

Afzender

Woo-desk Korpsstaf, Afdeling Juridische Zaken
Woo.juridische-zaken.korpsstaf@politie.nl
088-9645051

T.a.v. [REDACTED]

VERZONDEN 19 JAN. 2023

Datum 12 januari 2023
Ons kenmerk 2019-0061475/8824
Uw kenmerk 2022/006

Behandeld door [REDACTED]
Kopie aan
Bijlage(n) Inventarislijst, advies
bezwarencommissie en documenten

Onderwerp Beslissing op bezwaar

Geachte [REDACTED],

Bij brief van 31 januari 2022 heeft u namens uw cliënt, [REDACTED], een bezwaarschrift ingediend tegen het besluit van 28 december 2021, kenmerk 2019-0061475, inzake uw Wob-verzoek met betrekking tot – kort samengevat – documenten die zien op het Team Openbare Orde Inlichtingen (hierna: TOOI).

Uw bezwaarschrift heb ik op 1 februari 2022 ontvangen en bij brief van 8 februari 2022 heb ik de ontvangst hiervan bevestigd. Hiermee maak ik u mijn beslissing op bezwaar bekend en verstrekt ik u het advies van de bezwarenadviescommissie.

1. Wet open overheid

Op 1 mei 2022 is de Wet open overheid (Woo) in werking getreden. De Woo vervangt de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), waarbij er geen overgangsrecht geldt. De beslissing op bezwaar is daarom op grond van de Woo genomen.

2. Verloop van de procedure

Naar aanleiding van uw bezwaarschrift bent u op 22 maart 2022 uitgenodigd voor een hoorzitting van de bezwarenadviescommissie (hierna: BAC). Op 21 april 2022 vond de hoorzitting plaats ten kantore van de politie aan de Nieuwe Uitleg 1 te Den Haag. Op 29 april 2022 is aan u een verdaging van de beslissing op bezwaar verzonden. Op 10 mei 2022 is het advies van de BAC door mij ontvangen. De commissie concludeert dat het bezwaar gegrond is en adviseert het bestreden besluit te herroepen en een nieuwe beslissing op bezwaar te nemen met inachtneming van de in het advies genoemde overwegingen.

Ter zitting is met verzoeker afgesproken nogmaals in gesprek te gaan. In de uitnodiging is aangegeven dat het onderwerp van het gesprek de reikwijdte van het Wob-verzoek van 30 augustus 2019 zal zijn. Uitgangspunt daarbij is de brief van 18 juni 2021, waarin uiteen is gezet welke strekking aan het Wob-verzoek van 30 augustus 2019 wordt toegekend.

Op 27 juni 2022 vond het gesprek te Den Haag plaats met u en [REDACTED]. Vanuit de politie was een inhoudsdeskundige, de behandelaar van het verzoek en de coördinator van de Woo-desk van de Korpsstaf aanwezig. U heeft in dit gesprek aangegeven dat u een goed beeld wilt krijgen

over het ontstaan en de werkwijze van TOOI. Door de inhoudsdeskundige is nadere toelichting gegeven op het onderwerp van het verzoek en zijn de door u gestelde vragen beantwoord. Daarnaast is afgesproken dat de documenten die genoemd worden in de bij het primaire besluit (deels) openbaar gemaakte kerndocumenten zullen worden meegenomen in de reikwijdte en zullen worden beoordeeld. Ook zullen documenten worden meegenomen die zien op het ontstaan en de werkwijze van TOOI.

3. Ten aanzien van de ontvankelijkheid

Uw bezwaarschrift is ingediend binnen zes weken na bekendmaking van het besluit en de gronden van het bezwaar zijn binnen de daartoe gestelde termijn aangevuld. Het bezwaarschrift voldoet ook aan de overige door de Algemene wet bestuursrecht gestelde eisen, zodat u ontvankelijk bent in uw bezwaar.

4. Zienswijzen

In de brief van 13 december 2022 heb ik u laten weten dat de betrokken belanghebbenden zijn gevraagd hun mening te geven over de voorgenoemde openbaarmaking van de door u gevraagde informatie. De meningen van de betrokken belanghebbenden heb ik in mijn belangenafweging meegenomen.

