



Rapenburg 70

Postbus 9500
2300 RA LEIDEN

www.leidenuniv.nl
WOO@bb.leidenuniv.nl

Nummer Woo 23-03
Uw brief van 24 april 2023
Onderwerp Woo-besluit 23-03/02 (2^e deelbesluit)

Datum 5 maart 2024
Doorkiesnr. [REDACTED]
Contactpersoon [REDACTED]

Geachte [REDACTED]

Op 24 april 2023 heeft u een verzoek op grond van de Wet open overheid (hierna: Woo) ingediend bij het College van Bestuur van de Universiteit Leiden (hierna: de Universiteit). In het Woo-verzoek vraagt u om openbaarmaking van informatie over betrekkingen of samenwerkingen van welke aard dan ook tussen de Universiteit en de externe partijen, genoemd in de bijlage bij uw verzoek, inclusief hun dochterondernemingen, in de periode van 12 december 2015 (Parijsakkoord) tot en met 31 december 2022 (samenwerkingen die vóór deze periode zijn begonnen maar tijdens deze periode nog steeds van kracht waren tellen ook mee).

Op 19 mei 2023 heeft u het verzoek nader gespecificeerd, waarbij u een overzicht heeft gegeven van de documenten en correspondentie, geordend per aangelegenheid, waar uw verzoek betrekking op heeft. Op 26 juni 2023 heeft nader overleg met u plaatsgevonden over de precisering van het verzoek. Daarna bent u op meerdere momenten op de hoogte gebracht van de voortgang van de behandeling van uw verzoek.

Op 1 november 2023 is het eerste deelbesluit aan u bekendgemaakt. Dat besluit heeft betrekking op 405 documenten. Voor deze documenten is geen zienswijze gevraagd aan derde belanghebbenden, omdat daar naar onze inschatting geen informatie in staat waarvan wij verwachten dat derde belanghebbenden bedenkingen hebben tegen het openbaar maken hiervan.

Hierbij treft u het tweede deelbesluit aan. Dit besluit heeft betrekking op 65 documenten waarbij wél een zienswijze is gevraagd aan derde-belanghebbenden, maar waarop geen reactie door ons is ontvangen. Voor de documenten ten aanzien waarvan wél een zienswijze van derde belanghebbenden is ingediend, ontvangt u van ons op een later moment een apart besluit.

In het navolgende wordt het tweede deelbesluit op uw Woo verzoek verder toegelicht.



Wettelijk kader

De in dit geval relevante bepalingen van de Woo luiden als volgt:

Artikel 2.1 Begripsbepalingen:

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

document: een door een orgaan, persoon of college als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, opgemaakt of ontvangen schriftelijk stuk of ander geheel van vastgelegde gegevens dat naar zijn aard verband houdt met de publieke taak van dat orgaan, die persoon of dat college;
[...]

publieke informatie: informatie neergelegd in documenten die berusten bij een orgaan, persoon of college als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, of informatie die krachtens artikel 2.3 door een bestuursorgaan kan worden gevorderd.

Artikel 4.1. Verzoek

1. *Eenieder kan een verzoek om publieke informatie richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. In het laatste geval beslist het verantwoordelijke bestuursorgaan op het verzoek.*
[...]

7. *Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in hoofdstuk 5.*

Artikel 5.1 Uitzonderingen

1. *Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:*
[...]

c. *bedrijfs- en fabricagegegevens betreft die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;*
[...]

2. *Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:*
[...]

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;*
[...]

e. *de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;*

f. *de bescherming van andere dan in het eerste lid, onderdeel c, genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens;*

Artikel 5.2. Persoonlijke beleidsopvattingen:

1. *In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.*

2. *Het bestuursorgaan kan over persoonlijke beleidsopvattingen met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie verstrekken in niet tot personen herleidbare*



*vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.
[...]*

Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek is binnen de verschillende faculteiten en dienstonderdelen van de Universiteit gezocht naar de relevante documenten over de periode van 12 december 2015 tot en met 31 december 2022, waarbij documenten over samenwerkingen die vóór deze periode zijn begonnen maar tijdens deze periode nog steeds van kracht waren, ook zijn meegenomen. Dit tweede deelbesluit heeft betrekking op 65 documenten waarvoor een zienswijze aan derde-belanghebbenden is gevraagd, maar waarop binnen de daartoe gestelde termijn geen reactie is ontvangen. Deze 65 documenten zijn opgenomen in een inventarislijst die als bijlage bij dit besluit is gevoegd. Bij de documenten is aangegeven of deze openbaar moeten worden gemaakt, al openbaar zijn, geheel niet openbaar worden gemaakt of slechts gedeeltelijk openbaar worden gemaakt, en op welke grond uit de Woo dat het geval is. Van de documenten die reeds openbaar zijn, is in de inventarislijst de publieke link opgenomen.

