



> 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](http://www.rijksoverheid.nl/venj)

**Contactpersoon**



T 070 370 78 75

Datum 30 maart 2017

Onderwerp Uw Wob-verzoek inzake asielzoekers die naar Nederland zijn doorgereisd nadat zij eerder in Duitsland werden geregistreerd

**Ons kenmerk**  
2056961

**Dossier**  
2014363

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

Geachte heer 

In uw brief van 18 oktober 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 o.a. communicatie over asielzoekers die naar Nederland zijn gereisd nadat zij in Duitsland waren geregistreerd.

#### **Feiten**

Bij brief van 17 mei 2016 heeft u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) verzocht om openbaarmaking van nader omschreven informatie over asielzoekers die naar Nederland zijn doorgereisd nadat zij eerder in Duitsland werden geregistreerd.

Bij besluit van 18 juli 2016 heb ik uw verzoek gedeeltelijk ingewilligd en gedeeltelijk afgewezen.

Bij brief van 28 augustus 2016 heeft u hiertegen een bezwaarschrift ingediend.

Bij brief van 18 oktober 2016 heeft u een nader stuk ingediend. In dit nadere stuk is een nieuw Wob-verzoek gedaan, op welk verzoek thans wordt beslist.

Bij beschikking van 29 november 2016 is beslist op uw bezwaarschrift van 28 augustus 2016.

#### **Het verzoek van 18 oktober 2016**

In het stuk dat u heeft ingediend op 18 oktober 2016, wijst u op een document van het Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF). U verzoekt dit document alsnog openbaar te maken en toe te lichten waarom dit niet reeds bij het bestreden besluit is gebeurd. Daarnaast wenst u openbaarmaking van informatie over de afspraak tussen Nederland en Duitsland inzake een billijke verdeling van vluchtelingen.

In het besluit op bezwaar van 29 november 2016 is hieromtrent overwogen:

'In het nadere stuk dat u heeft ingediend op 18 oktober 2016 verzoekt u -

samengevat weergegeven – om documenten die betrekking hebben op de afspraken die zijn gemaakt tussen Nederland en Duitsland inzake het terugnemen van een aantal asielzoekers door Duitsland. Deze stukken zijn niet beoordeeld bij het nemen van het bestreden besluit omdat – nog daargelaten of deze documenten onder de reikwijdte van uw Wob-verzoek vielen – zij alle dateren van na de datum van uw verzoek. Uit het systeem van de Wob volgt dat uitsluitend documenten die zijn vervaardigd voorafgaand aan ontvangst van een Wob-verzoek, bij de beoordeling van dat verzoek worden betrokken. In het nadere stuk van 18 oktober 2016 verzoekt u zelf reeds om dit, voor zover noodzakelijk, als een nieuw Wob-verzoek aan te merken. Ik heb dat gedaan en zal op korte termijn een afzonderlijk besluit nemen over openbaarmaking van de informatie zoals aangeduid in uw brief van 18 oktober 2016. '

Directoraat-Generaal  
Vreemdelingenzaken  
Directie Migratiebeleid  
Afdeling Juridische en  
Algemene Zaken

Datum  
30 maart 2017

Ons kenmerk  
2056961

Middels deze brief wordt dit afzonderlijk besluit genomen.

Bij brief van 11 november 2016, kenmerk 2014509, is de beslistermijn verdaagd met vier weken. Omdat uw Wob-verzoek dusdanig veel geïnventariseerde documenten heeft opgeleverd dat nadere precisering gewenst was, is er over uw verzoek op 22 december 2016 telefonisch contact geweest tussen u en een medewerker van mijn ministerie.

Met u is telefonisch afgestemd dat u wenst te ontvangen:

- alle e-mails en documenten die zien op de afspraak tussen Duitsland en Nederland (billijke verdeling) in het algemeen en niet de e-mails en documenten die zien op afspraken of afstemming in individuele zaken. U gaf aan dat – indien hier passages in zijn opgenomen die wel zien op de afspraak tussen Nederland en Duitsland in het algemeen, dat u dan deze passages wel graag wenst te ontvangen. Dit houdt in dat aan u eveneens geen documenten zullen worden verstrekt die zien op de uitwerking van de afspraak tussen Nederland en Duitsland in individuele zaken. Voorts is met u afgestemd dat de mails die zien op gestelde persvragen over de afspraak tussen Nederland en Duitsland niet zullen worden verstrekt, maar dat u in een apart document de gestelde persvragen en de definitieve beantwoordingslijst zult ontvangen. Met u is tot slot afgesproken dat de documenten die aan u ingevolge deze nadere afstemming niet zullen worden verstrekt, wel op de inventarislijst zullen worden genoemd.

