



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

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

Afdeling Juridische en  
Internationale Zaken

Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/jenv](http://www.rijksoverheid.nl/jenv)

**Contact**

**Ons kenmerk**  
4503426

**Bijlagen**

1. Inventarislijst
2. (gelakte) documenten
3. uitleg weigeringsgronden  
Woo

Datum: 15 juni 2023

Onderwerp: Besluit op uw Woo-verzoek over het ingenomen standpunt rondom de toekomst van interlandelijke adoptie.

**Geachte**

In uw verzoek van 1 mei 2022, door mij ontvangen op 3 mei 2022, heeft u het Ministerie van Justitie en Veiligheid gevraagd informatie openbaar te maken. U heeft verzocht om een kopie van een aantal documenten inzake *de totstandkoming van het standpunt over de toekomst van interlandelijke adoptie*, zoals beschreven in de 'Beslisnota - Kamerbrief standpunt interlandelijke adoptie' en de brief met het onderwerp: 'Standpunt toekomst interlandelijke adoptie.' beide gedateerd op 11 april 2022. Het gaat u om het volgende:

1. De conceptbrief met de uitkomsten van de verkenning naar de toekomst van interlandelijke adoptie, waar toenmalig minister Dekker naar verwijst in de beantwoording van Kamervragen over de toekomst van interlandelijke adoptie op 15 november 2021, alsmede andere voorgenomen communicatie van uw ambtsvoorganger over dit onderwerp, zoals concepten van brieven over de toekomst van interlandelijke adoptie die niet aan de Tweede Kamer zijn verstuurd.
2. Alle concepten van kamerbrieven van de Minister voor Rechtsbescherming inzake de toekomst van interlandelijke adoptie, waaronder voorgaande of eerdere versies van de Kamerbrief met onderwerp: 'Standpunt toekomst interlandelijke adoptie', gedateerd op 11 april 2022.
3. Alle concept- en voorgaande versies van de bij de kamerbrief behorende onderliggende documenten en bijlagen, waaronder bijlage 1: Landenanalyse, getiteld 'informatie landen-/gebiedenanalyse.'

Op 10 mei 2022 heeft u bericht ontvangen dat uw verzoek in goede orde is ontvangen. Daarbij is aangegeven dat de beoordeling van uw verzoek meer tijd in beslag neemt dan vier weken, omdat uw verzoek grote zorgvuldigheid vereist zo dat het niet lukt daar binnen vier weken inhoudelijk op te reageren en ik hiervoor twee weken extra nodig zou hebben. Helaas is het niet gelukt om uw verzoek binnen de gestelde periode van 6 weken af te ronden. De behandeling van uw verzoek heeft té lang op zich laten wachten, hiervoor bied ik u mijn excuses aan.

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

Verder heeft u telefonisch contact gehad met op 30 mei 2022. Hierbij is aangegeven dat het onwaarschijnlijk is dat de concepten waar u om heeft verzocht, openbaar kunnen worden gemaakt op grond van de Wet open overheid (Woo). U heeft toen laten weten met name geïnteresseerd te zijn in de concepten van de landenanalyse, welke als bijlage was gevoegd bij de Kamerbrief van april 2021.

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

Afdeling Juridische en  
Internationale Zaken

15 juni 2023

**Ons kenmerk**

Op 8 juni 2022 is er mailcontact geweest tussen u en. Hierbij heeft u een overzicht ontvangen van alle conceptdocumenten die zijn aangetroffen in het kader van uw Woo-verzoek. Hierbij is nogmaals aangegeven dat de meeste, zo niet alle conceptdocumenten niet openbaar zullen worden gemaakt.

### **Wettelijk kader**

Ik behandel uw verzoek 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.

### **Besluit**

In totaal zijn er 133 documenten aangetroffen. In deze brief wordt vanaf nu verwezen naar de nummers op de inventarislijst, zodat voor u duidelijk is wat ik per document heb besloten en waarom ik dit heb besloten.