Overwegingen

Algemeen

In artikel 4.1, lid 1 Woo is bepaald dat eenieder een verzoek om publieke informatie kan richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. In het laatste geval beslist het verantwoordelijke bestuursorgaan op het verzoek. Gelet op artikel 4.1, lid 7 Woo blijft openbaarmaking van de gevraagde informatie achterwege indien een of meer van de uitzonderingsgronden of beperkingen genoemd in hoofdstuk 5 van de Woo zich tegen openbaarmaking verzetten. Bij de te verrichten belangenafweging op grond van artikel 5.1, lid 2 Woo worden het algemene belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie en de door de weigeringsgronden te beschermen belangen betrokken, maar niet het specifieke belang van u als verzoeker.

Naar aanleiding van uw verzoek zijn de documenten die betrekking hebben op het Woo-verzoek verzameld. Bij de beoordeling van uw verzoek is het uitgangspunt van de Woo – openbaarmaking – voorop gesteld. Dat betekent dat de documenten die onder de Universiteit berusten en die betrekking hebben op uw verzoek, in beginsel openbaar worden gemaakt. Hiervan wordt alleen afgezien als sprake is van een weigeringsgrond, waardoor openbaarmaking (deels) achterwege moet blijven.

In de bewerkte documenten is bij de onleesbaar gemaakte passages aangegeven op welke grondslag uit de Woo de betreffende informatie onleesbaar is gemaakt. Is bijvoorbeeld de weigeringsgrond uit artikel 5.1, tweede lid, onderdeel e, van de Woo van toepassing, dan zal dat worden weergegeven als: “5.1.2.e”. Als sprake is van toepassing van de weigeringsgrond uit artikel 5.2 van de Woo, dan zal dat worden weergegeven als: “5.2”.

Persoonlijke levenssfeer

Een groot deel van de documenten bevat informatie die niet voor openbaarmaking in aanmerking komt in verband met de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de in die documenten aangehaalde personen. Het betreft hier persoonsgegevens als bedoeld in



Blad 4/7

artikel 5.1, lid 2, aanhef en onder e Woo, waarbij de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zwaarder weegt dan het belang van het openbaar zijn van die gegevens. Het gaat om informatie aan de hand waarvan een natuurlijk, nog levend persoon direct of indirect kan worden geïdentificeerd, zoals namen, initialen, functies, telefoonnummers en e-mailadressen van personen die werken voor de Universiteit. Persoonsgegevens van ambtenaren met een functie waarbij zij niet in de openbaarheid treden, hoeven niet openbaar te worden gemaakt, tenzij de verzoeker aannemelijk heeft gemaakt dat in het betreffende geval de openbaarheid zwaarder dient te wegen, zo oordeelde de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) op 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:321. Meer recent, op 18 januari 2023 (ECLI:NL:RVS:2023:160), heeft de Afdeling haar oordeel van 31 januari 2018 nog eens bevestigd.

Informatie over functies van medewerkers en de afdelingen waarop zij werkzaam zijn, en hun werkdagen in digitale handtekeningen en informaties over vakanties, zijn eveneens persoonsgegevens. Dat is het geval omdat de combinatie van deze gegevens maakt dat zonder onevenredige inspanning de personen alsnog geïdentificeerd kunnen worden.

In dergelijke gevallen is enkel de naam van de medewerker weglakken onvoldoende en worden, gelet op het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, deze aanvullende identificeerbare gegevens niet openbaar gemaakt. Het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer weegt in dit verband zwaarder dan het belang van openbaar zijn van overheidsinformatie.

