

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Advies, Regie en
Centrale autoriteit

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

Contactpersoon

Uitsluitend per e-mail:

Datum 2 oktober 2023
Onderwerp Besluit op uw Woo-verzoek inzake communicatie met de Haagse
Conferentie met betrekking tot interlandelijke adoptie

Ons kenmerk
4892944

Bijlagen
3

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

Geachte ,

In uw verzoek gedateerd 21 april 2021, door mij ontvangen op 27 april 2021, heeft u het Ministerie van Justitie en Veiligheid (hierna: 'het ministerie') gevraagd om openbaarmaking van communicatie met het Permanente Bureau van de Haagse Conferentie in de periode 2015 – 2021 aangaande interlandelijke adoptie.

Met excuses voor de langere behandelduur, doe ik u hierbij het besluit op uw verzoek toekomen.

1. Wettelijk kader

Ik heb uw verzoek behandeld als een verzoek op grond van de Wet open overheid (Woo). De relevante artikelen uit de Woo kunt u vinden in [bijlage 1](#) bij deze brief.

2. Inventarisatie documenten

Naar aanleiding van uw verzoek is gezocht naar documenten die vallen onder de reikwijdte daarvan. Hierbij zijn 56 documenten aangetroffen. Deze documenten staan vermeld op de inventarislijst die als [bijlage 2](#) is opgenomen bij deze brief.

Wanneer in deze brief wordt verwezen naar een document, zal dat gebeuren aan de hand van het documentnummer. In de eerste kolom op de inventarislijst kunt u zien welk documentnummer hoort bij welk document. Deze nummers staan ook in de rechter bovenhoek van alle documenten in de documentenbundel. Op deze manier is voor u duidelijk wat ik per document heb besloten en waarom.

Reeds openbare documenten

De Woo is niet van toepassing op documenten die al openbaar zijn. De documenten 0025, 0026 en 0027 zijn al openbaar en staan op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Op de inventarislijst staat ook aangegeven waar u deze documenten kunt vinden.

Informatie die valt buiten de reikwijdte van uw verzoek

U heeft in uw verzoek aangegeven over welke aangelegenheid u informatie wilt ontvangen. Een gedeelte van document 0028 gaat niet over deze aangelegenheid

en staat op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Omdat deze informatie buiten reikwijdte van uw verzoek valt, heb ik deze uit het document verwijderd.

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Advies, Regie en
Centrale autoriteit

3. Zienswijzen

Bij de openbaarmaking van de door u gevraagde informatie, zijn ook belangen van een derde betrokken, namelijk de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht (hierna: 'de HCCH'). Op 18 juli 2023 heb ik de HCCH per brief de gelegenheid gegeven om een zienswijze te geven met betrekking tot de voorgenomen openbaarmaking van de door u gevraagde informatie. De mening van de HCCH heb ik in mijn belangenafweging meegenomen.

Datum
2 oktober 2023

Ons kenmerk
4892944

4. Besluit

Ik heb besloten een aantal documenten met de door u gevraagde informatie (gedeeltelijk) openbaar te maken en een aantal documenten niet. Op de inventarislijst staat per document of het volledig openbaar, deels openbaar of niet openbaar wordt gemaakt en welke uitzonderingsgronden zijn toegepast. De inventarislijst maakt integraal onderdeel uit van het besluit. Voor de motivering van dit besluit verwijs ik u graag naar het onderdeel "Overwegingen" hieronder.

5. Overwegingen

Algemene overweging: openbaarheid t.a.v. een ieder

Als eerste wil ik u wijzen op het volgende. Op grond van artikel 1.1 van de Woo heeft iedereen het recht om overheidsinformatie op te vragen zonder een reden te hoeven aangeven. Dit is een belangrijk recht van de burger. Daarbij is het uitgangspunt dat overheidsinformatie openbaar is, tenzij uitzonderingsgronden dit beperken. De uitzonderingsgronden staan in hoofdstuk 5 van de Woo. Ik moet hierbij het algemeen belang van openbaarheid afwegen tegen de belangen die de uitzonderingsgronden beschermen. In het algemeen geldt dat wanneer ik informatie aan u verstrek, die informatie openbaar wordt gemaakt voor een ieder.

