zich één of meer van de uitzonderingsgronden uit de artikelen in dit hoofdstuk voordoen.
15. Vooropgesteld merkt het Commissariaat op dat verzoeker het Woo-verzoek indient op het moment dat er sprake is van lopend toezicht. Verzoeker is hier als onder toezicht gestelde partij ook actief bij betrokken. Het Commissariaat hecht groot belang aan transparantie. Tegelijkertijd geldt ook het belang van het lopend toezicht en de zorgvuldigheid die van hem wordt verwacht ten tijde van een onderzoeksfase. Het Commissariaat weegt dit belang van het lopend toezicht daarom af tegen het belang van openbaarmaking voor een ieder, waarbij tevens meeweegt de fase waarin het lopende toezicht zich bevindt en in onderhavig geval ook dat verzoeker zelf als onder toezicht staande partij het Woo-verzoek heeft ingediend.
16. Hieronder geeft het Commissariaat aan hoe hij de documenten beoordeelde.
17. Het Commissariaat beschikt over 30 documenten die onder de reikwijdte van het verzoek vallen.³
18. De gevraagde informatie in deze documenten wordt gedeeltelijk openbaar gemaakt. De toegepaste uitzonderingsgronden staan vermeld in de documenten zelf. Als een uitzonderingsgrond zich voordoet, wordt dit ook in de inventarislijst aangegeven. De overwegingen om passages niet openbaar te maken, staan hieronder.

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

19. Op grond van artikel 5.1, tweede lid, sub e, van de Woo maakt het Commissariaat geen informatie openbaar, als dit de persoonlijke levenssfeer schaadt én dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens beschermen beide de persoonlijke levenssfeer van personen. Uit vaste rechtspraak volgt dat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ook geldt voor ambtenaren. Het gaat daarbij om persoonsgegevens die te herleiden zijn tot een persoon, zoals namen, e-mailadressen en telefoonnummers. Het Commissariaat weegt, waar deze gegevens niet openbaar worden gemaakt, het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zwaarder dan het belang van openbaarheid. Het Commissariaat houdt daarbij rekening met het feit dat de ambtenaren niet vanuit hun functie in de openbaarheid treden en dat het openbaar maken van hun namen vanuit democratisch en rechtsstatelijk perspectief niet noodzakelijk is. Het openbaar maken van hun namen zou geen publiek belang dienen, maar wel onnodige risico's voor hun privacy met zich meebrengen. De namen van ambtenaren die wel vanuit hun functie in de openbaarheid treden, zijn wel openbaar gemaakt.

³ Bij de inventarisatie deed het Commissariaat navraag bij verschillende (bij het onderwerp betrokken) medewerkers van het Commissariaat, is in interne systemen gezocht naar dossiers en zaaknummers én is in de interne systemen met verschillende zoektermen gewerkt.



20. In de gedeeltelijk openbaar gemaakte documenten geeft het Commissariaat de toepassing van deze uitzonderingsgrond aan met de letter 'J'.

Persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern beraad

21. 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 een overleg binnen een bestuursorgaan 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.
22. 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.
23. De zinnen waar deze uitzonderingsgrond is toegepast aangemerkt met de letter 'R'.

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

24. Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder d, van de Woo maakt het Commissariaat geen informatie openbaar als het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het belang van inspectie, controle en toezicht door het bestuursorgaan. Als het effectief kunnen houden van toezicht wordt ondermijnd door het openbaar maken van informatie over de door het bestuursorgaan gebruikte methode en techniek van inspectie, controle of toezicht, kan deze uitzonderingsgrond worden toegepast. Op grond van de Woo is er een algemeen belang van het verstrekken van publieke informatie aan de democratische samenleving. Het Commissariaat is zich hiervan bewust. Het Commissariaat maakt daarom bij de uitvoering van zijn taken toezichtbevindingen zoveel mogelijk openbaar en legt verantwoording af over zijn toezicht in jaarverslagen, rapporten en toezichtbrieven. Ook legt hij zijn keuze voor het nu inroepen van deze uitzonderingsgrond uit, het Commissariaat kan namelijk niet alle informatie over zijn toezichtaanpak openbaar maken. In zijn toezichtaanpak is bepaalde informatie vertrouwelijk. Zo maakt het Commissariaat geen informatie openbaar over lopende procedures en onderzoeken.⁴

⁴ Zie ook het document 'Omgang met 'toezichtinformatie' op de website van het Commissariaat (<https://www.cvdn.nl/wp-content/uploads/2024/04/Toezichtvertrouwelijkheid.pdf>). Zie ook artikel 1, derde lid, van de Werkwijze Communicatie Commissariaat voor de Media (<https://wetten.overheid.nl/BWBR0042143/2019-04-24>), waaruit volgt dat het Commissariaat in principe niet communiceert tijdens lopende onderzoeken of bij vertrouwelijke procedures.



