Ministerie van Buitenlandse Zaken

TER BESLISSING

Datum
19 september 2025

Onze referentie
BZ2520314

Opgesteld door
Bescherming persoonlijke levenssfeer

Aan M
Van
Via Bescherming persoonlijke levenssfeer
Kopie aan
Afgestemd met

nota

Openbaarmaking ambtsberichten

Aanleiding

- Op 29 juli 2025 bracht het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding (ACOI) een ongevraagd advies uit over het besluit (besluit 7 april 2025, kamerbrief d.d. 19 mei 2025) om ambtsberichten voortaan niet meer actief openbaar te maken (zie bijlage 1). Een afschrift van het advies is door ACOI gezonden aan AenM, BZK en de Eerste en Tweede Kamer. Het advies is ook gepubliceerd op de website van ACOI.
- De Kaderwet adviescolleges schrijft voor dat u binnen drie maanden na ontvangst van een advies van een adviescollege een standpunt over het advies inneemt en de Eerste en Tweede Kamer daarover informeert.
- Ingevolge verschillende rechterlijke uitspraken, Woo-verzoeken en de praktische uitwerking van dit besluit tot op heden heeft u voorts ook verzocht om een nieuw advies inzake het besluit van uw ambtsvoorganger om ambtsberichten niet langer openbaar te maken.

Geadviseerd besluit

- Geadviseerd wordt om ambtsberichten weer actief openbaar te maken.
- Daartoe de brieven aan de Eerste en Tweede Kamer te ondertekenen (zie bijlagen 1 en 2).

Kernpunten

Kernpunten uit het ACOI-advies:

- ACOI adviseert de praktijk van de actieve openbaarmaking van algemene en thematische ambtsberichten zo spoedig mogelijk weer te hervatten.
- Voor de stellingname dat ambtsberichten niet verplicht openbaar moeten worden gemaakt is volgens hen geen steun te vinden in de Woo. Er wordt daardoor namelijk geen rekening gehouden met de maatschappelijke informatiebehoefte (politieke, journalistieke, maatschappelijke en rechterlijke controle).
- Het besluit om ambtsberichten niet actief openbaar te maken leidt tot onzekerheid en onduidelijkheid in de hele rechtsketen.
- Asielzoekers en rechters moeten in asielprocedures op grond van Nederlands en Europees recht toegang krijgen tot deze ambtsberichten wanneer deze als een op de zaak betrekking hebbend stuk kwalificeren.

- Informatie actief openbaar maken is handelen in de geest van de Woo, waar het kabinet conform regeerprogramma op inzet. Openbaarmaking van ambtsberichten valt binnen het doelbereik van artikel 3.1 Woo, wat verplicht tot een zekere inspanning van de overheid tot transparantie. Ambtsberichten lenen zich naar hun aard uitstekend voor continue actieve openbaarmaking, zoals in het verleden ook is gebleken.
- Uit de openbaarmaking op verzoek blijkt dat er geen uitzonderingsgronden van toepassing of belangen van derden zijn die openbaarmaking in de weg staan.
- Woo-procedures leveren extra werk op en werken onduidelijkheid in de hand over de vindplaats en wat de laatste versie van een ambtsbericht is.
- Ambtsberichten moeten volgens de Woo-criteria gezien worden als interne onderzoekrapporten. Met de inwerkingtreding van artikel 3.3 Woo moeten interne onderzoekrapporten binnenkort verplicht actief openbaar gemaakt worden.

Gevolgen voor AenM:

- De punten uit het ACOI-advies worden ook herkend binnen de migratieketen.
- Bij afwezigheid van openbare ambtsberichten zal de IND op andere wijze moeten voldoen aan hun motiveringsplicht in individuele besluiten.
- Het deels openbaren van ambtsbericht of het lakken van specifieke delen van ambtsberichten ontslaat de IND niet van deze juridische verplichting.
- De informatie uit het ambtsbericht kan dus alleen nog gebruikt worden voor zover deze ook te vinden is in openbare bronnen. In het besluit zal dan verwezen moeten worden naar deze andere bronnen.
- Voor zover de informatie uit het ambtsbericht niet te vinden is in openbare bronnen, kan het niet gebruikt worden.
- Daarnaast zal de IND in voorkomende gevallen ook het landenbeleid moeten onderbouwen aan de hand van andere bronnen dan de informatie uit het ambtsbericht.
- Dit proces kan leiden tot gebruik van minder gebalanceerde bronnen die bovendien niet zonder meer de status van deskundigenbericht hebben, toenemende werkdruk, langere procedures en kan ertoe leiden dat de IND in bepaalde gevallen een afwijzing niet kan motiveren en moet inwilligen.
- Uit hoofde van zowel de toekomstige Procedureverordening als de huidige Procedurerichtlijn volgt dat een vreemdeling en zijn juridisch adviseur of wettelijk vertegenwoordiger toegang heeft tot de informatie in het dossier van de verzoeker op grond waarvan een beslissing is of zal worden genomen.
- Uitzondering hierop is in elk geval de situatie waarin deze informatie het belang van het onderzoek naar het asielverzoek zou schaden of de internationale betrekkingen van de lidstaten zouden worden geschaad.
- Vanuit AenM is de appreciatie dat dit in de regel niet aan de orde zal zijn bij ambtsberichten.
- De informatie of bronnen moeten gelet op de Procedurerichtlijn en -Verordening dus hoe dan ook beschikbaar worden gemaakt voor de rechterlijke instanties in de beroepsprocedures (zie ook de hieronder genoemde rechterlijke uitspraken) en het recht van de verdediging van de verzoeker moet worden geëerbiedigd.