5. Beslissing

Met deze brief beslis ik op uw bezwaar. Op grond van de gronden die u naar voren heeft gebracht en gelet op het advies van de BAC heeft een heroverweging plaatsgevonden van het bestreden besluit. Ik zal deze overwegingen hieronder puntsgewijs bespreken.

5.1 De precisering (grond 1)

In het bezwaarschrift stelt u dat het oorspronkelijke verzoek niet te algemeen geformuleerd was en het verzoek tot precisering onnodig was.

Bij brief van 29 juni 2020 is door de Woo-desk van de Korpsstaf aangegeven dat het verzoek te breed en te ruim geformuleerd was om in behandeling te kunnen nemen. Aan u is gevraagd om het verzoek nader te preciseren, zodat een gerichtere zoekslag kon worden verricht naar de gevraagde informatie.

Bij brief van 15 juli 2020 heeft u hierop gereageerd. In deze reactie gaf u uw bereidheid aan om over de reikwijdte van het informatie verzoeken te praten, maar dat u van de zijde van de politie enkel obstructie(s) ervaart. U maakte duidelijk dat u niet weet wat de inhoud is van de genoemde documenten, omdat er niet is aangegeven op welke periode of welk onderwerp die documenten zien.

Bij brief van 25 maart 2021 is vanuit de Woo-desk van de Korpsstaf wederom verzocht om een nadere precisering van het verzoek, daar uit uw reactie niet kon worden opgemaakt naar welke informatie u meer precies op zoek was. Hierbij is aangegeven dat het verzoek nog steeds te breed en te ruim geformuleerd is om in behandeling te kunnen nemen. Om u bij deze precisering behulpzaam te zijn, is aan de hand van 5 thema's aangegeven welke (type) informatie er onder meer over TOOI beschikbaar is en welk soort documenten worden verwerkt. Ook is aan u voorgesteld om samen met een inhoudsdeskundige in overleg te treden inzake de reikwijdte van het Wob-verzoek, hetgeen noodzakelijk is om het verzoek zo concreet te maken dat het mogelijk is een gerichte zoekslag uit te voeren.

Op dit aanbod tot het aangaan van een gesprek met een inhoudsdeskundige is niet gereageerd. Daar een reactie op de brief van 25 maart 2021 uitbleef, is op 29 april 2021 wederom een brief aan u verzonden met het verzoek om te reageren binnen de gestelde termijn. Op 5 mei 2021 heeft u een reactie verzonden. Op 18 juni 2021 is door de Woo-desk gereageerd op voornoemde brief van 5 mei 2021 om de strekking van het verzoek duidelijk te krijgen. In deze brief is ingegaan op de behandeling van het verzoek en is een korte uiteenzetting gegeven met betrekking tot de ontwikkeling van TOOI. Voorts is wederom aangegeven dat een overleg met een inhoudsdeskundige noodzakelijk is om het verzoek zo concreet te maken dat het mogelijk is een gerichte zoekslag uit te voeren. Aangezien u daar



niet op heeft gereageerd, moesten de strekking en reikwijdte van het verzoek duidelijk worden gemaakt aan de hand van het verzoek van 3 september 2019 en de brieven van 15 juli 2020 en 5 mei 2021. In de brief van 18 juni 2021 is eveneens aangegeven dat bedenkingen hieromtrent binnen twee weken na dagtekening van deze brief aan de Wob desk bekend zouden kunnen worden gemaakt. Een reactie van uw kant is uitgebleven.

Op 28 december 2021 heb ik op het Wob verzoek beslist. In dit besluit is aangegeven dat het verzoek om informatie van 3 september 2019, zoals dat is neergelegd in de brief van 3 september 2019 en in de brieven van 15 juli 2020 en 5 mei 2021, zodanig is geïnterpreteerd dat het betrekking heeft op de beleids- en uitvoeringsdocumenten die zien op de ontwikkeling van het TOOI Nederland vanaf 1 januari 2015 tot en met 30 augustus 2019. Het verzoek ziet niet op operationele data.