Algemene uitgangspunten bij toetsing aan de uitzonderingsgronden

De toetsing aan de uitzonderingsgronden verloopt als volgt. Eerst kijk ik of een van de uitzonderingsgronden van toepassing is. Dat doe ik meestal per alinea, soms per zin. Vervolgens kijk ik wat voor soort uitzonderingsgrond het is. Als het een *absolute* uitzonderingsgrond is, mag ik de informatie niet verstrekken. Als het een *relatieve* uitzonderingsgrond is, moet ik een afweging maken tussen het algemene belang van openbaarheid en het specifieke belang dat deze uitzonderingsgrond beoogt te beschermen. Daarbij weegt het belang van openbaarheid zwaar. Als ik informatie weiger, moet ik goed motiveren waarom. Dat geldt nog sterker als de informatie ouder is dan vijf jaar.

Wanneer het gaat om informatie waar belangen van derden bij zijn betrokken, moet ik hen de gelegenheid geven om een zienswijze in te dienen. Dit betekent dat zij hun mening kunnen geven of de informatie wel of niet openbaar moet worden gemaakt. Het is uiteindelijk aan mij om te beslissen of ik de informatie openbaar maak. Op de inventarislijst en in de documenten staat welke uitzonderingsgronden van toepassing zijn. De uitzonderingsgronden die zijn toegepast, zal ik hieronder nader bespreken.

Relatieve uitzonderingsgronden

Het belang van de betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale organisaties

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder a, van de Woo kan ik geen

informatie openbaar maken als dit de relatie van Nederland met andere landen, staten of internationale organisaties kan beschadigen en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid.

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Advies, Regie en
Centrale autoriteit

De documenten 0019, 0020, 0021, 0038, 0039, 0040, 0041, 0042, 0043, 0044, 0045, 0046, 0047, 0048, 0049, 0050, 0051, 0052, 0053, 0054, 0055 en een deel van document 0031 betreffen informatie die vertrouwelijk is uitgewisseld tussen de HCCH en afgevaardigden van landen en internationale organisaties die deel uitmaken van de *Working Group on Illicit Practices*. Het merendeel betreft concepten, commentaren en voorstellen voor de *Toolkit for Preventing and Addressing Illicit Practices in Intercountry Adoption*.

Datum
2 oktober 2023

Ons kenmerk
4892944

Uit de zienswijze van HCCH maak ik op dat openbaarmaking van informatie die vertrouwelijk is uitgewisseld met leden van deze werkgroep, de relatie van Nederland met de HCCH en de desbetreffende landen en organisaties onder druk kan zetten. Het belang van het behouden van goede internationale betrekkingen met de HCCH en de staten die vertegenwoordigd zijn in de hiervoor genoemde Working Group acht ik in dit geval – ook gelet op de wenselijkheid om in de toekomst met hen verder te kunnen blijven samenwerken – zwaarder te wegen dan het algemene belang van openbaarheid. Gelet daarop maak ik de hierboven genoemde documenten niet openbaar. In document 0031 heb ik de informatie die vertrouwelijk is uitgewisseld onleesbaar gemaakt. De rest van dit document maak ik wel openbaar met uitzondering van de daarin opgenomen persoonsgegevens.

De documenten 0004 en 0005 betreffen correspondentie tussen de HCCH en Kaapverdië. Uit de zienswijze van de HCCH maak ik op dat het ministerie op vertrouwelijke basis een kopie hiervan heeft ontvangen en dat openbaarmaking de relatie van Nederland met de HCCH en Kaapverdië onder druk kan zetten. Ook in dit geval acht ik het belang van het behouden van internationale betrekkingen zwaarder te wegen dan het algemene belang van openbaarheid. Het feit dat documenten 0004 en 0005 ouder zijn dan vijf jaar, doet hieraan niets af. Indien bekend wordt dat informatie die vertrouwelijk is gedeeld met de HCCH openbaar kan worden via een in Nederland ingediend Woo-verzoek, kan dat de relatie van Nederland met de HCCH en andere landen en organisaties die daarvan lid zijn stroever doen verlopen, mogelijk ook op andere gebieden dan interlandelijke adoptie. Ik maak deze documenten daarom niet openbaar.

