



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Per post en per e-mail

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

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

Datum 22 december 2022
Onderwerp Besluit op bezwaar

Ons kenmerk
4379612

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

Geachte ,

Bij brief van 15 juli 2022, door mij ontvangen op 19 juli 2022, heeft u namens
bezwaar gemaakt tegen mijn besluit van 4 april 2022 met
kenmerk 3941253.

Met deze brief wordt op uw bezwaar beslist.

Besluit

Ik verklaar uw bezwaar gegrond. Voor een motivering verwijs ik naar het
onderdeel 'Beoordeling van het bezwaar' van dit besluit.

Verloop van de procedure

Bij brief van 26 maart 2021 heeft een verzoek ingediend op
grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob). Zij heeft verzocht de
volgende documenten over de periode 1 januari 2014 tot en met 26 maart 2021
openbaar te maken:

- 1.1 Documenten die zijn opgesteld in het kader van controles op of nabij de
grens waarna aanhouding, arrestatie en/of asielaanvraag van personen
met niet-Europese nationaliteit volgde,
- 1.2 Documenten die zijn opgesteld naar aanleiding van asielaanvragen op of
nabij de grens;
- 1.3 Documenten waaruit het aantal aan de grens geweigerde vreemdelingen
blijkt;
- 1.4 Documenten waaruit het aantal aan de grens geweigerde vreemdelingen
dat aan buitenlandse autoriteiten is overgedragen blijkt;
- 1.5 Documenten waaruit het aantal aan de grens geweigerde vreemdelingen
dat vanuit het buitenland aan Nederland over is gedragen blijkt;
- 1.6 Documenten waaruit blijkt dat een reiziger bij binnenkomst in Nederland
is gevraagd om aan te tonen dat hij/zij voldoende inkomen heeft inclusief
het antwoord van de reiziger;

1.7 Documenten waaruit het aantal vreemdelingen dat is opgevangen aan de grens blijkt.

Omdat het Wob-verzoek betrekking heeft op gegevens in documenten die mede bij het ministerie van Defensie en de politie berusten, heb ik dit verzoek op grond van artikel 4 van de Wob doorgezonden. Bij brief van 6 mei 2021 respectievelijk 19 juli 2021 bent u hiervan op de hoogte gebracht.

Ik heb daarnaast op verschillende momenten contact opgenomen teneinde het verzoek te preciseren.

Bij e-mail van 1 september 2021 heb ik aangegeven dat er in totaal vier (4) documenten (exclusief bijlagen) zijn geïnventariseerd. Ik heb u gevraagd aan te geven of en, zo ja welke van deze documenten u wenst te ontvangen. Hierop heeft u aangegeven dat u alle documenten wil ontvangen.

Bij e-mail van 3 februari heeft u uw verzoek gepreciseerd. U heeft aangegeven dat u ten aanzien van onderdeel 1.6 en 1.7 een nieuw Woo-verzoek bij het ministerie van Defensie zal indienen.

Bij brief van 21 februari 2022 heeft u beroep ingesteld tegen het niet tijdig nemen van een besluit.

Bij besluit van 4 april 2022 (hierna: het bestreden besluit) heb ik uw verzoek deels ingewilligd.

Bij uitspraak van 9 juni 2022 heeft de rechtbank Midden-Nederland uw beroep gegrond verklaard. De rechtbank Midden-Nederland heeft mij – op straffe van een dwangsom – opgedragen binnen twee weken na verzending van de uitspraak alsnog een besluit te nemen.

Door deze uitspraak is gebleken dat u dan wel het bestreden besluit niet heeft ontvangen. Het bestreden besluit was immers op 4 april 2022 genomen. U heeft tevens telefonisch bevestigd het besluit niet te hebben ontvangen. Bij e-mail van 14 juni 2022 heb ik u daarom in de gelegenheid gesteld binnen zes weken bezwaar in te stellen tegen het bestreden besluit.

