



Nationaal Coördinator
Terrorismebestrijding en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

> Retouradres Postbus 16950 2500 BZ Den Haag



Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 16950
2500 BZ Den Haag
www.nctv.nl

Contactpersoon



Ons kenmerk



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

Datum 9 februari 2024
Onderwerp Besluit Woo verzoek PI-NL en DR en PNR

Geachte ,

In uw brief van 13 april 2023, ontvangen op 14 april 2023, heeft u bij mijn ministerie een verzoek ingediend op grond van de Wet open overheid (hierna: Woo). Hierin verzoekt u mij om documenten inzake de verwerking van PNR-gegevens, Pi-NL, en het cluster Detectie Reisbewegingen (DR) in de periode 2019-heden.

Bij e-mail van 25 april 2023 is uw verzoek schriftelijk bevestigd. In dezelfde e-mail is een overleg ter specificering van uw omvangrijke Woo-verzoek aangevraagd.

Op 8 mei 2023 heeft overleg ter specificering van uw verzoek plaatsgevonden. Over de nadere precisering is het volgende afgesproken: het gaat niet om alle e-mails en documenten, maar om officiële documenten waaronder in elk geval correspondentie met de bewindspersoon (zoals nota's, e-mails of adviezen) gerelateerd aan gegevensverwerking van persoonsgegevens. Tijdens het overleg zijn eveneens de mogelijkheden van een werkbezoek besproken.

Op 4 juli heeft er een werkbezoek plaatsgevonden bij Pi-NL.

Wettelijk kader

De behandeling van uw informatieverzoek valt onder de reikwijdte van de Wet open overheid (hierna: Woo). Voor de relevante Woo-artikelen verwijs ik u naar bijlage 1.

Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek zijn in totaal 81 documenten aangetroffen. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst die als bijlage 2 bij dit besluit is gevoegd. In dit besluit wordt verwezen naar de corresponderende nummers uit de inventarislijst.

Zienswijzen

Er zijn derde-belanghebbenden bij de openbaarmaking van de documenten en deze zijn in de gelegenheid gesteld hierover hun zienswijze te geven. De zienswijzen van derde-belanghebbenden heb ik in mijn belangenafweging betrokken.

Datum

9 februari 2024

Ons kenmerk



Besluit

Ik heb besloten de documenten met betrekking tot het verzoek deels openbaar te maken. Voor de motivering verwijs ik naar het onderdeel "Overwegingen" van dit besluit.

Geheel openbaar

De documenten B7 en D4 maak ik geheel openbaar.

Gedeeltelijk openbaar

Ik besluit een deel van de door u gevraagde informatie niet openbaar te maken. Per document is op de inventarislijst aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast.

Informatie in documenten buiten de reikwijdte van het verzoek

Daar waar in de geïnventariseerde documenten informatie is opgenomen die buiten de reikwijdte van uw verzoek om informatie valt, maak ik deze informatie niet openbaar. Ik heb die onderdelen die buiten de reikwijdte vallen van het verzoek in de documenten aangeduid met 'buiten reikwijdte'.

Inventarislijst

De inventarislijst (bijlage 2) maakt integraal onderdeel uit van het besluit. Per document staat op de inventarislijst opgenomen of deze geheel openbaar, gedeeltelijk openbaar of reeds openbaar wordt. Eveneens is per document, in zoverre van toepassing, aangegeven op welke grond informatie niet openbaar wordt gemaakt. De grond is tevens opgenomen op de documenten in bijlage 3 van dit besluit. Voor de motivering van dit besluit verwijs ik naar het onderdeel "Overwegingen" van deze brief.

Overwegingen

Allereerst 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.

De toetsing aan de uitzonderingsgronden verloopt als volgt. Eerst kijk ik of een van de uitzonderingsgronden speelt. 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.

Datum
9 februari 2024

Ons kenmerk
[REDACTED]

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 (gedeeltelijk) openbaar maak.

Toelichting

De Passagiersinformatie-eenheid Nederland is een zelfstandige eenheid met een eigen wettelijke taak en bevoegdheden. De eenheid valt onder het gezag van de minister van Justitie en Veiligheid en is ondergebracht bij de Koninklijke Marechaussee. De NCTV is namens de minister van Justitie en Veiligheid beleidsverantwoordelijk voor de Passagiersinformatie-eenheid Nederland.