De documenten 0008, 0009 en 0013 bevatten informatie die vertrouwelijk door het ministerie met de HCCH is gedeeld en die betrekking heeft op (de toekomst van) de adoptierelatie van Nederland met enkele andere landen. Als deze informatie openbaar zou worden, zouden deze landen daar aanstoot aan kunnen nemen met stroevere internationale betrekkingen tot gevolg, mogelijk ook op andere gebieden dan interlandelijke adoptie. Ondanks dat deze informatie ouder is dan vijf jaar, zouden de desbetreffende landen hier nog altijd aanstoot aan kunnen nemen. Ik maak deze informatie om dezelfde redenen niet openbaar en heb deze onleesbaar gemaakt. Om zoveel mogelijk openheid te geven en slechts een deel van de tekst in deze documenten betrekking heeft op de desbetreffende adoptierelaties, maak ik de documenten 0008, 0009 en 0013 voor het overige deel wel openbaar met uitzondering van de daarin opgenomen persoonsgegevens.

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken als dit de persoonlijke levenssfeer schaadt en dit

belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Het gaat hierbij om persoonsgegevens die (indirect) herleidbaar zijn tot een persoon zoals namen, e-mailadressen, telefoonnummers en functienamen. Bijna alle documenten die gedeeltelijk openbaar worden gemaakt, bevatten zulke persoonsgegevens. Op de inventarislijst kunt u zien om welke documenten het gaat. Ik vind het belangrijk dat de identiteit van deze personen niet bekend wordt, omdat dit hun privacy kan schaden. Ik maak deze persoonsgegevens daarom niet openbaar en heb deze onleesbaar gemaakt.

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Advies, Regie en
Centrale autoriteit

Datum
2 oktober 2023

Ons kenmerk
4892944

In bijna alle documenten staan (ook) persoonsgegevens van ambtenaren. Ook in het kader van goed werkgeverschap vind ik dat het belang van privacy zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de privacy van de betrokken ambtenaren. Daarbij weegt mee dat het hier niet gaat om het verstrekken van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact wil treden, maar om openbaarmaking voor een ieder. Ook de persoonsgegevens van ambtenaren en andere personen in documenten die ouder zijn dan vijf jaar, maak ik niet openbaar en heb ik onleesbaar gemaakt. Immers, louter tijdverloop maakt niet dat deze personen minder hard in hun privacy worden geraakt als hun persoonsgegevens nu openbaar worden gemaakt.

Aangaande het onleesbaar maken van persoonsgegevens van ambtenaren wil ik nog het volgende toevoegen. Met het oog op de toegenomen transparantie over overheidshandelen kan er een reden bestaan om in het kader van democratische bestuursvoering, persoonlijke beleidsopvattingen in documenten openbaar te maken. Op grond van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo vindt openbaarmaking van dergelijke beleidsopvattingen geanonimiseerd plaats om de privacy van de betrokken ambtenaren te beschermen. Ook om die reden wordt de (unieke of anderszins herleidbare) functienaam van een ambtenaar niet meer openbaar gemaakt. Dit laatste is ook het geval als geen toepassing wordt gegeven aan de discretionaire bevoegdheid van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo. Zo wordt voorkomen dat als verschillende Woo-besluiten naast elkaar worden gelegd, de herkomst van persoonlijke beleidsopvattingen alsnog herleid kan worden.

Een uitzondering wordt gemaakt voor document 0023 waarin persoonsgegevens staan die niet onleesbaar zijn gemaakt. Dit document is een conceptversie van een verslag van een werkgroepbijeenkomst van de HCCH. Deze conceptversie is bijna identiek aan de definitieve versie van dit verslag die op de website van de HCCH staat. Zowel de conceptversie als de definitieve versie bevat een namenlijst met daarop de deelnemers aan deze bijeenkomst. Omdat op beide versies dezelfde namen staan en deze al bekend zijn uit de definitieve versie die online staat, is er geen reden om openbaarmaking van deze namen vanuit privacy oogpunt in de conceptversie te weigeren. Omdat de HCCH daarnaast ook geen bezwaar heeft gemaakt tegen openbaarmaking van dit document, heb ik de namen in document 0023 leesbaar gelaten.