Bij brief van 15 juli 2022, door mij ontvangen op 19 juli 2022, heeft u bezwaar gemaakt tegen het bestreden besluit.

Bij brief van 22 juli 2022 is de ontvangst van uw bezwaarschrift bevestigd. Omdat het bezwaarschrift een verzuim bevatte, heb ik u verzocht dit verzuim binnen vier weken te herstellen. Ik heb de termijn voor het nemen van de beslissing op bezwaar daarom opgeschort. Bovendien heb ik verzocht aan te geven of u gebruik wenst te maken van het recht om te worden gehoord als bedoeld in artikel 7:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

U heeft dit verzuim hersteld op 10 augustus 2022. Tevens heeft u kenbaar gemaakt gehoord te willen worden.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
22 december 2022

Ons kenmerk
4379612

In onderling overleg is de datum van de hoorzitting vastgesteld. Op 26 augustus 2022 vond de hoorzitting plaats bij mijn ministerie. Voor de samenstelling van de commissie en het verhandelde ter zitting verwijs ik naar het verslag van de hoorzitting dat als bijlage 2 bij dit besluit is gevoegd.

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

Datum
22 december 2022

Ons kenmerk
4379612

Bij brief van 16 september 2022 heb ik de beslistermijn met zes weken verdaagd. De uiterste beslisdatum is daarmee 2 november 2022 geworden.

U bent vervolgens meermaals geïnformeerd over de voortgang van de beslissing op bezwaar. Bij brief van 27 oktober 2022 is bijvoorbeeld aangegeven dat binnen de Immigratie- en Naturalisatiedienst (hierna: IND) en de Dienst Terugkeer en Vertrek (hierna: DT&V) geen documenten voorhanden zijn. De IND en DT&V zijn echter bereid geweest om ten behoeve van uw onderzoek documenten te vervaardigen. Deze documenten heeft u ontvangen.

Bij brief van 1 november 2022 heb ik u bericht dat op grond van artikel 4:8 van de Awb een derde-belanghebbende in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze te geven over de mogelijke openbaarmaking van de door u gevraagde informatie. Ik heb de beslistermijn op grond van artikel 4, derde lid, van de Woo opgeschort tot de dag waarop door de betrokken derde een zienswijze naar voren is gebracht dan wel de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.

Bij e-mail van 22 november 2022 heeft u mij in gebreke gesteld.

Op 9 december 2022 heeft u beroep ingesteld tegen het niet tijdig nemen van het besluit.

Ontvankelijkheid

Het bezwaarschrift is ingediend binnen zes weken na bekendmaking van het besluit. Het voldoet ook aan de overige door de Awb gestelde eisen zodat het bezwaarschrift ontvankelijk is.

Wettelijk kader

Ik behandel uw bezwaar als een bezwaar op grond van de Wet open overheid (Woo). De relevante artikelen uit de Woo kunt u vinden in bijlage 1 bij deze brief.

Zienswijze

Over de voorgenomen gedeeltelijke openbaarmaking van de door u gevraagde informatie heb ik een zienswijze gevraagd aan een derde-belanghebbende, namelijk het ministerie van Defensie. De mening van de betrokken belanghebbende heb ik in mijn belangenafweging meegenomen.

Beoordeling van het bezwaar

In uw bezwaarschrift en tijdens de hoorzitting heeft u zich – kort samengevat – op het standpunt gesteld dat:

- i. de zoekslag niet volledig is geweest; en
- ii. ten onrechte geen inventarislijst is verstrekt.

Met betrekking tot de door u aangevoerde bezwaargronden overweeg ik het volgende.