Woo-verzoeken:

- Door middel van verschillende Woo-besluiten van het ministerie van Buitenlandse Zaken zijn de meest recente ambtsberichten Syrië, het ambtsbericht Jemen, de aanvulling op het openbare ambtsbericht Eritrea en het recente ambtsbericht Libië reeds openbaargemaakt.
- Van één Woo-verzoeker is inmiddels duidelijk dat hij elke maand zal vragen om de afgelopen maand verschenen ambtsberichten te openbaren op grond van de Woo. Hierbij worden ook de *Terms of reference* van de IND (die normaliter met een ambtsbericht actief openbaar werd gemaakt) al opgevraagd voordat een ambtsbericht wordt opgeleverd.
- De verwachting is daarom dat alle opvolgende ambtsberichten tevens openbaar zullen worden gemaakt op grond van de Woo.

Rechterlijke uitspraken:

- Er zijn inmiddels tenminste drie rechterlijke uitspraken[1] die erop neer komen dat eiser, zijn gemachtigde en de rechtbank kennis moeten nemen van de informatie en/of bronnen waar de IND zijn besluit op baseert. Daarbij merkt de rechtbank op dat het evident is dat openbaarmaking van een algemeen ambtsbericht de nationale veiligheid of de veiligheid van de geraadpleegde bronnen in zijn algemeenheid niet in gevaar zal brengen.
- In de uitspraak van 2 september jl. stelt de rechtbank dat het niet actief openbaar maken van ambtsberichten de rechtsgang belemmert en frustreert.
- Het is gelet op deze uitspraken daarom de verwachting dat ook andere rechtbanken enkel genoegen zullen nemen met het (actief) openbaar maken van ambtsberichten zolang deze enig onderdeel uit blijven maken van de beleids- en besluitvorming.
- Ook als deze vraag bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State voor zou liggen is de inschatting aan de zijde van AenM dat zij langs deze lijn zullen oordelen.
- Hierbij wordt het voorts waarschijnlijk geacht dat de rechtspraak vaker andere bronnen zal betrekken die, zoals hierboven aangegeven, minder volledig en gebalanceerd kunnen zijn dan ambtsberichten. Dit zal mogelijk meer gegronde beroepszaken tot gevolg hebben en ook meer werk voor de IND

Toelichting

Een afschrift van het advies is door ACOI gezonden aan AenM, BZK en de Eerste en Tweede Kamer. Het advies is ook gepubliceerd op de website van ACOI.

Politieke context:

- Besluit op 7 april 2025 om ambtsberichten voortaan niet langer actief openbaar te maken. De Kamer is hier op 19 mei 2025 over geïnformeerd. Dit naar aanleiding van de afspraken uit het

[1] ECLI:NL:RBDHA:2025:9840 (uitspraak d.d. 5/6/25 inzake ambtsbericht Syrië); ECLI:NL:RBDHA:2025:10083 (inzake ambtsbericht Jemen). ECLI:NL:RBDHA:2025:16281, Rechtbank Den Haag, NL24.19375 (uitspraak d.d. 2/9/25 inzake ambtsbericht Libië). De uitspraak inzake het ambtsbericht Jemen betrof het ambtsbericht uit 2023 dat vanwege technische problemen op dat moment niet raadpleegbaar was en niet het meest recente niet-openbare ambtsbericht. De uitspraak toont echter de lijn aan die de rechtbank volgt.

Hoofdlijnenakkoord/Regeerprogramma en na overleg met de toenmalige minister van Asiel en Migratie.

- De Kamer ontving op 26 mei 2025 een brief van de Nederlandse orde van advocaten en op 28 mei 2025 een brief van de Commissie Meijers waarin zij hun zorgen uiten op diverse punten die in de rechterlijke uitspraken en het ACOI-advies terug komen.
- De Kamer heeft op verschillende momenten vragen gesteld over het besluit. De beantwoording van de vragen uit het schriftelijk overleg van de vaste Kamercommissie van Buitenlandse Zaken d.d. 28 mei 2025 worden gelijktijdig met deze nota de lijn ingedaan.

Bijlagen:

1. Ter ondertekening: brief aan Eerste Kamer met uw reactie op het ACOI-advies.
2. Ter ondertekening: brief aan Tweede Kamer met uw reactie op het ACOI-advies.
3. Brief van ACOI met het advies over openbaarmaking van algemene en thematische ambtsberichten, 29 juli 2025.