***Het belang van het goed functioneren van de Staat, andere
publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen***

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken als dit het goed functioneren van de Staat of andere overheden schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Document 0012 bevat IBAN-gegevens van een rekening van het ministerie die niet openbaar zijn. Bij openbaarmaking zouden deze gegevens misbruikt kunnen worden, of gebruikt voor betalingen aan het ministerie waar

deze rekening niet voor is bedoeld. Het ministerie zou hiermee in haar functioneren worden geschaad. Het feit dat deze IBAN-gegevens ouder zijn dan vijf jaar, vermindert dit risico niet. Ik vind dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid en maak deze IBAN-gegevens daarom niet openbaar. Het overige deel van document 0012 maak ik wel openbaar, met uitzondering van de daarin opgenomen persoonsgegevens.

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Advies, Regie en
Centrale autoriteit

Datum
2 oktober 2023

Ons kenmerk
4892944

Persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern beraad

Uitgangspunt van de Woo is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in principe ook voor documenten die zijn opgesteld voor intern beraad. Intern beraad is het overleg tussen ambtenaren binnen een bestuursorgaan, of binnen een kring van bestuursorganen die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor een bestuurlijke aangelegenheid. Documenten die bestemd zijn voor intern beraad kunnen persoonlijke beleidsopvattingen bevatten. Dat is hier ook het geval.

Ten aanzien van de openbaarmaking van deze persoonlijke beleidsopvattingen geldt het volgende. Op grond van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo kan ik besluiten informatie te geven over persoonlijke beleidsopvattingen als ik dat in het belang acht van een goede en democratische bestuursvoering. Deze informatie wordt dan gegeven in geanonimiseerde vorm, tenzij degenen die deze opvattingen hebben geuit of hiermee hebben ingestemd vinden dat de informatie wel herleidbaar is tot hen. Ik acht het in dit geval in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om de persoonlijke beleidsopvattingen in diverse documenten toch openbaar te maken. Ik overweeg hierbij dat interlandelijke adoptie onderwerp is van groot politiek en maatschappelijk debat. Daarom acht ik het van belang om zoveel mogelijk inzicht daarover te geven en de geuite persoonlijke beleidsopvattingen geanonimiseerd vrij te geven.

Het voorkomen van onevenredige benadeling

Op grond van artikel 5.1, vijfde lid, van de Woo mag ik in uitzonderlijke gevallen geen informatie openbaar maken als dit iemand onevenredig zou benadelen en de voorkoming daarvan zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Documenten 0017, 0018, 0022 en 0056 bevatten inloggegevens voor een beveiligde online omgeving en e-mailadressen die de HCCH gebruikt om te communiceren met (afgevaardigden van) haar leden. Uit de zienswijze van de HCCH maak ik op dat zij bezwaar heeft tegen openbaarmaking van deze inloggegevens en e-mailadressen, omdat deze alleen zijn bedoeld voor HCCH-leden en openbaarmaking kan leiden tot misbruik daarvan door derden. De HCCH en haar leden zouden daarmee onevenredig worden benadeeld. Omdat ik vind dat de voorkoming van deze benadeling zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid, maak ik deze inloggegevens en e-mailadressen niet openbaar.

6. Wijze van openbaarmaking en publicatie

Dit besluit en de documenten die (gedeeltelijk) openbaar worden gemaakt, zullen in digitale vorm aan u worden verstrekt.

Plaatsing op internet

Dit besluit en de documenten die voor iedereen (gedeeltelijk) openbaar worden, worden op www.rijksoverheid.nl gepubliceerd.

Afschrift aan belanghebbenden

Een kopie van dit besluit verzend ik naar de derde-belanghebbende.

Vragen

Als u nog vragen heeft over de afhandeling van uw verzoek, dan kunt u contact opnemen via de gegevens die rechts bovenaan deze brief staan vermeld. Voor meer informatie over de Woo-procedure, kunt u kijken op:

<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/wet-open-overheid-woo>

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Advies, Regie en
Centrale autoriteit

Datum
2 oktober 2023

Ons kenmerk
4892944

Hoogachtend,
de Minister voor Rechtsbescherming,
namens deze,

Bezwaarclausule

Tegen dit besluit kan iedere belanghebbende binnen zes weken na de dag waarop dit is bekend gemaakt 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 voor Rechtsbescherming, t.a.v. Directie Wetgeving en Juridische Zaken, sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid, Postbus 20301, 2500 EH Den Haag.