



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

**Directoraat-Generaal
Vreemdelingenzaken**
Directie Migratiebeleid
Afdeling Juridische en
Algemene Zaken

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

Contactpersoon

Datum 25 november 2016
Onderwerp Uw Wob-verzoek inzake de uitleg van de Schengengrenscodex waar het betreft de in- en uitreis van zeevarenden

Ons kenmerk
2014430

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

Geachte

In uw brief van 20 juli 2016 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 de uitleg van de Schengengrenscodex waar het betreft de in- en uitreis van zeevarenden.

Bij brief van 15 augustus 2016, kenmerk 787818, is de beslistermijn verdaagd met vier weken.

U heeft verzocht om alle informatie c.q. documentatie die berust bij mijn ministerie en de daaronder ressorterende bestuursorganen ter zake van:

- De uitleg van de Schengengrenscodex waar het betreft de in- en/of uitreis van zeevarenden;
- Het stempelen van de reisdocumenten van zeevarenden (al dan niet voor zover zij vanaf de luchthaven van een land inreizen om vervolgens in de zeehaven aan te monteren op een zeeschip waarvan niet bekend is op welk moment dit zeeschip uit de zeehaven vertrekt);
- Het stempelen van de reisdocumenten van zeevarenden die hebben aangemonsterd aan boord van de zeeschepen 'Stanislav Yudin' en 'Oleg Strashnov' gelegen in de Maasvlakte I te Rotterdam;
- De correspondentie c.q. documentatie die tussen de Minister van Veiligheid en Justitie en de daaronder ressorterende bestuursorganen enerzijds en de Europese Commissie en/of de respectieve directoraten-generaal anderzijds zijn uitgewisseld met betrekking tot de hiervoor genoemde zaken in 2015 en 2016;

Omdat uw Wob-verzoek dusdanig ruim is geformuleerd dat nadere precisering gewenst was, is er over uw verzoek op 22 augustus 2016 telefonisch contact geweest tussen u en een medewerker van mijn ministerie.

Met u is telefonisch afgestemd dat de e-mails die door verzoeker, dan wel de gemachtigde van verzoeker, reeds als adressant zijn ontvangen, niet bij dit besluit hoeven te worden betrokken. Dit geldt tevens voor de eventuele andere documenten die reeds zijn verstrekt aan u, dan wel uw gemachtigde. Wel is

afgesproken in het besluit melding te maken dat deze stukken niet bij dit besluit zijn betrokken, maar dat deze alsnog op verzoek kunnen worden beoordeeld en zo mogelijk openbaar kunnen worden gemaakt. Dezelfde afspraak is gemaakt ten aanzien van de procesdossiers. U heeft te kennen gegeven dat het verzoek geen betrekking heeft op het procesdossier.

**Directoraat-Generaal
Vreemdelingenzaken**
Directie Migratiebeleid
Afdeling Juridische en
Algemene Zaken

Datum
25 november 2016

Ons kenmerk
2014430

Alle andere informatie c.q. documentatie als genoemd in het verzoek van 20 juli 2016 wenst u wel te ontvangen. Aan u is per e-mail van 21 oktober 2016 reeds een concept van de inventarislijst voorgelegd. In reactie daarop heeft u aangegeven een aantal van de geïnventariseerde documenten niet langer tot het Wob-verzoek hoeven te worden gerekend, nu deze reeds in het bezit van verzoeker zijn. Met uw reactie is in het navolgende besluit rekening gehouden.

Wettelijk kader

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob. Voor de relevante Wob-artikelen verwijs ik u naar de **bijlage 1**.

Inventarisatie

Uw verzoek beslaat de periode tot en met de datum van uw verzoek, te weten tot 20 juli 2016. Ik heb in totaal 92 documenten bij mijn ministerie aangetroffen. Ik heb in totaal 1 document bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst aangetroffen. Deze heb ik opgenomen op een inventarislijst (**bijlage 2**). Document 15 is reeds openbaar en valt derhalve buiten het Wob-verzoek. Voor de volledigheid doe ik u deze alsnog toekomen.

De uitleg van de Schengengrenscodes waar het betreft de in- en/of uitreis van zeevarenden en het stempelen van de reisdocumenten van zeevarenden

Ten aanzien van de uitleg van de Schengengrenscodes waar het betreft de in- en/of uitreis van zeevarenden en het stempelen van de reisdocumenten van zeevarenden (eerste twee gedachtestreepjes van het verzoek) heb ik de documenten 1 tot en met 72 van de inventarislijst aangetroffen. Deze documenten treft u aan in **bijlage 3**.

Het stempelen van de reisdocumenten van zeevarenden die hebben aangemonsterd aan boord van de zeeschepen "Balder" en "Thialf"

Ten aanzien van dit onderdeel van uw verzoek (derde gedachtestreepje) heb ik specifiek de documenten 2, 3, 4, 28, 35, 36, 38, 49, 50, 51, 52, 56, 57, 67, 68, 70, 71 en 72 aangetroffen, ik verwijs naar bijlage 3.