U heeft verzocht om openbaarmaking van informatie over – kort samengevat – het beleid alsmede de concrete toepassing van dit beleid met betrekking tot grensbewaking en handhaving daarvan aan de grens. Dit verzoek is gedaan in het kader van een onderzoek over migranten die aan de grens (in den brede) worden aangehouden, doorzocht, geweigerd en/of gearresteerd. Het gaat om de vraag wat er op dat moment ten aanzien van de betrokkene wordt beslist (aantallen, cijfers, bij voorkeur uitgesplitst naar nationaliteit e.d.). Ik (en de verschillende relevante personen in het bijzonder) heb het Woo-verzoek in die zin geïnterpreteerd. Deze interpretatie is vervolgens van invloed geweest op de zoekslag. De digitale archiefsystemen en e-mailboxen van de betrokken medewerkers zijn doorzocht. De zoekslag beslaat de periode van 1 januari 2014 tot en met 26 maart 2021.

In het bestreden besluit heb ik aangegeven dat het contact met het ministerie van Defensie niet tot nadere aanknopingspunten heeft geleid voor een eventuele nadere zoekslag. Voor de voorbereiding van dit besluit heeft een extra zoekslag plaatsgevonden. De IND en DT&V zijn bereid geweest om ten behoeve van uw onderzoek documenten te vervaardigen. Deze documenten heeft u bij brief van 27 oktober 2022 ontvangen. Bovendien heeft er een zoekslag plaatsgevonden binnen een afdeling van de Directie Regie Migratieketen die zich bezighoudt met o.a. het opstellen van de Staat van Migratie, namelijk de afdeling Analyseproeftuin Migratieketen. Ik heb u op het bestaan van de Staat van Migratie reeds gewezen. Uit de aanvullende zoekslag is naar voren gekomen dat er ten behoeve van de Staat van Migratie gegevens in documenten door de Koninklijke Marechaussee zijn aangeleverd die onder uw verzoek vallen. U heeft derhalve terecht aangekaart dat de verrichte zoekslag niet volledig is geweest. Naar aanleiding van de extra zoekslag zijn namelijk zeven (7) documenten aangetroffen. Deze documenten zijn in dit besluit beoordeeld. Op dit punt acht ik uw bezwaar gegrond.

De documenten zijn genoemd in de inventarislijst in bijlage 2 bij deze brief. 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. De documenten met nummers 5 tot en met 11 (lees: de extra aangetroffen documenten) worden onderaan de inventarislijst van het bestreden besluit gevoegd. Hierbij merk ik op dat de inventarislijst per abuis eerder niet is meegezonden met het bestreden besluit.¹

Ik besluit een deel van de extra aangetroffen 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. De overige documenten komen voor gehele openbaarmaking in aanmerking.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
22 december 2022

Ons kenmerk
4379612

¹ Ik merk volledigheidshalve op dat de Woo geen verplichting kent tot het vervaardigen van documenten, zoals een inventarislijst.

De inventarislijst maakt integraal onderdeel uit van het besluit. Voor de motivering van dit besluit verwijs ik naar het onderdeel "Beoordeling extra aangetroffen documenten" van deze brief.

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

Datum
22 december 2022

Ons kenmerk
4379612

Beoordeling extra aangetroffen documenten

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.

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.

Ik heb enkel de uitzonderingsgrond als bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo van toepassing geacht. Ik licht dit toe.

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 diverse documenten staan persoonsgegevens van ambtenaren. Het gaat om gegevens die direct herleidbaar zijn tot een persoon, namelijk namen. 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. Daarom maak ik deze persoonsgegevens niet openbaar.

Omdat deze uitzonderingsgrond was opgenomen in artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob is in de documenten bij het bestreden besluit de codering "10.2.e" opgenomen. Nu (de toepassing van) dit artikel niet verschilt van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob, heb ik dit op de inventarislijst aangeduid met "5.1.2e".

Daar waar ik toepassing heb gegeven aan deze uitzonderingsgrond, heb ik dit in de extra documenten aangeduid met "5.1.2e".