Personen die wegens hun functie in de openbaarheid treden, moeten aanvaarden dat hun namen in openbaar te maken documenten, leesbaar blijft. Dit geldt binnen de Universiteit voor de leden van het College van Bestuur. De namen van deze personen zijn zichtbaar in de documenten voor zover die daarin worden vermeld in verband met hun hoedanigheid als lid van het College van Bestuur. Voor de overige persoonsgegevens (zoals e-mailadressen, telefoonnummers en handtekeningen) van deze personen geldt dat het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zwaarder weegt dan het belang van het openbaar zijn van deze informatie.

De economische of financiële belangen van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen

Een deel van de documenten bevat informatie die niet voor openbaarmaking in aanmerking komt in verband met de economische of financiële belangen van de Universiteit. Derden kunnen mogelijk hun onderhandelingspositie afstemmen op financiële gegevens, omdat deze inzicht bieden in de onderhandelingsstrategie en de prijzen die de Universiteit bereid is te betalen. Dit schaadt de economische en financiële belangen van de Universiteit. Het gaat om bedragen die de Universiteit als donaties ontvangt, de verdeling van financiële bijdragen die door de Universiteit naar rato zijn verdeeld over partners of het budget dat de Universiteit beschikbaar heeft voor het bezoeken van partners en bedrijven. De betreffende passages in de documenten worden niet openbaar gemaakt op grond van artikel 5.1, lid 2, aanhef en onder b Woo.



Bedrijfs- en fabricagegegevens

In enkele gevallen is artikel 5.1, lid 2, aanhef en onder f Woo ten grondslag gelegd aan het niet openbaar maken van informatie. Het betreft de bescherming van concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens die door natuurlijke personen of rechtspersonen niet vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld.

Uit deze gegevens kunnen wetenswaardigheden worden afgelezen of afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering of het productieproces dan wel met betrekking tot afzet van producten of de kring van afnemers en leveranciers en om die reden worden deze gegevens niet openbaar gemaakt. In de gevallen waarin informatie op deze grond onleesbaar is gemaakt, betreft het tarieven en prijzen van de betreffende onderneming die, als ze openbaar worden gemaakt, hun concurrentiepositie kan schaden omdat concurrenten dan mogelijk hun prijsstellingen daarop aanpassen.

Persoonlijke beleidsopvattingen in een stuk voor intern beraad

Artikel 5.2, lid 1, van de Woo bepaalt dat in geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, geen informatie wordt verstrekt over de daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan: ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.

Onder intern beraad wordt verstaan: het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van bestuursorganen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid.

Artikel 5.2, lid 2, van de Woo biedt bestuursorganen ten slotte de mogelijkheid om – met het oog op een goede en democratische bestuursvoering – over persoonlijke beleidsopvattingen informatie te verstrekken in niet tot personen herleidbare vorm.

De bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen die zijn opgenomen in documenten, opgesteld voor intern beraad, is bedoeld om deelnemers aan het intern beraad te beschermen tegen het bekend worden van hun bijdrage aan dat beraad, om zo te vermijden dat de deelnemers zich in het intern beraad terughoudend opstellen en dat het beraad daarmee niet volledig wordt gevoerd.

Achtergrond van deze bepaling is dus dat werknemers die werkzaam zijn onder het bestuursorgaan frank en vrij hun opvatting moeten kunnen geven over beleidskwesties en beleidskeuzes ten behoeve van het intern beraad. Een zekere mate van intimiteit en veiligheid is noodzakelijk om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming. Werknemers en bestuurders moeten vrijelijk met elkaar van gedachten kunnen wisselen over een concept, een dossier, het beleidsproces of over ambtelijke adviezen of een wetsontwerp. Deze grond geldt ook voor externen, zoals advocaten. Daarbij geldt wel dat hoe breder de kring van betrokkenen is, hoe minder aannemelijk het is dat het gaat om intern beraad. Overleg met externen verliest het karakter van intern beraad wanneer die partij een eigen belang heeft dat als zodanig bij het beraad een rol speelt. Zij adviseert in dat



Blad 6/7

geval niet of niet uitsluitend in het belang van het bestuursorgaan dat haar om advies vraagt, maar haar inbreng wordt (mede) ingegeven door een eigen belang bij de uitkomst van het beraad; zie de uitspraken van de Afdeling van 20 december 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:3497), en meer recent van 12 juli 2023 (ECLI:NL:RVS:2023:2689), waarin de Afdeling haar jurisprudentie over dit onderwerp nog eens bevestigd.