Met u is op 22 augustus jl. afgesproken dat alle stukken die reeds in uw bezit zijn (procesdossiers) niet bij het Wob-verzoek zullen worden betrokken. Om die reden zijn verder geen stukken geïnventariseerd die zien op het stempelen van zeevarenden die hebben aangemonsterd aan boord van de zeeschepen "Stanislav Yudin" en "Oleg Strashnov".

De correspondentie c.q. documentatie die tussen de Minister van Veiligheid en Justitie en de daaronder ressorterende bestuursorganen enerzijds en de Europese Commissie en/of de respectieve directoraten-generaal anderzijds zijn uitgewisseld met betrekking tot de hiervoor genoemde zaken in 2015 en 2016

Ten aanzien van dit onderdeel van uw verzoek (vierde gedachtestreepje) waar het betreft de correspondentie c.q. documentatie die tussen de Minister van Veiligheid en Justitie en de daaronder ressorterende bestuursorganen enerzijds en de Europese Commissie heb ik geen documenten aangetroffen.

Voor wat betreft de correspondentie c.q. documentatie die is aangetroffen tussen mijn ministerie en andere directoraten generaal verwijs ik naar de documenten die zijn aangetroffen onder de overige gedeelten van uw verzoek (eerste tot en met derde gedachtestreepje).

**Directoraat-Generaal
Vreemdelingenzaken**
Directie Migratiebeleid
Afdeling Juridische en
Algemene Zaken

Beoordeling

Allereerst wil ik u wijzen op het volgende. Ingevolge artikel 3, vijfde lid, van de Wob, wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

Datum
25 november 2016

Ons kenmerk
2014430

Het recht op openbaarmaking op grond van de Wob dient uitsluitend het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering. Het komt iedere burger in gelijke mate toe. Daarom kan ten aanzien van de openbaarheid geen onderscheid worden gemaakt naar gelang de persoon of de bedoeling of belangen van de verzoeker. Bij de te verrichten belangenafweging worden dan ook betrokken het algemene belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie en de door de weigeringsgronden te beschermen belangen, maar niet het specifieke belang van de verzoeker.

Evenmin kent de Wob een beperkte vorm van openbaarmaking. Dit betekent dat openbaarmaking van de gevraagde documenten uitsluitend aan u op grond van de Wob niet mogelijk is. Indien ik aan u de betreffende documenten verstrek, moet ik deze ook aan anderen geven indien zij daarom verzoeken. In dat licht vinden de onderstaande belangenafwegingen dan ook plaats.

Documenten 6, 7, 8, 15, 36 en 55

Ten aanzien van document 7, behorend bij document 5, is, zoals reeds vermeld op de inventarislijst, gebleken dat dit document bijna geheel buiten de reikwijdte van het verzoek valt nu het niet de kwestie betreft waar het verzoek op ziet. In dit document is één enkele passage opgenomen die wel onder de reikwijdte van het verzoek valt. Deze passage neem ik daarom mee in dit besluit, en betreft de passage:

"Er is aandacht voor de supernumerary. Wel of niet stempelen voor uitreis. Heeft volle aandacht IND. Als er een uitspraak komt wordt dit breed gecommuniceerd".

Op document 8 is geen weigeringsgrond van toepassing. Dit document zal worden vertrekt zonder dat hieruit gegevens zijn verwijderd. Document 15 is reeds openbaar en wordt volledigheidshalve meegezonden. Documenten 6 en 36 worden zoals verderop in dit besluit aangegeven geheel geweigerd. Wat betreft document 55 wordt verwezen naar document 67, dit betreft hetzelfde document.

Stukken reeds in bezit van verzoeker en dus niet betrokken bij verzoek

De documenten 73 tot en met 92 betreffen e-mails, bijlagen bij e-mails (in geval van de documenten 3, 4, 23, 34, 37, 38, 44 en 70) en andere documenten welke reeds in uw bezit zijn. Zoals met u afgestemd op 22 augustus 2016 zijn deze stukken niet betrokken bij het verzoek.

Toegepaste weigeringsgronden overige documenten

In al de documenten in de bijlage die openbaar worden gemaakt zijn de persoonsgegevens verwijderd zodat deze niet meer herleidbaar tot personen zijn. In een aantal documenten zijn eveneens passages verwijderd omdat deze persoonlijke beleidsopvattingen zijn in stukken die zijn bedoeld voor intern

beraad.

Artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd. In de documenten staan persoonsgegevens. Ik ben van oordeel dat ten aanzien van deze gegevens het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Daarom heb ik de persoonsgegevens verwijderd uit deze documenten.