In het bestreden besluit is aangegeven dat de gevraagde documenten (deels) berusten bij de politie. In totaal zijn er 6 document aangetroffen die mogelijk onder de reikwijdte van het Wob-verzoek vallen. De aangetroffen documenten zijn opgenomen in een inventarislijst die als bijlage 1 is opgenomen in het bestreden besluit.

Gelet op het hierboven genoemde ben ik van oordeel dat een precisering van uw kant noodzakelijk was om het verzoek in behandeling te kunnen nemen. De Wob-desk is hierbij voldoende behulpzaam geweest. De in mijn besluit van 28 december 2021 genoemde reikwijdte is dan ook het terechte gevolg van een interpretatie van de door u eerder ingediende brieven.

5.2 Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (grond 2)

In het bezwaar geeft u aan dat er informatie is geweigerd op grond van art. 10 lid 2 sub e Wob (thans artikel 5.1 lid 2 onder e van de Woo). Naar uw oordeel wordt u hierdoor de mogelijkheid onthouden om te controleren of er uitsluitend namen/contactgegevens van dergelijke personen zijn geweigerd, of dat er ook namen/contactgegevens zijn geweigerd van personen die wel vanuit hun functie in de openbaarheid treden.

In de reeds openbaar gemaakte documenten bij het besluit van 28 december 2021 (document 001 tot en met 006) zijn er enkele gegevens onleesbaar gemaakt van (politie)ambtenaren die vanuit hun functie in de openbaarheid zijn getreden. Deze documenten zijn opnieuw beoordeeld en waar nodig aangepast. Daar waar geen sprake is van een publieke functie, zijn de naar de personen herleidbare gegevens op grond van artikel 5.1 lid 2 onder e onleesbaar gemaakt.

Voor de verdere motivering van de toepassing van deze uitzonderingsgrond verwijs ik u naar het gestelde onder 9.5.

5.3 Afdelings- en functienamen (grond 3)

In het bezwaarschrift geeft u aan dat u het niet eens bent met het feit dat het openbaar maken van afdelingsnamen de persoonlijke levenssfeer van enige betrokkene raakt, laat staan dat deze zo ernstig wordt geschaad dat openbaarmaking achterwege dient te blijven.

Voor de toepassing van de uitzonderingsgrond onevenredige benadeling verwijs ik u naar 9.8, waarbij ik aangeef waarom de contactgegevens van deze specifieke afdelingen niet openbaar zullen worden gemaakt.

5.4 Functiebenamingen (grond 4)

U stelt in uw bezwaarschrift dat het openbaar maken van de functiebenamingen in de beoordeelde documenten niet tot aantasting van de persoonlijke levenssfeer leidt en dus niet herleidbaar zijn tot een individu/natuurlijke persoon.

Ik stel vast dat de uitzonderingsgrond met betrekking tot het niet openbaar maken van de



functiebenamingen niet consequent is toegepast. De zes documenten uit het besluit zijn opnieuw beoordeeld en waar nodig zijn aanpassingen verricht.

5.5 Persoonlijke beleidsopvattingen (grond 5)

In het bezwaarschrift geeft u aan dat u het niet eens bent met de wijze waarop de uitzonderingsgrond van 5.2 Woo (persoonlijke beleidsopvattingen) informatie in document 001 is toegepast. Specifiek bij twee geweigerde passages bij de titel 'vaststelling' op pagina 1 en bij de titel 'Richtinggevende oplossing' op pagina 3.

Het document is opnieuw bekeken en beoordeeld. Een deel van de informatie wordt hierdoor alsnog openbaar gemaakt. Ik ben van oordeel dat de andere passage wel degelijk een persoonlijke beleidsopvattingen bevat. Deze kan evenmin in niet tot personen herleidbare vorm openbaar worden gemaakt. Voor een onderbouwing van dit oordeel verwijs ik naar 9.7.

5.6 Volledigheid besluit

U geeft in uw bezwaarschrift aan dat u ernstige twijfels heeft of alle op deze bestuurlijke aangelegenheid betrekking hebbende stukken bij de beoordeling van het verzoek zijn betrokken. Uit de stukken die zijn overhandigd bij het besluit is een aantal documenten naar voren gekomen die volgens u in onze besluitvorming ontbreken.