In de gevallen dat onderdelen van een document persoonlijke beleidsopvattingen bevatten én deze persoonlijke beleidsopvattingen zodanig verweven zijn met feitelijke gegevens dat deze niet zijn te scheiden, worden deze onderdelen niet openbaar gemaakt; zie de uitspraak van de Afdeling van 1 juni 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:1542).

Met betrekking tot uw Woo verzoek geldt dat de documenten, waarin artikel 5.2 van de Woo is toegepast, onder meer bijlagen, overzichten en concepten bevatten. Deze documenten zijn opgesteld met het oogmerk van intern overleg en afstemming en bevatten opvattingen, adviezen, voorstellen en conclusies. Gedeelten daarvan moeten worden gekwalificeerd als persoonlijke beleidsopvattingen. Dan gaat het bijvoorbeeld om documenten waarin intern van gedachten wordt gewisseld over tekstvoorstellen en concepten, strategieën en standpunten worden bepaald, scenario's/beleidsalternatieven worden geschetst en inschattingen worden gemaakt. Ambtenaren dienen de vrijheid te hebben ongehinderd hun bijdrage te kunnen leveren aan de beleidsvoorbereiding of -uitvoering, en daarover te studeren, te brainstormen, anderszins te overleggen, nota's te schrijven etc. Zij moeten in alle openhartigheid onderling functioneel kunnen communiceren; zie de uitspraak van de Afdeling van 20 december 2023 (ECLI:NL:RVS:2023:4754). Onder persoonlijke beleidsopvatting wordt verstaan een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van één of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe aangevoerde argumenten. Om deze reden worden de persoonlijke beleidsopvattingen in de documenten niet openbaar gemaakt en kunnen niet in niet herleidbare vorm worden verstrekt. Voor zover de documenten gegevens bevatten die objectief en feitelijk van aard zijn, worden deze wel openbaar gemaakt.

Besluit

Gelet op de bovenstaande overwegingen besluiten wij uw Woo-verzoek van 24 april 2023 – met inachtneming van de door u gegeven nadere precisering op 19 mei 2023 en 26 juni 2023 – te honoreren voor wat betreft de in de bijgevoegde inventarislijst genoemde documenten, met uitzondering van de informatie die op grond van artikel 5.1, lid 1, Woo en artikel 5.2 Woo niet mag worden geopenbaard, en met uitzondering van de informatie waarbij op grond van artikel 5.1, lid 2 Woo de daarin genoemde belangen dienen te prevaleren boven het belang van het openbaar zijn van overheidsinformatie.

Aanlevering van documenten

De op grond van dit besluit openbaar te maken documenten zullen conform uw verzoek digitaal aan u worden verstrekt. Wij zullen deze documenten op een USB stick plaatsen. U kunt een afspraak maken met [REDACTED] via WOO@bb.leidenuniv.nl, om deze USB-stick op te halen. Bij het ophalen zult u worden gevraagd om een verklaring van ontvangst van deze USB-stick te ondertekenen.



Blad 7/7

Verdere afhandeling van uw Woo verzoek

Met dit besluit is een tweede deelbesluit genomen op het door u ingediende Woo-verzoek. Wij zullen u met regelmaat blijven informeren over de verdere voortgang en afhandeling van uw verzoek.

Wij vertrouwen erop dat wij u hiermee voldoende hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
Namens het College van Bestuur,



Prof. mr. A.T. Ottow
Voorzitter

Bezwaar aantekenen

U kunt bezwaar aantekenen tegen dit besluit. Indien u hiervan gebruik wenst te maken dient u binnen zes weken na de datum van verzending van dit besluit een brief – met daarbij een kopie van dit besluit – te zenden aan het College van Bestuur, p/a de Commissie voor beroep- en bezwaarschriften, Postbus 9500, 2300 RA in Leiden, of per e-mail: CBB@bb.leidenuniv.nl. In deze brief (het bezwaarschrift) vermeldt u waarom u het niet eens bent met het besluit.