Met u is op 24 januari 2017 telefonisch besproken dat – naast de op het ministerie reeds geïnventariseerde documenten – nog eens vele documenten zijn geïnventariseerd welke zich bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst bevinden die eveneens onder de reikwijdte van het Wob-verzoek bleken te vallen. Hierdoor heb ik u meegedeeld dat u niet – zoals eerder besproken – in januari 2017 het besluit op het verzoek van 18 oktober 2016 zou ontvangen, maar dat hier enkele weken extra voor nodig zijn. Tevens is met u besproken dat de extra documenten in een aparte bijlage worden gevoegd, zodat de nummering op de inventarislijst inzake de documenten die reeds zijn beoordeeld en gelakt hetzelfde kan blijven. Tot slot is met u op 31 januari 2017 nog telefonisch afgestemd dat u instemt met het verwijderen van identieke mails uit de geïnventariseerde stukken, dit komt de spoedige afhandeling van het verzoek ten goede.

#### **Wettelijk kader**

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob. Voor de relevante Wob-artikelen

verwijs ik u naar de **bijlage 1**.

### **Inventarisatie en beoordeling**

Uw verzoek beslaat de periode 18 mei 2016 tot en met de datum van uw nieuwe verzoek, te weten 18 oktober 2016. Ik heb in totaal 102 documenten aangetroffen. Deze heb ik opgenomen op een inventarislijst (**bijlage 2**).

#### *'Afspraak'*

In de stukken komen de woorden '50-50', 'compromis' en 'deal' meermaals terug omdat de betreffende ambtenaar die bewoordingen heeft gebruikt, bijvoorbeeld in het onderwerp van de mail. Er is echter sprake van een *afspraken* met Duitsland, welke afspraak gebaseerd is op concrete criteria. In de bijlagen treft u op meerdere plaatsen de uiteindelijk gebruikte criteria aan. Op voorhand merk ik op dat de steekproef (welke u eveneens meermaals ziet terugkomen in de bijlagen) is gedaan na het eerste voorstel van Duitsland. De uitkomst van de steekproef is niet bruikbaar gebleken voor de totstandkoming van de uiteindelijk gehanteerde criteria.

#### *Document van de BAMF*

Ten aanzien van dit document merk ik op dat dit document pas later in het bezit is gekomen van mijn ministerie. U kunt dit afleiden uit het document 43. Het is een document van de BAMF zelf, dat als zodanig niet eerder dan op 15/16 september 2016 bij mijn ministerie bekend is geraakt. Dit document is reeds openbaar en treft u volledigheidshalve aan in bijlage 3 (bijlagen bij document nr. 43).

#### *Informatie over de afspraak tussen Nederland en Duitsland inzake een billijke verdeling van vluchtelingen*

Ten aanzien van dit onderdeel van uw verzoek heb ik de documenten 1 t/m 102 van de inventarislijst aangetroffen. De documenten op de inventarislijst gemarkeerd met \*\*\* zullen aan u – conform de nadere afstemming op 22 december 2016 – niet openbaar worden gemaakt. In bijlage 3 en 4 treft u de overige documenten aan.

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

In de bijlagen zijn de persoonsgegevens verwijderd zodat deze niet meer herleidbaar tot personen zijn (gemarkeerd met A).

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 t.a.v. 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

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

**Datum**  
30 maart 2017

**Ons kenmerk**  
2056961

met een ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking van de naam in de zin van de Wob. Aangezien de functies van de betrokken ambtenaren niet inhouden dat deze beroepsmatig regelmatig in de openbaarheid treden, heb ik de persoonsgegevens van deze ambtenaren verwijderd uit de openbaar te maken documenten. Op dit moment is er verhoogde maatschappelijke aandacht voor migratie. Ambtenaren werkzaam op dat werkveld, lopen een verhoogd risico in deze soms negatieve aandacht te delen als hun persoonsgegevens openbaar zouden worden gemaakt. Dit gegeven heb ik betrokken bij mijn besluit deze persoonsgegevens niet openbaar te maken.

Directoraat-Generaal  
Vreemdelingenzaken  
Directie Migratiebeleid  
Afdeling Juridische en  
Algemene Zaken

Datum  
30 maart 2017

Ons kenmerk  
2056961

*Artikel 10, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wob*

Voorts zijn enkele e-mails aangetroffen betreffende de afspraak tussen de Nederlandse en Duitse autoriteiten welke met een beroep op de weigeringsgrond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wob (gemarkeerd met C) slechts gedeeltelijk openbaar worden gemaakt. Daartoe is het volgende redengevend.

