

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

De heer K. V.

**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

Datum 29 juni 2018
Onderwerp Uw Wob-verzoek van 20 september 2017

Ons kenmerk
2193093

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

Geachte heer V.,

Bij brief van 20 september 2017 heeft u bij mijn ministerie een verzoek ingediend als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob). Uw verzoek heeft betrekking op "drie bestuurlijke signalen [die in het jaarverslag 2016 van het LIEC staan] opgesomd, over:

- Rijschoolhouder (afkomstig van de politie-eenheid Rotterdam)
- Spyshops (RIEC Amsterdam-Amstelland)
- 13 Oceans (politie en OM)".

Daarnaast verzoekt u om "een kopie van, subsidiair inzage in, alle bestuurlijke signalen die het LIEC sinds 1 januari 2015 tot op heden hebben bereikt".

De ontvangst van uw verzoek is bij brief van 13 oktober 2017, kenmerk 2139981, bevestigd, waarbij de uiterlijke beslisdatum op grond van artikel 6 van de Wob is verlengd met vier weken. Tevens is met deze brief de beslistermijn op uw verzoek op basis van artikel 6, derde lid, van de Wob opgeschort in verband met het opvragen van zienswijzen bij verschillende belanghebbenden. Vervolgens heb ik u bij brief van 4 december 2017, kenmerk 2165684, gemeld dat de opschorting van de beslistermijn per 6 november 2017, met het ontvangen van de laatste zienswijze op het verzoek is geëindigd en dat u derhalve uiterlijk 4 december 2017 een beslissing op uw verzoek had moeten ontvangen. In dezelfde brief heb ik mij geëxcuseerd voor het feit dat ik u op die datum geen beslissing op uw verzoek heb kunnen doen toekomen, en u medegedeeld dat u zo spoedig mogelijk een beslissing op uw verzoek zal ontvangen.

Wettelijk kader

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob. Voor de relevante Wob-artikelen verwijs ik u naar de **bijlage I**. Uitgangspunt van de Wob is dat er, in het belang van een goede en democratische bestuursvoering, voor degene die om informatie verzoekt een recht op openbaarmaking van die informatie bestaat. Het bestuursorgaan kan de openbaarmaking van de gevraagde informatie achterwege laten wanneer zich een of meer van de in de artikelen 10 en 11 van de Wob genoemde uitzonderingsgronden of beperkingen voordoen.

Inventarisatie documenten

In het kader van uw Wob-verzoek is binnen mijn ministerie gezocht naar documenten die binnen de reikwijdte van uw verzoek vallen. Hierbij zijn door het LIEC in totaal **6** bestuurlijke signalen aangetroffen die binnen de reikwijdte van uw verzoek vallen. Deze bestuurlijke signalen zijn opgenomen in een inventarislijst, die als **bijlage II** bij dit besluit is gevoegd. In dit besluit wordt verwezen naar de corresponderende nummers uit de inventarislijst, zodat per bestuurlijke signaal duidelijk is wat is besloten.

Bestuurlijke signalen

Een bestuurlijk signaal wordt gebruikt om een fenomeen bloot te leggen waarin legale processen worden gebruikt of misbruikt om criminele activiteiten te plegen of te faciliteren. In een bestuurlijk signaal wordt op basis van ervaringen uit een (opsporings)onderzoek aandacht gevraagd voor de structurele knelpunten, kwetsbaarheden en omissies in legale maatschappelijke processen (bijvoorbeeld beleid of regelgeving), waardoor gelegenheid wordt geboden tot het plegen van (georganiseerde, ondermijnende) criminaliteit.

Indien mogelijk worden aanbevelingen opgesteld en gericht aan de betrokken bewindspersonen om deze knelpunten en kwetsbaarheden aan te pakken. Een bestuurlijk signaal is daarmee een onmisbaar middel in de strijd tegen georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. Het vormt de schakel tussen (opsporings)onderzoeken en beleidsvorming.

Bestuurlijke signalen kunnen doorgaans niet zomaar openbaar worden gemaakt gelet op de vertrouwelijkheid, aard en de inhoud van dergelijke rapportages. Bestuurlijke signalen kunnen namelijk een leemte in beleid of regelgeving aangeven en opsporingsgevoelige informatie bevatten die op het moment van indienen mogelijk nog niet zijn geflankeerd door beleid of regelgeving. Evenwel heb ik de door u verzochte bestuurlijke signalen beoordeeld op grond van de Wob. Het LIEC neemt vanaf 2016 in het jaarverslag RIEC/LIEC de titel van de definitief aangeboden signalen en een beknopte weergave van de opvolging op.