De Passagiersinformatie-eenheid Nederland ontvangt passagiersgegevens (Passenger Name Record-gegevens) van luchtvaartmaatschappijen. De Passagiersinformatie-eenheid Nederland beoordeelt de passagiersgegevens om terrorisme en ernstige criminaliteit te bestrijden aan de hand van door bevoegde instanties ingediende vorderingen, SIS-databank vergelijkingen en risicocriteria sets. De Passagiersinformatie-eenheid Nederland deelt de passagiersgegevens of het resultaat van de verwerking ervan met de bevoegde instanties¹, indien deze nader onderzoek behoeven. Verstrekkingen aan bevoegde instanties vinden niet geautomatiseerd plaats, maar pas na een menselijke toets. Dit is een objectieve toets waarbij door een medewerker van de Passagiersinformatie-eenheid Nederland wordt nagegaan of het gaat om een rechtmatige verstrekking van passagiersgegevens binnen de doelbinding van de wet, namelijk de bestrijding van ernstige criminaliteit en terrorisme. Daarnaast wordt door een medewerker van de Passagiersinformatie-eenheid Nederland getoetst of de te verstrekken gegevens behoren tot de persoon op wie het verzoek of de signalering betrekking heeft.

Toelichting per onderdeel van de gevraagde informatie

Uw verzoek ziet toe op vier categorieën. De documenten zijn op de inventarislijst ook in overeenstemming met deze categorieën ingedeeld.

Documenten van de functionaris gegevensbescherming (onderdeel A)

Onderdeel A van uw verzoek gaat over Documenten van de functionaris gegevensbescherming (FG) die gaan over Pi-NL, PNR en (de taken van) het cluster Detectie Reisbewegingen (DR).

Specifieke toelichting bij onderdeel A

- **Rapportages:** In eerste instantie is afgesproken dat de functionaris gegevensbescherming van de Passagiersinformatie-eenheid Nederland vier keer per jaar een rapportage oplevert voor het bestuurlijk overleg. Zoals in A3 (Rapportage bestuurlijk overleg PINL Q4 2019) is in het bestuurlijk overleg besloten om hier tertaalrapportages van te maken. In document A6 wordt aangekondigd dat gestopt wordt met de tertaalrapportages. Het bestuurlijk overleg stemde in met het beëindigen van deze tertaalrapportages om te

¹ Bij wet aangewezen bevoegde instanties: De Koninklijke Marechaussee, het Openbaar Ministerie, de politie, de bijzondere opsporingsdiensten en de Rijksrecherche.

voorkomen dat er gerapporteerd wordt om het rapporteren. Weliswaar wordt gezegd: Het eindigen van de tertaalrapportage wordt vervangen door een jaarplan intern toezicht. Dit voornemen tot het opstellen van een dergelijk jaarplan is echter nooit geëffectueerd.

- In de documenten A5a, A6a en A7a, staan vragen opgenomen die door de FG zijn gesteld. De bespreking hiervan is echter niet in verslaglegging vastgesteld, omdat de vragen informeel besproken zijn.

Datum
9 februari 2024

Ons kenmerk
[REDACTED]

Cluster Detectie Reisbewegingen (Onderdeel B)

In onderdeel B van uw verzoek vraagt u om documenten die toezien op de taakuitoefening van het cluster Detectie Reisbewegingen (DR) die zicht geven op de werkzaamheden en doelen van deze afdeling.

Autoriteit Persoonsgegevens – PNR-gegevens (Onderdeel C)

Documenten over de door de Autoriteit Persoonsgegevens als 'grootschalig' en 'niet te rechtvaardigen' geclassificeerde verwerking van luchtvaartpassagiers, zogenoemde PNR-gegevens. Hier kan overlap bestaan met het onder punt 1 gevraagde, maar deze vraag richt zich ook op kwantificering en beschrijving van de door de AP bedoelde grootschalige verwerking.

Ten aanzien van dit onderdeel bestaan geen documenten die onder de reikwijdte van uw verzoek vallen. In de inventarislijst zijn voor onderdeel C wel enkele openbare bronnen opgenomen.

Correspondentie met bewindspersonen (Onderdeel D)

In onderdeel D van uw verzoek vraagt u om correspondentie en andere correspondentie met bewindspersonen over het bovenstaande. Te denken valt aan memo's en nota's.

Hieronder ga ik specifiek in op de gebruikte gronden:

Bescherming van de financiële belangen van het bestuursorgaan

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken als dit financiële belangen van het bestuursorgaan schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Bepaalde informatie is daarom met vermelding van deze weigeringsgrond onleesbaar. Bij bepaalde documenten waarin financiële bedragen over onder meer de exploitatie van TRIP en kosten rond Pi-NL zijn opgenomen is dit het geval. Ik vind dit belang in dit geval zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid, omdat openbaarmaking zou kunnen leiden tot een verslechtering van onder meer de (toekomstige) onderhandelingspositie en de gegevens kunnen inzicht geven in de wijze waarop maatregelen worden vormgegeven. 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 veel documenten is dit het geval. Het gaat hierbij om personen werkzaam bij (partner)organisaties. 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. Daarom maak ik deze persoonsgegevens niet openbaar.