25. Tot slot kan openbaarmaking in een vroeg stadium de uitkomst van een eventuele toezicht- of handavingsprocedure beïnvloeden. Dit kan een risico opleveren voor verstoring van het besluitvormingsproces. 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. Verder kan openbaarmaking van informatie van tussentijdse toezichtafwegingen of nog niet afgeronde toezichttrajecten onduidelijkheid of een onjuiste beeldvorming opleveren voor de buitenwereld. Zo wordt in een aantal documenten geen informatie openbaar gemaakt over hoe het toezichttraject wordt voortgezet na de verschillende gesprekken die het Commissariaat met Ongehoord Nederland heeft gevoerd en de bevindingen die het Commissariaat hieraan (in interne documenten maar ook richting Ongehoord Nederland zelf) ten grondslag legt. Dat geldt evenzeer voor documenten waaruit deze koers kan worden afgeleid, zoals de vragenlijst die Ongehoord Nederland aan het Commissariaat stuurde nadat zij had vernomen dat het Commissariaat het toezicht op haar intensiveert. Wel biedt het Commissariaat inzicht in zijn keuze om Ongehoord Nederland onder verscherpt toezicht te stellen en wat dit precies inhoudt. Daarover heeft het Commissariaat op 7 augustus 2024 ook een nieuwsbericht op zijn website gezet.
26. De zinnen waar deze uitzonderingsgrond is toegepast zijn aangemerkt met de letter 'I'.
27. 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. De documenten bevatten ook een enkele keer een passage die betrekking heeft op andere publiekrechtelijke organen. Openbaarmaking van deze passages zou betekenen dat het Commissariaat naar buiten treedt met informatie die betrekking heeft op het werkgebied van een ander publiekrechtelijk orgaan, waarmee deze instantie zelf niet naar buiten gaat. Ook die passages worden om voormelde reden niet openbaar gemaakt.
28. De zinnen waar deze uitzonderingsgrond is toegepast zijn aangemerkt met de letter 'N'.

Buiten de reikwijdte van het verzoek

29. 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. Die informatie wordt aangemerkt met de letter 'T'.

G. Openbaarmaking

30. Het Commissariaat ziet geen reden om de documenten die hij openbaar maakt, later (na veertien dagen) te verzenden aan de verzoeker. Daarom stuurt het Commissariaat het besluit samen met de inventarislijst én de documenten naar verzoeker.
31. Over veertien dagen zal het Commissariaat (op grond van artikel 3.1 van de Woo) de volledige tekst van dit besluit, met uitzondering van de daarin vermelde persoonsgegevens en vertrouwelijke bedrijfsgegevens, openbaar maken op zijn website (www.cvdm.nl). De bijbehorende inventarislijst én de documenten zullen gelijktijdig worden gepubliceerd. Het Commissariaat ziet daartoe verder geen belemmering op grond van artikel 5.1 van de Woo.

Het besluit

Het Commissariaat besluit:

- I. de door verzoeker gevraagde informatie, zoals eerder vermeld, gedeeltelijk openbaar te maken;
- II. de volledige tekst van dit besluit openbaar te maken, veertien dagen na de voorgeschreven bekendmaking daarvan, met uitzondering van de daarin vermelde persoonsgegevens en vertrouwelijke bedrijfsgegevens, door publicatie op zijn website.

Hilversum, 5 juni 2025

namens,
Commissariaat voor de Media



Hoofd Handhaving en Bezwaar

Bent u het niet eens met dit besluit? En bent u een belanghebbende? Dan kunt u bezwaar maken. U heeft zes (6) weken de tijd om uw bezwaarschrift in te dienen. De termijn van zes weken gaat in op de dag na de datum van deze brief. De datum van deze brief is de dag waarop dit besluit is bekendgemaakt.

Stuur uw bezwaarschrift met uw motivatie per post naar het Commissariaat voor de Media, Postbus 1426, 1200 BK in Hilversum. U kunt ook bezwaar maken via het E-loket op de website van het Commissariaat voor de Media (www.cvdm.nl). Meer informatie over het maken van bezwaar staat op onze website ([Bezwaar en beroep - Commissariaat voor de Media](#)).



Bijlage 1: Wettelijk kader

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.
5. In uitzonderlijke gevallen kan openbaarmaking van andere informatie dan milieu-informatie 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.