Zienswijzen

U bent er in mijn brief van 13 oktober 2017 over geïnformeerd dat er derde belanghebbenden zijn bij de openbaarmaking van de documenten met de **nummers 1, 2, 3, 4, 5** en **6**, en dat deze in de gelegenheid zijn gesteld hierover hun zienswijze te geven. De zienswijzen van de derde belanghebbenden heb ik in mijn belangenafweging meegenomen.

Besluit

Ik heb besloten deels aan uw verzoek tegemoet te komen en de informatie waar u om hebt verzocht, opgenomen in de op bijgevoegde inventarislijst genoemde documenten met **nummers 1** tot en met **6**, gedeeltelijk openbaar te maken met inachtneming van hetgeen hierna wordt overwogen.

Overwegingen

Het belang van opsporing en vervolging van strafbare feiten

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder c, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van opsporing en vervolging van strafbare feiten.

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

Datum
29 juni 2018

Ons kenmerk
2193093

Bij bepaalde passages uit de documenten met de **nummers 1, 2, 3, 4 en 6** is het belang van opsporing en vervolging van strafbare feiten in het geding. Het gaat hierbij niet alleen om het belang van opsporing en vervolging in een concreet geval, maar ook om dat belang in het algemeen. De informatie uit de hiervoor genoemde documenten ziet op zaken of criminaliteitsvormen, waarin de gebruikte methode en de werkwijze van politie en OM worden beschreven. Het gaat hierbij om (waargebeurde) casus- en praktijkvoorbeelden van de opsporing, of (waargebeurde) casus- en praktijkvoorbeelden van het schenden en/of omzeilen van (Europese) wet- en regelgeving met betrekking tot respectievelijk frauderen en witwassen, visstroperij en het asiel- en verblijfsrecht door criminelen. Deze informatie is zodanig specifiek dat het inzicht geeft in het kennisniveau en opsporingstactieken en –methoden van politie en OM. Openbaarmaking van deze passages zou inzicht kunnen geven in de door politie en/of het OM gehanteerde onderzoeksstrategieën dan wel de handelswijze van criminelen, hetgeen de opsporing en vervolging van strafbare feiten zou kunnen frustreren. Daarnaast is informatie opgenomen over de werkwijze van verdachten. Dit betreft in bepaalde gevallen informatie waarbij het risico bestaat dat openbaarmaking van deze informatie kwaadwillenden in de gelegenheid stelt of aanleiding geeft op een zelfde wijze strafbare feiten te plegen. Ik ben van oordeel dat het belang van opsporing en vervolging van strafbare feiten hier zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Ik heb daarom besloten de desbetreffende informatie niet openbaar te maken. Om herleidbaarheid naar de strafzaak te voorkomen wordt in dit verband in de documenten met de nummers **3 en 5** tevens de openbaarmaking van naam van de locatie en overige informatie ten aanzien van de verdachte (rechts-)personen geweigerd.

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

Datum
29 juni 2018

Ons kenmerk
2193093

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Voor zover documenten persoonsgegevens bevatten van derden en ambtenaren, weiger ik die informatie openbaar te maken op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob. Het gaat om de documenten met **nummers 1, 2, 3, 4 en 6**.

Ik acht het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betreffende derden zwaarwegender dan het algemene openbaarheidsbelang. De openbaarmaking van persoonsgegevens van derden weegt niet op tegen hun belang op bescherming van hun persoonlijke levenssfeer. Daarom heb ik de persoonsgegevens verwijderd uit de documenten.

Voor zover het de namen van ambtenaren betreft is hierbij het volgende van belang. Weliswaar kan, waar het gaat om het beroepshalve functioneren van ambtenaren, slechts in beperkte mate een beroep worden gedaan op het belang van eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer. Dit ligt echter anders indien het de openbaarmaking van namen van de ambtenaren betreft.

Namen zijn immers persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaar maken daarvan verzetten. Daarbij is van belang 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 van de naam in de zin van de Wob. Voorts betreft het geen namen van personen die gewoonlijk vanuit hun functie in de openbaarheid treden. Ik ben van oordeel dat het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt

geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Ik zal deze informatie daarom eveneens niet verstrekken.

Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

Openbaarmaking van (bepaalde passages uit) de documenten met **nummers 1, 2, 3, 4, 5** en **6** zou naar mijn oordeel kunnen leiden tot onevenredige benadeling van politie en OM, alsmede (toekomstige) slachtoffers van de betreffende criminaliteit. De in deze documenten gesignaleerde knelpunten, de opgenomen casus- en praktijkvoorbeelden van de opsporing, en de casus- en praktijkvoorbeelden van het schenden en/of omzeilen van (Europese) wet- en regelgeving met betrekking tot respectievelijk frauderen en witwassen, vistroperij en het asiel- en verblijfsrecht, geven inzicht in de door politie en/of OM gehanteerde methoden en tactieken. Het openbaar maken van deze informatie kan toekomstig optreden ernstig bemoeilijken, doordat kwaadwillenden de beschreven methoden toe gaan passen of hun werkwijze op de methoden en tactieken van de politie en het OM gaan aanpassen. Door openbaarmaking worden de politie en het OM dan ook onevenredig benadeeld. Daarnaast kunnen eventuele toekomstige slachtoffers van de in de documenten beschreven fenomenen door de openbaarmaking van de informatie onevenredig worden benadeeld. Het belang van het voorkomen van strafbare feiten en de effectieve opsporing, weeg ik hier zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking.

Daarnaast bevatten de documenten met de **nummers 3** en **5** strafrechtelijke informatie die tot de betreffende (rechts-)personen herleidbaar is. Bij de openbaarmaking van deze informatie acht ik het aannemelijk dat zij persoonlijk aangesproken kunnen worden op hun vermeende rol bij criminele activiteiten. Hun belang bij een goede repatriëring en de onbevangen uitoefening van hun werkzaamheden, weeg ik hier zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking.

Voorts blijven de openbaarmaking van functietitels van functionarissen van de politie in het document met het **nummer 2** achterwege. Gelet op de omstandigheden die zijn aangevoerd in de zienswijze acht ik het aannemelijk dat zij persoonlijk aangesproken kunnen worden op hun betrokkenheid bij het opstellen van de desbetreffende documenten. Hun belang bij de onbevangen uitoefening van hun functie, weegt hier mijns inziens zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking.

Persoonlijke beleidsopvattingen in een stuk voor intern beraad

Artikel 11, eerste lid, van de Wob bepaalt dat in geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, geen informatie wordt verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.

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

Datum
29 juni 2018

Ons kenmerk
2193093

Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat onder het begrip "documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad" onder meer moeten worden begrepen: nota's van ambtenaren en hun politieke en ambtelijk leidinggevenden, correspondentie tussen de onderdelen van een ministerie en tussen ministeries onderling, concepten van stukken, agenda's, notulen, samenvattingen en conclusies van interne besprekingen en rapporten van ambtelijke adviescommissies. Ten aanzien van deze stukken moet van de bedoeling om ze als stukken voor intern beraad beschouwd te zien, uitdrukkelijk blijken of men moet deze bedoeling redelijkerwijs kunnen vermoeden. Deze beperking op de informatieverplichting is in de Wob opgenomen omdat een ongehinderde bijdrage van ambtenaren en van hen die van buiten bij het intern beraad betrokken zijn, gewaarborgd moet zijn. Zij moeten in alle openheid onderling en met bewindspersonen kunnen brainstormen. Staatsrechtelijk zijn slechts relevant de standpunten die het bestuursorgaan voor zijn rekening wil nemen. Onder persoonlijke beleidsopvattingen als bedoeld in artikel 1, aanhef en onder f, van de Wob worden verstaan: meningen, opinies, commentaren, voorstellen, conclusies met daartoe aangevoerde argumenten.

