



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Persoonsgegevens

Per mail: Persoonsgegevens

Datum 24 augustus 2023
Onderwerp Besluit Woo-verzoek d.d.

Geachte heer ^{Persoonsgegevens},

In uw brief van 24 februari 2023 hebt u een verzoek ingediend op grond van de Wet open overheid (hierna: Woo). De ontvangst van uw Woo-verzoek heb ik per brief op 10 maart 2023 aan u bevestigd. In uw verzoek vraagt u om openbaarmaking van alle documenten bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid die betrekking hebben op de totstandkoming van het Nederlands-Belgische pact met rederijen tegen drugssmokkel.

In de ontvangstbevestiging had ik u geschreven dat op 7 april 2023 een besluit genomen had moeten zijn. Dit is echter niet gelukt vanwege de omvang van het Woo-verzoek en daarnaast heeft het vragen van zienswijzen bij diverse derde-belanghebbenden enige tijd geduurd.

Thans neem ik het besluit op uw Woo-verzoek met excuses voor de ontstane vertraging.

1. 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.

2. Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek heb ik gezocht in de digitale archiefsystemen en e-mail inboxen van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Er zijn documenten aangetroffen

Bij deze inventarisatie zijn **326** documenten aangetroffen.

Informatie die valt buiten de reikwijdte van uw verzoek

U hebt in uw verzoek aangegeven over welke aangelegenheid u informatie wilt ontvangen. Een aantal passages in de documenten gaat gedeeltelijk niet over de door u aangegeven aangelegenheid en staan op de inventarislijst als zodanig aangemerkt als "**buiten verzoek**". Deze informatie valt daarom buiten de reikwijdte van uw verzoek en heb ik daarom uit de documenten verwijderd.

Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving

Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

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

Contactpersoon Persoonsgegevens

T 070 370 79 11
F 070 370 79 00

Ons kenmerk 4783572

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

3. Zienswijzen

In het kader van uw Woo-verzoek heb ik om zienswijzen gevraagd bij de derde-belanghebbenden. De mening van de betrokken belanghebbenden heb ik in mijn belangenafweging meegenomen.

4. Besluit

Geheel openbaar

Ik besluit **5** documenten geheel openbaar te maken. Op de inventarislijst staat bij deze documenten aangegeven dat het document volledig openbaar wordt gemaakt.

Openbaar met uitzondering van persoonsgegevens

Ik besluit ook een deel van de documenten openbaar te maken, met uitzondering van de persoonsgegevens die daarin staan. Op de inventarislijst staat bij deze documenten aangegeven dat slechts de uitzonderingsgrond uit artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo (aangeduid met de afkorting 5.1.2e) is toegepast.

Gedeeltelijk openbaar

Ik besluit daarnaast **229** documenten van de door u gevraagde informatie gedeeltelijk openbaar te maken. Per document is op de inventarislijst aangegeven welke uitzonderingsgrond is toegepast.

Gehele weigering

Ik besluit **89** documenten in het geheel niet openbaar te maken. Per document is op de inventarislijst aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast. Het betreft hier veelal concepten van documenten, internationale documenten, documenten die in het kader van inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen worden geweigerd of documenten die niet openbaar worden, omdat de inhoud daarvan een onevenredige benadeling kan vormen voor een belanghebbende. Voor de motivering van geheel geweigerde documenten verwijs ik naar onderdeel 6 van dit besluit.

Reeds openbare documenten

De Woo is niet van toepassing op documenten die al openbaar zijn. **3** documenten zijn reeds openbaar en staan op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Op de inventarislijst staat ook aangegeven waar u deze documenten kunt vinden.

Inventarislijst en motivering

De inventarislijst **bijlage 2** maakt integraal onderdeel uit van het besluit. Voor de motivering van dit besluit verwijs ik naar het onderdeel "motivering" van deze brief.

5. 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

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

Datum
24 augustus 2023

Ons kenmerk
4783572

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
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

Datum
24 augustus 2023

Ons kenmerk
4783572

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.

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.

Op de inventarislijst en in de documenten heb ik opgenomen welke uitzonderingsgronden van toepassing zijn.