Ik heb besloten deels aan uw verzoek tegemoet te komen. Het document met nummer: 1389 maak ik gedeeltelijk openbaar.

Documenten 0130, 0139, 0282, 1274, 1280, 1285, 1290, 1295, 1301, 1307, 1312, 1316, 1322, 1333 en 1646 maak ik in zijn geheel openbaar.

Ten aanzien van document 1646 geef ik u graag het volgende mee:

Het gaat hier om een *brondocument* dat door de Centrale Autoriteit is opgesteld en ten grondslag ligt aan de landenanalyse van 11 april 2022. Ik vind het van belang te vermelden dat de informatie in dit document niet als definitief kan worden aangemerkt, omdat er een nieuwe, definitieve versie van de landenanalyse is gepubliceerd op 2 november 2022. Ik verwijs u hierbij naar de online vindplaats van dit document: [www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/11/02/tk-bijlage-2-conclusies-landenanalyse](http://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/11/02/tk-bijlage-2-conclusies-landenanalyse)

De documenten met nummers 0048, 0458, 0645 en 1619 zijn reeds openbaar. De Woo is niet van toepassing op stukken die reeds openbaar zijn. In de inventarislijst is een link naar deze stukken te vinden.

De resterende 113 documenten, welke terug te vinden zijn in de bijgevoegde inventarislijst maak ik in zijn geheel niet openbaar. Het gaat hier om conceptversies van Kamerbrieven met bijbehorende bijlagen én om concepten van beleidsnota's.

### **Overwegingen**

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

Als eerste wil ik u wijzen op het volgende:

Iedereen heeft het recht om overheidsinformatie op te kunnen vragen zonder daarbij een reden te hoeven aangeven. Dit staat in het eerste artikel 1.1. van de Woo. Dit is een belangrijk recht van de burger. Daarbij is het uitgangspunt dat overheidsinformatie openbaar is, tenzij er uitzonderingsgronden zijn die 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 hierbij de regel dat wanneer ik informatie aan u verstrek, het openbaar is voor een ieder. De Woo is niet van toepassing op informatie die al openbaar is.

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

#### Algemene uitgangspunten bij toetsing aan de uitzonderingsgronden

De toetsing aan de uitzonderingsgronden verloopt als volgt. Eerst kijk ik of een van de uitzonderingsgronden speelt. 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 de uitzonderingsgrond beschermt. Daarbij weegt het belang van openbaarheid zwaar. Als ik informatie weiger, moet ik goed motiveren waarom ik dat doe. Dat geldt nog sterker als de informatie ouder dan vijf jaar is.

Afdeling Juridische en  
Internationale Zaken

15 juni 2023

**Ons kenmerk**

Wanneer het gaat om informatie waar belangen van anderen bij betrokken zijn, moet ik hen de mogelijkheid geven om een zienswijze in te dienen. Dit betekent dat zij hun mening kunnen geven over of de informatie wel of niet openbaar gemaakt moet worden. Het is uiteindelijk aan mij om te beslissen of ik de informatie openbaar maak.

In de inventarislijst en op de documenten heb ik opgenomen welke uitzonderingsgronden van toepassing zijn. De documenten zijn rechtsonder op de pagina's genummerd.

#### **Relatieve uitzonderingsgronden**

##### 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. In één van de documenten die ik gedeeltelijk openbaar maak, komen gegevens van een ambtenaar voor die (indirect) te herleiden zijn tot een persoon, zoals een naam, e-mailadres, telefoonnummer en functienaam. 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 opgeven van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking op grond van de Woo. Ik maak daarom (bepaalde passages) uit document 1389 niet openbaar.