De inhoudsdeskundige heeft op basis van de door u gegeven informatie een zoekslag verricht naar deze documenten en aan de Woo-desk verstrekt ter beoordeling. Ik ga de onderwerpen die in het bezwaarschrift staan genoemd onder 6 hieronder puntsgewijs af. De genoemde documenten zijn geïnventariseerd en – voor zover zij onder de reikwijdte vallen - beoordeeld. De beoordeling is opgenomen in de inventarislijst.

1	Deze opdracht is neergelegd in de memo 'Opdrachtformulering taak en gezagsbeschrijving TOOI' en meegenomen in de beoordeling als document 025.
2	Deze informatie is niet vastgelegd in documenten. Ik ben van oordeel dat ik niet gehouden ben een niet nader gespecificeerd verzoek als in dit onderdeel, dat betrekking heeft op informatie die moet worden gedestilleerd uit een grote hoeveelheid op diverse plaatsen aanwezige stukken, in te willigen. Volgens vaste rechtspraak kent de Woo geen dergelijke verstrekkende onderzoeksplicht. In dit kader wordt onder meer verwezen naar uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 31 maart 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AO6516, en 20 mei 1994, gepubliceerd in AB 1995/52.
3	De bulletlist waarnaar wordt verwezen betreft een bijlage bij het reeds verstrekte document 001 en is bijgevoegd onder document 001a. Een deel van de brondocumenten betreft reeds openbare besluiten, circulaire en wetgeving. De overige genoemde documenten staan hieronder opgesomd: <ul style="list-style-type: none">- Circulaire beloningsnotitie: dit document valt niet onder de reikwijdte van het verzoek.- Ethische code: Het document is meegenomen in de beoordeling (document 013)- Handleiding OO: Het document is meegenomen in de beoordeling (document 045)- Handboek inwinning: Het document is meegenomen in de beoordeling (document 007)- Inlichtingenbalans: Het document is meegenomen in de beoordeling (document 018)- Inlichtingenbalans matrix: betreft een bijlage in document 018. Evenals document 018 wordt dit document niet openbaar gemaakt.- Juridische boodschappenlijst: Dit betreft de interne memo 'Wet- en regelgeving uitvoering taken Teams Openbare Orde Inlichtingen' van 11 januari 2016, document 027.- Spelregels TOOI: dit betreft document 004.- Uitdagingen Burgemeester [gemeente]. Het document is meegenomen in de beoordeling (document 041). Dit document wordt niet openbaar gemaakt.- Themanota: dit betreft een reeds openbaar document getiteld 'Spelers op zoek naar regels en scheidsrechters', Informatie Inwinning Openbare Orde door de Regionale Inlichtingendienst,