6. Motivering

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 beschadigt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Met deze uitzonderingsgrond wordt blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepaling beoogd te voorkomen dat de wettelijke plicht tot het verstrekken van informatie tot gevolg zou hebben dat de Nederlandse internationale betrekkingen schade zouden lijden.¹ Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepaling is het voor de toepassing van deze bepaling niet noodzakelijk dat men een verslechtering van de goede betrekkingen als zodanig met andere landen of met internationale organisaties voorziet. Voldoende is dat men als gevolg van het verschaffen van informatie op grond van de wet, voorziet dat het internationale contact op bepaalde punten stroever zal gaan lopen, met als gevolg bijvoorbeeld dat het onderhouden van diplomatieke betrekkingen, of het voeren van bilateraal overleg met landen of internationale organisaties, moeilijker zal gaan dan voorheen.

¹ Kamerstukken II 1986-1987, 19 859, nr. 3, blz. 34. Dit wordt in de doorlopende tekst van de Wet open overheid en de geconsolideerde artikelsgewijze toelichting daarbij, herhaald/bevestigd, Kamerstukken II, 2021-2022, 33328, nr. AB, blz. 87 e.v. Deze weigeringsgrond is materieel inhoudelijk niet gewijzigd in de Woo.

In de documenten waarin ik toepassing heb gegeven aan artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder a, van de Woo, kan het openbaar maken van de betreffende passages in documenten of bepaalde documenten ervoor zorgen, dat de Nederlandse internationale betrekkingen stroever verlopen en kan het leiden tot de situatie dat er geen goede – vertrouwelijke – informatiedeling meer zou kunnen plaatsvinden. Het betreft hier documenten waarin vertrouwelijk met ambtenaren van een andere Staat en internationale organisaties wordt gecommuniceerd. Het openbaren van deze vertrouwelijke communicatie kan er in de toekomst tot leiden dat informatiedeling met de Nederlandse Staat niet meer plaats zal vinden. Daarmee zal het internationale contact stroever verlopen. Zeker ten aanzien van de internationale drugsbestrijding via de havens, is dat niet wenselijk en derhalve weeg ik het belang, dat de Staat in vertrouwen met andere Staten moet communiceren over de bestrijding van internationale drugshandel, zwaarder dan het belang van openbaarheid. Ik maak de documenten of tekstonderdelen waar toepassing is gegeven aan artikel 5.1 tweede lid, onder a van de Woo, dan ook niet openbaar.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

Datum
24 augustus 2023

Ons kenmerk
4783572

Het belang van inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder d, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken als dit inspectie, controle of toezicht door bestuursorganen belemmert en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Dit is het geval als de uitkomsten van de inspectie, controle of het toezicht veel samenhangt met informatie over de gebruikte methoden en technieken of de effectiviteit belemmert. Bij (bepaalde passages uit) een document/bepaalde documenten is dit het geval. Ik vind dit belang in dit geval zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid, omdat informatie over de inspectie, controle en toezicht door het Ministerie van Justitie daarmee openbaar wordt. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

In bepaalde (passages uit) documenten is informatie opgenomen die inzicht geeft in de aanpak van de strijd tegen internationale drugshandel in internationale havens. De inhoud van deze documenten gaat over de inspectie-, controle- en toezichtstrategie van de overheid. Door volledige openbaarmaking van deze documenten of passages uit deze documenten wordt informatie over de controlestrategie van de overheid in het algemeen bekend. Dit zal waarschijnlijk leiden tot berekenend gedrag van criminelen die drugs in- en uitvoeren via de havens waardoor de inspectie, controle en/of toezicht minder effect heeft. Ik vind dat het belang van openbaarmaking daarom niet opweegt tegen de belangen van inspectie, controle en toezicht door de Staat om internationale drugshandel via de internationale havens tegen te gaan. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

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 om persoonsgegevens die (indirect) te herleiden zijn tot een persoon zoals namen, e-mailadressen, telefoonnummers en functienamen. Bij bepaalde documenten is dit het geval. Ik vind het in dit geval belangrijk dat de identiteit van betrokkene niet bekend wordt, omdat dit zijn of haar privacy kan schenden. Dat vind ik niet wenselijk.