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

##### *Concepten*

Voor een ordentelijk verloop van het besluitvormingsproces is het belangrijk dat dit gebeurt op basis van voldragen documenten. Wanneer communicatie over conceptteksten of de conceptteksten zelf openbaar worden gemaakt is dit schadelijk voor het goed functioneren van de Staat nu er een publiek debat kan ontstaan over documenten die nog niet rijp zijn voor besluitvorming. Daar is bij dit Woo-verzoek in grote mate sprake van (*zie de 113 documenten in de inventarislijst*). Deze documenten maak ik daarom niet openbaar met een beroep op het belang van het goed functioneren van de Staat (**artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i**). Op

dezelfde informatie is ook het bepaalde in artikel 5.2, eerste lid, van de Woo van toepassing. Zie daartoe hieronder in het besluit.

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

Het overgrote deel van de concepten bestaat uit versies van de landenanalyse (document 3a in inventarislijst), welke een bijlage is van de Kamerbrief "standpunt toekomst interlandelijke adoptie" van 11 april 2022 én concepten van de Kamerbrief zelf. Omdat er grote verschillen bestaan tussen de eerste versies van de Kamerbrief + landenanalyse en de uiteindelijke definitieve versies, is het om bovengenoemde redenen belangrijk dat deze conceptversies niet openbaar worden gemaakt.

Afdeling Juridische en  
Internationale Zaken

15 juni 2023

**Ons kenmerk**

#### Persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern beraad

Uitgangspunt van de Woo is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in principe ook voor documenten 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, eerste lid**, van de Woo worden persoonlijke beleidsopvattingen in documenten die bestemd zijn voor intern beraad niet openbaar gemaakt. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn ambtelijke adviezen, meningen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn niet: feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.

#### Persoonlijke beleidsopvattingen niet openbaar wanneer het concepten betreft van een document ten behoeve van formele bestuurlijke besluitvorming door bewindspersoon (art 5.2, derde lid Woo)

In dit geval zie ik geen aanleiding om de persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad openbaar te maken. Dit omdat het hier gaat om concepten van documenten, ofwel communicatie over die conceptdocumenten aangaande de toekomst van interlandelijke adoptie,

Deze concepten zijn nog niet 'rijp'. In de fase waarin het besluit nog vorm moet krijgen, moet er ruimte zijn om conceptteksten en gedachten met elkaar uit te wisselen. Het gaat dus om het intern delen van informatie wat moet leiden tot een definitief document. Ik acht het belangrijk dat in die voorbereidende fase om tot een definitief besluit te komen concepten daarvan in vertrouwen kunnen worden uitgewisseld. Gelet hierop maak ik deze conceptdocumenten in zijn geheel niet openbaar.

Omdat in deze zaak het merendeel van de stukken concepten betreft en deze niet openbaar worden gemaakt op grond van artikel 5.2.3 van de Woo én artikel 5.1.2i van de Woo, verwijs ik u naar de overzichtelijke inventarislijst voor een weergave van de niet te openbaren documenten.

Als het besluit eenmaal is gevallen dan staan de uitzonderingsgronden (artikel 5.2.3 én artikel 5.1.2 van de Woo) niet in de weg aan openbaarmaking van het definitieve document. Dan is het goed om te kunnen reconstrueren op grond van welke adviezen, welke informatie en welke beleidsalternatieven een besluit is genomen.

De definitieve documenten maak ik daarom wel (gedeeltelijk) openbaar óf zijn al reeds openbaar (zie inventarislijst – schema bovenaan).

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

### **Plaatsing op internet**

Dit besluit en het document die voor iedereen gedeeltelijk openbaar wordt, wordt op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl) gepubliceerd.

Afdeling Juridische en  
Internationale Zaken

15 juni 2023

### **Vragen**

Als u nog vragen heeft over de afhandeling van uw verzoek, dan kunt u contact opnemen met. Voor meer informatie over de Woo-procedure, kunt u kijken op [rijksoverheid.nl](http://rijksoverheid.nl).

**Ons kenmerk**

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,  
De Minister voor Rechtsbescherming,  
Namens deze,

Lonneke Kapoen  
*Directeur Advies, Regie en Centrale autoriteit*

*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.*