Voor zover het de namen van ambtenaren betreft is hierbij het volgende van belang. Weliswaar kan, waar het gaat om beroepshalve functioneren van ambtenaren, slechts in beperkte mate een beroep worden gedaan op het belang van eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer. Dit ligt anders indien het betreft het openbaar maken van namen van de ambtenaren. 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. Op dit moment is er verhoogde maatschappelijke aandacht voor de vluchtelingenproblematiek. Ambtenaren werkzaam op dat werkveld, lopen een verhoogd risico in deze soms negatieve aandacht te delen als hun persoonsgegevens openbaar worden gemaakt. Dit gegeven heb ik betrokken bij mijn besluit deze persoonsgegevens niet openbaar te maken.

Artikel 11, eerste lid, van de Wob

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.

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 zijn betrokken bij de beleidsvorming en -voorbereiding gewaarborgd moet zijn. Zij moeten in alle openhartigheid onderling en met bewindspersonen kunnen communiceren. Staatsrechtelijk zijn slechts de standpunten die het bestuursorgaan voor zijn rekening wil nemen relevant. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan: meningen, opinies, commentaren, voorstellen, conclusies met de daartoe aangevoerde argumenten.

In de inventarislijst is vermeld welke documenten bedoeld zijn ten behoeve van intern beraad over bijvoorbeeld de uitleg van de Schengengrenscade waar het betreft de in- en/of uitreis van zeevarenden en het stempelen van de reisdocumenten van zeevarenden en persoonlijke beleidsopvattingen bevatten

Directoraat-Generaal
Vreemdelingenzaken
Directie Migratiebeleid
Afdeling Juridische en
Algemene Zaken

Datum
25 november 2016

Ons kenmerk
2014430

zoals meningen van betrokken ambtenaren en advisering over de afhandeling van de administratief beroepen, Kamervragen, dan wel Questions & Answers (hierna: Q&A's). Openbaarmaking van deze gegevens wordt op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob geweigerd.

**Directoraat-Generaal
Vreemdelingenzaken**
Directie Migratiebeleid
Afdeling Juridische en
Algemene Zaken

In de documenten 1, 9 - 14, 16, 17, 20, 21, 25, 26, 30 - 33, 35, 39 - 41, 45 - 50, 53, 55 - 58, 59 (bijlage), 60 - 62, en 65 - 72 zijn gegevens onleesbaar gemaakt die zijn aan te merken als persoonlijke beleidsopvattingen. De documenten 6 en 36 worden geheel geweigerd nu deze enkel persoonlijke beleidsopvattingen bevatten.

Datum
25 november 2016

Ons kenmerk
2014430

De documenten met de nummers 1, 9 - 14, 16, 17, 20, 21, 25, 26, 30 - 33, 35, 39 - 41, 45 - 50, 53, 55 - 58, 59 (bijlage), 60 - 62, en 65 - 72 bevatten de opvattingen en voorstellen van ambtenaren en bewindspersonen ten aanzien van deze bestuurlijke aangelegenheid, neergelegd in interne mailcorrespondentie. De documenten met de nummers 30-33 bijvoorbeeld, betreffen concepten van Q&A's, bedoeld ten behoeve van de voorbereiding van de bewindspersoon voor een Algemeen Overleg met de Tweede Kamer. Voor zover deze teksten zijn uitgesproken in het Algemeen Overleg betreft dit openbare informatie die is terug te vinden in de verslaglegging ervan. Voor het overige bevat de tekst persoonlijke beleidsopvattingen die niet openbaar worden gemaakt. Het betreft daarnaast bijvoorbeeld de opvattingen over en voorstellen van ambtenaren voor beantwoording van eventuele Kamervragen. De documenten met nummers 62 - 66 betreffen concept beantwoording van Kamervragen, met daarin opvattingen en voorstellen van ambtenaren ten behoeve van de beantwoording van de Kamervragen. Voor zover deze vragen zijn beantwoord, is deze informatie reeds openbaar en terug te vinden op www.overheid.nl. De concepttekst die daarin niet is opgenomen, betreft de persoonlijke beleidsopvattingen van de behandelend ambtenaar.

Ik acht het niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering indien de standpunten van ambtenaren zelfstandig worden betrokken in de publieke discussie. Ik zie dan ook geen aanleiding om in niet tot personen herleidbare vorm informatie te verstrekken over deze persoonlijke beleidsopvattingen.

Besluit

Ik heb besloten (deels) aan uw verzoek tegemoet te komen en de informatie waarom u heeft verzocht, zoals opgenomen in de bijlagen bij dit besluit, deels openbaar te maken, waarbij de persoonsgegevens in verband met eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en de persoonlijke beleidsopvattingen zijn verwijderd.

Dit besluit en de daarbij openbaar gemaakte stukken worden op www.rijksoverheid.nl geplaatst.

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

S. Riedstra
Secretaris-Generaal

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 Veiligheid en Justitie, t.a.v. Directie Wetgeving en Juridische Zaken, Postbus 20301, 2500 EH Den Haag.

**Directoraat-Generaal
Vreemdelingenzaken**
Directie Migratiebeleid
Afdeling Juridische en
Algemene Zaken

Datum
25 november 2016

Ons kenmerk
2014430