Datum
9 februari 2024

Ons kenmerk
[REDACTED]

In diverse documenten staan (ook) 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.

Door de toegenomen transparantie over overheidshandelen wordt deze uitzonderingsgrond nu anders toegepast. In sommige dossiers kan er een reden zijn om, in het kader van democratische bestuursvoering, persoonlijke beleidsopvattingen openbaar te maken. Op grond van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo gebeurt openbaarmaking van dergelijke persoonlijke beleidsopvattingen geanonimiseerd. Dit wordt gedaan om de privacy van de betrokken ambtenaren te beschermen. Daarom wordt ook de functienaam van een ambtenaar niet meer openbaar gemaakt. Dit 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 de persoonlijke beleidsopvatting alsnog kan worden herleid.

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 blijft verstrekking van informatie achterwege wanneer dit het goed functioneren van de Staat of andere overheden (publiekrechtelijke lichamen) schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Het betreft informatie die het functioneren van de Staat of andere overheden in gevaar zou kunnen brengen. Dit is onder meer gedaan bij informatie over kenmerken van gebruikte technieken en beveiligingsmaatregelen, die bij openbaar worden kwetsbaarheden veroorzaken en/of ertoe kan leiden dat de functionaliteit en effectiviteit wordt aangetast. Deze informatie wordt daarom niet openbaar gemaakt. Waar deze uitzonderingsgrond is toegepast in het document, is dit in de inventarislijst en de bij dit besluit gevoegde document aangegeven.

In documenten staan passages die informatie bevatten die de operationele (actuele) werkwijzen en informatiepositie van de NCTV en/of (partner)organisaties raakt dan wel hieruit afgeleid kan worden. Het openbaar maken van deze informatie kan ertoe leiden dat bepaalde actoren hier kennis van nemen en deze informatie gebruiken om zich verder aan het zicht te onttrekken of daardoor strategisch ander gedrag gaan vertonen.

Tenslotte is nog van belang dat openbaarmaking van deze informatie ertoe zou kunnen leiden dat de samenwerking met deze betrokkene(n) in de toekomst wordt bemoeilijkt hetgeen het functioneren van de NCTV en/of (partner)organisaties onevenredig zou kunnen benadelen.

Het belang van het voorkomen van onevenredige benadeling weegt in deze gevallen naar mijn oordeel zwaarder dan het algemene belang van openbaarheid. Deze grond is in de documenten op verschillende passages van toepassing.

Datum
9 februari 2024

Ons kenmerk
[REDACTED]

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 bepaling beoogd te voorkomen dat de wettelijke plicht tot het verstrekken van informatie tot gevolg zou hebben dat de Nederlandse betrekkingen schade zouden lijden. Voor de toepassing van deze bepaling is het niet noodzakelijk dat men een verslechtering van de goede betrekkingen als zodanig met andere landen of internationale organisaties voorziet. Voldoende is dat met het verschaffen van informatie wordt voorzien 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 of multilateraal overleg met deze landen of internationale organisaties, moeilijker zou gaan dan voorheen. Of dat men in de toekomst minder informatie zullen delen met mijn ministerie, waardoor mijn ministerie zijn taken niet meer ongehinderd kan uitvoeren. Openbaarmaking van deze informatie kan schadelijk zijn voor de relatie met de betrokken landen. In meerdere documenten is dit het geval. In deze documenten wordt bijvoorbeeld gerefereerd aan de samenwerking of wijze van aanpak van andere landen. Ik zal deze informatie daarom niet openbaar maken.

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.

Het is van belang dat ambtenaren intern vrij met elkaar van gedachten moeten kunnen wisselen over beleidskeuzes. Het betreft hier document D7, waarin enkele medewerkers opmerkingen hebben geplaatst in de kantlijn van een nota. Een zekere mate van veiligheid is nodig om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming. Ik acht het in dit geval ook niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om met toepassing van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo de persoonlijke beleidsopvattingen toch openbaar te maken. Gelet hierop maak ik in dit dossier de persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad niet openbaar.

Datum

9 februari 2024

Ons kenmerk

Wijze van openbaarmaking en publicatie

De documenten die (gedeeltelijk) openbaar worden, worden samen met deze brief digitaal aan u toegezonden.

Plaatsing op internet

De stukken die met dit besluit voor eenieder openbaar worden, zullen op www.rijksoverheid.nl worden gepubliceerd.

Vragen

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

Hoogachtend,

De Minister van Justitie en Veiligheid,

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Bezwaarclausule

Een belanghebbende die bezwaar heeft tegen de weigering om informatie openbaar te maken kan 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 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.

Datum

9 februari 2024

Ons kenmerk

[REDACTED]