In diverse documenten betreft het persoonsgegevens van ambtenaren. Het gaat om gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals onder meer namen, e-mailadressen, functienamen en telefoonnummers. 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.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

Datum
24 augustus 2023

Ons kenmerk
4783572

Ook staan er in diverse documenten persoonsgegevens van derden, voornamelijk ambtenaren van andere organisaties en niet-ambtenaren die uit hoofde van hun functie of achtergrond betrokken zijn. Ik ben van oordeel dat ten aanzien van deze gegevens eveneens het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken derden. Het betreft hoofdzakelijk derden die niet uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden en die niet op eigen titel aan overleg of correspondentie deelnemen, maar namens een organisatie. De namen van de organisaties die zij vertegenwoordigen, heb ik wel leesbaar gelaten.

Gelet op het voorgaande maak ik in de documenten waarbij op de inventarislijsten wordt verwezen naar de weigeringsgrond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo, de persoonsgegevens in deze documenten niet openbaar.

***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 wanneer dit het goed functioneren van de Staat of andere overheden schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. In enkele documenten staat informatie die het functioneren van de Staat of andere overheden zou kunnen belemmeren. Het betreft hier de algemene e-mailadressen of e-mailverzamelboxen van overheidsorganisaties en concepten van documenten.

Ik vind dat het belang van het vertrouwelijk functioneren van deze communicatiewegen, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

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 ook hier sprake van.

Als het besluit eenmaal is gevallen dan staat deze uitzonderingsgrond 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. Het definitieve document en eventuele overwegingen die daarbij ter besluitvorming zijn voorgelegd, maak ik daarom wel (gedeeltelijk) openbaar.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

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 onevenredige benadeling toebrengt en de voorkoming daarvan zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Bij (bepaalde passages uit) de documenten waar ik toepassing op de inventarislijst heb gegeven aan artikel 5.1, vijfde lid van de Woo, is dit het geval. Deze benadeling bestaat uit er uit dat met het openbaar worden van informatie uit de documenten, de rederijen op wie deze informatie betrekking heeft, in de toekomst niet meer met de overheid willen samenwerken indien er gevoelige informatie vrijkomt. De rederijen vrezen namelijk voor dreigingen vanuit het criminele circuit, zoals in het verleden al is voorgekomen. Daarbij in overweging genomen ook dat bij bepaalde betrokken organisaties maar een klein aantal personen werken en dus makkelijk traceerbaar zijn. De namen van bedrijven worden gelakt omdat het openbaren daarvan een onevenredige benadeling oplevert voor hen.

Datum
24 augustus 2023

Ons kenmerk
4783572

Ik vind dat de voorkoming van deze benadeling zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Ik maak de informatie in documenten waar op de inventarislijst toepassing is gegeven aan artikel 5.1 lid 5 Wet open overheid, daarom niet openbaar.

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.

De documenten waarop ik artikel 5.2 van de Woo heb toegepast, zijn concepten van documenten. Deze concepten zijn nog niet 'rijp'. In de fase waarin het definitieve document 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. Mede gelet op artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo maak ik deze conceptdocumenten geheel niet openbaar.

Hierbij merk ik op dat ik tekstsuggesties per e-mail ook schaar onder concepten, nu het mijns inziens niet van belang is of een tekstsuggestie in een conceptdocument wordt opgenomen of apart in een e-mail.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

7. Wijze van openbaarmaking en publicatie

De documenten die gedeeltelijk openbaar worden, worden samen met dit besluit digitaal aan u toegezonden en op www.rijksoverheid.nl gepubliceerd.

Datum
24 augustus 2023

Ons kenmerk
4783572

8. Vragen

Als u vragen hebt over de afhandeling van deze beslissing op uw verzoek, dan kunt u onder vermelding van ons kenmerk contact opnemen met het secretariaat van de Directie Juridische en Operationele Aangelegenheden via het volgende e-mailadres: **Persoonsgegevens**

Hoogachtend,
De Minister van Justitie en Veiligheid,
Namens deze,

Persoonsgegevens

Bezwaarclausule

Tegen dit besluit kunt u binnen zes weken na de dag waarop dit besluit bekend is 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 rust. Dit bezwaarschrift moet worden gericht aan de Minister van Justitie en Veiligheid, ter attentie van de Directie Wetgeving en Juridische Zaken, Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid, Postbus 20301, 2500 EH Den Haag.

Bijlagen

- (1) Relevante artikelen Woo
- (2) Inventarislijst
- (3) (deels) te openbaren documenten