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

Datum
22 december 2022

Ons kenmerk
4379612

Informatie die valt buiten de reikwijdte van uw verzoek

U heeft in uw verzoek aangegeven over welke aangelegenheid u informatie wilt ontvangen. Een aantal documenten gaat gedeeltelijk niet over de door u aangegeven aangelegenheid en staat op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Het betreft de documenten met nummers 2, 3 en 4. Naar aanleiding van uw verzoek heeft een ambtenaar documenten doorgezonden naar de behandelaar van uw verzoek. De header/koptekst valt buiten de reikwijdte van uw verzoek en heb ik daarom uit de documenten verwijderd. Omdat deze informatie in document met nummer 4 in het bestreden besluit per abuis op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob onleesbaar is gemaakt, heb ik gelet op het geringe aantal documenten aanleiding gezien dit vanuit het oogpunt van consistentie ambtshalve aan te passen. In het bestreden besluit is de header/koptekst in de documenten 2 en 3 wel op de juiste wijze gelakt.

Besluit

Gelet op het voorgaande verklaar ik uw bezwaar gegrond en herroep ik het bestreden besluit voor zover de zoekslag ten onrechte niet volledig is geweest. Voor het overige handhaaf ik het bestreden besluit.

Wijze van openbaarmaking

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

Een geanonimiseerde versie van dit besluit en de documenten die voor iedereen (gedeeltelijk) openbaar worden, worden op www.rijksoverheid.nl gepubliceerd.

Vergoeding kosten bezwaar

U heeft verzocht om vergoeding van de kosten van bezwaar met een beroep op artikel 7:15, tweede lid, van de Awb. Daarover beslis ik als volgt. Op grond van dit artikel worden de kosten die in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs zijn gemaakt, vergoed voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens een aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid. Gelet op de bovenvermelde beslissing is daarvan sprake. Het aan u toe te kennen bedrag is op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht als volgt vastgesteld: 2 punten x EUR 541 x 1 = EUR 1082. Ik verzoek u mij binnen zes (6) weken na heden het nummer en de tenaamstelling van de rekening te melden waarnaar dit bedrag kan worden overgemaakt. U kunt deze informatie sturen naar DWJZ.Administratieveondersteuningwjz@minjenv.nl.

Reactie op uw ingebrekestelling

Bij e-mail van 22 november 2022 heeft u mij in gebreke gesteld, omdat ik niet tijdig op het bezwaar heb beslist. Op 9 december 2022 heeft u beroep ingesteld tegen het niet tijdig nemen van het besluit. Naar aanleiding daarvan deel ik u het volgende mee.

Het is helaas niet gelukt binnen de wettelijke beslistermijn een beslissing op uw bezwaarschrift te nemen. Excuses voor de ontstane vertraging. Het overschrijden van de beslistermijn heeft echter – naast dat het voor u natuurlijk vervelend is – juridisch geen gevolgen. Op grond van artikel 8.2 van de Woo is paragraaf 4.1.3.2 van de Awb (de regeling van de dwangsom bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing op besluiten op grond van de Woo en op beslissingen op bezwaar tegen deze besluiten. Ik ben u derhalve geen dwangsom verschuldigd.

Vragen

Als u 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.

Hoogachtend,
De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
namens deze,

*Strategisch raadgever/Coördinator juridische procedures
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid*

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
22 december 2022

Ons kenmerk
4379612

BEROEPSCLAUSULE

U kunt tegen dit besluit beroep instellen bij de sector Bestuursrecht van de rechtbank Midden-Nederland, Postbus 16005, 3500 DA Utrecht. Het beroepschrift moet binnen zes weken na de dag waarop de beschikking u is toegezonden door de rechtbank zijn ontvangen. U kunt ook digitaal beroep instellen bij de rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.

Het beroepschrift moet op grond van artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht zijn ondertekend en bevat ten minste de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, de omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht, zo mogelijk een afschrift van dit besluit, en de gronden waarop het beroepschrift rust. Van de indiener van het beroepschrift wordt griffierecht geheven door de griffier van de rechtbank. Nadere informatie over de hoogte van het griffierecht en de wijze van betalen wordt door de griffie van de rechtbank verstrekt.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
22 december 2022

Ons kenmerk
4379612