Het verstrekken van informatie op grond van de Wob blijft ingevolge artikel 10, tweede lid, aanhef en onder a, achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de belangen van de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties. Bij de e-mails is het belang van de betrekkingen van Nederland met Duitsland soms in het geding. Het betreft e-mailberichten tussen Nederlandse ambtenaren en hun Duitse collega's. De ambtenaren schetsen hierin de problematiek zoals die zich in hun ogen voordoet en dragen hiervoor mogelijke oplossingen aan. Om effectief te zijn, moet dergelijk e-mailverkeer vertrouwelijk gevoerd kunnen worden. Een constructieve internationale samenwerking vereist dit. Dat is temeer het geval nu de e-mails een onderwerp betreffen dat mogelijk kan rekenen op belangstelling van de media. Een goede onderlinge verstandhouding, ook op ambtelijk niveau, is voor een goede Internationale samenwerking onontbeerlijk. Daarmee verhoudt zich niet dat dit soort e-mailverkeer openbaar gemaakt wordt. Openbaarmaking van deze documenten zou de goede verstandhouding met Duitsland in gevaar kunnen brengen en in toekomstige situaties kunnen leiden tot een stroever verlopende onderlinge samenwerking.

De wetgever heeft dit onderkend door in artikel 10, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wob een weigeringsgrond op te nemen die de betrekkingen tussen Nederland en andere landen beschermt. Die weigeringsgrond is hier van toepassing.

'Volledigheidshalve wijs ik erop dat voor het invoeren van de weigeringsgrond uit artikel 10, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wob, niet noodzakelijk is dat een verslechtering van de goede betrekkingen als zodanig met andere landen wordt voorzien. Voldoende is dat men als het gevolg van het verschaffen van informatie voorziet dat het internationale contact op bepaalde punten stroever zal gaan verlopen, met als gevolg bijvoorbeeld dat het onderhouden van diplomatieke betrekkingen, of het voeren van bilateraal overleg met landen, moeilijker zou gaan dan voorheen, of dat men in die landen minder geneigd zou zijn tot het verstrekken van bepaalde gegevens dan voorheen. Hierbij komt mij als minister een grote mate van beoordelingsvrijheid toe.

Vergelijk AbRvS 13 augustus 2014, nr. 201308049/1/A3, overweging 6.1.'

Het feit dat inmiddels veel bekend is geworden omtrent de afspraak doet hier niet aan af, nu op sommige plekken in de stukken nog altijd passages over

bijvoorbeeld een concept van een eerder voorgestelde oplossing door Duitsland of over een interne werkwijze aan Duitse zijde staan die de betrekkingen tussen Nederland en Duitsland bij openbaarmaking zouden kunnen verslechteren. Ik ben van oordeel dat het belang dat deze voorzienbare verslechtering in de relatie met Duitsland wordt voorkomen, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Ik heb daarom besloten de desbetreffende informatie niet openbaar te maken. Openbaarmaking van deze gegevens wordt op grond van artikel 10, tweede lid, onder a, van de Wob geweigerd (gemarkeerd met C).

Directoraat-Generaal  
Vreemdelingenzaken  
Directie Migratiebeleid  
Afdeling Juridische en  
Algemene Zaken

Datum  
30 maart 2017

Ons kenmerk  
2056961

*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 de afspraak tussen Nederland en Duitsland inzake een billijke verdeling van vluchtelingen. Deze documenten bevatten persoonlijke beleidsopvattingen over bijvoorbeeld de mogelijke invulling van de criteria en bijvoorbeeld adviezen aan de staatssecretaris over de invulling van de afspraken met Duitsland. Openbaarmaking van deze gegevens wordt op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob geweigerd. In bijlage 3 en 4 zijn gegevens onleesbaar gemaakt die zijn aan te merken als persoonlijke beleidsopvattingen (gemarkeerd met B).

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.

De informatie die overblijft na toepassing van bovenstaande weigeringsgronden wordt openbaar gemaakt en treft u aan in de **bijlagen 3 en 4**.

*Documenten die - zoals nader met u afgestemd - niet openbaar worden gemaakt*  
Zoals eerder aangegeven is na telefonische afstemming op 22 december 2016 en

24 januari 2017 besloten de documenten op de inventarislijst gemarkeerd met \*\*\* niet openbaar te maken. Daartussen zitten ook de documenten die zien op individuele zaken. Zoals met u afgestemd worden deze niet openbaar gemaakt. Voorts is met u afgestemd dat de mails die zien op gestelde persvragen (eveneens gemarkeerd met \*\*\*) over de afspraak tussen Nederland en Duitsland niet zullen worden openbaar gemaakt, maar dat u in een apart document de gestelde persvragen en de definitieve beantwoordinglijst zult ontvangen, deze treft u aan in **bijlage 5**.

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

**Datum**  
30 maart 2017

**Ons kenmerk**  
2056961

### **Besluit**

Ik heb besloten (deels) aan uw verzoek tegemoet te komen en de informatie waarom u heeft verzocht, zoals opgenomen in bijlagen bij dit besluit, gedeeltelijk openbaar te maken.

Dit besluit en de daarbij openbaar gemaakte stukken worden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl) geplaatst.

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

  
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.