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

Datum
29 juni 2018

Ons kenmerk
2193093

De documenten met **nummers 1, 2, 3, 4, 5 en 6** bevatten persoonlijke beleidsopvattingen of verwijzingen naar vertrouwelijke documenten die zijn opgesteld ten behoeven van intern beraad. In document **1** gaat het om een oplossingsrichting en een advies met betrekking tot het frauderen met pleziervaartuigen. Bij document **2** gaat het om een aanbeveling die ertoe strekt de betaling in natura van rijlessen te voorkomen en sanctioneren. In document **3** wordt vervolgens een advies geweigerd met betrekking tot het weren van visstropers. In document **4** worden enkele conclusies en aanbevelingen met het oog op het bestrijden van schijnhuwelijken geweigerd. In document **5** gaat het om verwijzingen naar vertrouwelijke documenten en conclusies en aanbevelingen inzake spyshops. Tot slot worden in document **6** de conclusies en aanbevelingen ten aanzien van de bestrijding van mensenhandel geweigerd.

Wijze van openbaarmaking

U treft de documenten, genoemd onder de **nummers 1 tot en met 6** bij dit besluit in kopie aan. De openbaar gemaakte stukken zullen tevens op www.rijksoverheid.nl worden geplaatst.

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

A.H.C. van O.
Coördinerend/Specialistisch adviseur Juridische Zaken

Tegen dit besluit kunt u 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, Postbus 20301, 2500 EH Den Haag.

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

Datum
29 juni 2018

Ons kenmerk
2193093

Bijlage I

Artikel 1

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

- a. document: een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat;
- b. bestuurlijke aangelegenheid: een aangelegenheid die betrekking heeft op beleid van een bestuursorgaan, daaronder begrepen de voorbereiding en de uitvoering ervan;
- c. intern beraad: 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;
- d. niet-ambtelijke adviescommissie: een van overheidswege ingestelde instantie, met als taak het adviseren van een of meer bestuursorganen en waarvan geen ambtenaren lid zijn, die het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren adviseren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd. Ambtenaren, die secretaris of adviserend lid zijn van een adviesinstantie, worden voor de toepassing van deze bepaling niet als leden daarvan beschouwd;
- e. ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie: een instantie, met als taak het adviseren van één of meer bestuursorganen, die geheel of gedeeltelijk is samengesteld uit ambtenaren, tot wier functie behoort het adviseren van het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd;
- f. persoonlijke beleidsopvatting: een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten;
- g. milieu-informatie: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 19.1a van de Wet milieubeheer.

Artikel 10

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

- a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
- b. de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;
- c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
- d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in paragraaf 2 van hoofdstuk 2 van de Wet bescherming persoonsgegevens, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.

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

- a. de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties;
- b. de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen;
- c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;

- d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
- e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
- f. het belang, dat de geadresseerde erbij heeft als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie;
- g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

3. Het tweede lid, aanhef en onder e, is niet van toepassing voorzover de betrokken persoon heeft ingestemd met openbaarmaking.
4. Het eerste lid, aanhef en onder c en d, het tweede lid, aanhef en onder e, en het zevende lid, aanhef en onder a, zijn niet van toepassing voorzover het milieuinformatie betreft die betrekking heeft op emissies in het milieu. Voorts blijft in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder c, het verstrekken van milieuinformatie uitsluitend achterwege voorzover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het daar genoemde belang.
5. Het tweede lid, aanhef en onder b, is van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie voor zover deze handelingen betreft met een vertrouwelijk karakter.
6. Het tweede lid, aanhef en onder g, is niet van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie.
7. Het verstrekken van milieu-informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voorzover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
- a. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
 - b. de beveiliging van bedrijven en het voorkomen van sabotage.
8. Voorzover het vierde lid, eerste volzin, niet van toepassing is, wordt bij het toepassen van het eerste, tweede en zevende lid op milieu-informatie in aanmerking genomen of deze informatie betrekking heeft op emissies in het milieu.

Artikel 11

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.
2. Over persoonlijke beleidsopvattingen kan met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie worden verstrekt 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.
3. Met betrekking tot adviezen van een ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie kan het verstrekken van informatie over de daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen plaatsvinden, indien het voornemen daartoe door het bestuursorgaan dat het rechtstreeks aangaat aan de leden van de adviescommissie voor de aanvang van hun werkzaamheden kenbaar is gemaakt.
4. In afwijking van het eerste lid wordt bij milieu-informatie het belang van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen afgewogen tegen het belang van openbaarmaking. Informatie over persoonlijke beleidsopvattingen kan worden

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

Datum
29 juni 2018

Ons kenmerk
2193093

verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Het tweede lid, tweede volzin, is van overeenkomstige toepassing.

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

Datum
29 juni 2018

Ons kenmerk
2193093