	<p>Bob Hogendoorn, Oktober 2009. Het document is te vinden op https://www.politieenwetenschap.nl/publicatie/pw_verkenningen/2009/spelers-op-zoek-naar-regels-en-scheidsrechters-58.</p> <p>- VOTO: Het document is meegenomen in de beoordeling (document 023).</p> <p>- Werkgroep VOTO: dit betreft een operationeel stuk en valt daarmee niet onder de reikwijdte van het verzoek.</p>
4	Het document is meegenomen in de beoordeling (document 012).
5	De documenten zijn meegenomen in de beoordeling.
6	De documenten waarnaar wordt verwezen, vallen buiten de reikwijdte van de periode van het verzoek.
7	Het Werkingsdocument Informatieorganisatie is meegenomen in de beoordeling onder 012.
8	De genoemde inventarisatie heeft niet geleid tot documenten.
9	De genoemde inventarisatie heeft niet geleid tot documenten.
10	Dit document is gelijk aan document 004.
11	Genoemde adviezen zijn niet schriftelijk vastgelegd. Er berusten dan ook geen documenten onder de Korpschef.
12	Dit document is bij de uitvraag niet naar voren gekomen. Het is onbekend wie de presentatie heeft opgesteld. Ik ben van oordeel dat de onderzoeksplicht niet zo ver reikt dat het verzoek op dit punt moet worden ingewilligd. Voor een onderbouwing van dit oordeel, zie onder 2.
13	Bedoeld wordt de interne memo 'TOOI > TOOI ter beschikking stellen van informatie d.d. 14 augustus 2015. Het document is meegenomen in de beoordeling (document 046).
14	Het document is meegenomen in de beoordeling (document 011).
15	Het document betreft inhoudelijk hetzelfde als document 004.
16	Het document is meegenomen in de beoordeling (document 045).
17	Het document is meegenomen in de beoordeling (document 022).
18	Het document is meegenomen in de beoordeling (document 027).
19	Dit betreft hetzelfde document als onder 18 van deze tabel (document 027).
20	Het document is meegenomen in de beoordeling (document 036).
21	Het document is reeds openbaar (https://www.regioburgemeesters.nl/oldnews/?id=17).
22	Dit document is bij de uitvraag niet naar voren gekomen. Het is onbekend of de opdracht in een document is vastgelegd. Ik ben van oordeel dat de onderzoeksplicht niet zo ver reikt dat het verzoek op dit punt moet worden ingewilligd. Voor een onderbouwing van dit oordeel, zie onder 2.
23	Het document is meegenomen in de beoordeling (document 013).
24	Het document is meegenomen in de beoordeling (document 032).
25	Het document waarnaar wordt verwezen valt buiten de reikwijdte van het verzoek. Immers, dit document ziet op criminele inlichtingen en niet op openbare orde inlichtingen.
26	Het document is meegenomen in de beoordeling (document 031).
27	Het document is meegenomen in de beoordeling (document 043).
28	Onder dit punt geeft u aan dat de stukken waarvan geadviseerd wordt ze op te stellen ontbreken. Ik ben van oordeel dat ik niet gehouden ben een niet nader gespecificeerd verzoek als in dit onderdeel in te willigen. Voor een onderbouwing van dit oordeel, zie onder 2.
29	De documenten waarnaar wordt verwezen, vallen buiten de reikwijdte van de periode van het verzoek.



6. Heroverweging

Op grond van uw bezwaar heeft een heroverweging van het bestreden besluit plaatsgevonden. Daarbij is ook rekening gehouden met hetgeen bij de hoorzitting van 21 april 2022 naar voren is gebracht. Deze heroverweging heeft geleid tot een aanpassing van de toepassing van de uitzonderingsgronden op een aantal documenten dat bij het primaire besluit is beoordeeld. Voor de volledigheid geef ik hierna weer welke wijzigingen zijn doorgevoerd:

- Document 001:
 - p. 1 en 3, artikel 11.1 Wob (5.2.1 Woo) niet meer toegepast.
 - p. 4; artikel 10.2.e Wob (5.1 lid 2 onder e Woo) niet meer toegepast op de functietitels.
- Document 002: Oude link naar de pagina bleek niet meer beschikbaar. Het stuk is momenteel te lezen op <https://www.regioburgemeesters.nl/oldnews/?id=17>.
- Document 004: geen toepassing van 10.2.e Wob (5.1 lid 2 e Woo) op de functietitels.
- Document 006: geen toepassing van 10.2.e Wob (5.1 lid 2 e Woo) op de functietitels en de portefeuillehouder Intelligence.

7. Buiten reikwijdte

In het geval een omvangrijk document slechts in geringe mate informatie bevat die onder de reikwijdte valt van het verzoek, is ervoor gekozen om dat deel van het document dat openbaar wordt gemaakt uit het volledige document te 'lichten' en de rest van het document buiten beschouwing te laten. Dit zou immers enkel zwarte pagina's opleveren. Hiermee is geen (inhoudelijk) relevante informatie weggelaten.

8. Reeds openbaar

De Woo is niet van toepassing op documenten die al openbaar zijn. Bij de documenten die onder de reikwijdte van uw verzoek vallen is informatie aangetroffen die reeds openbaar is. Dit is aangegeven in de inventarislijst.

9. Toepassing per uitzonderingsgrond

Hieronder zal ik u een toelichting geven op de toegepaste uitzonderingsgronden.

9.1 Wet politiegegevens

Ter uitvoering van de politietaak bedoeld in artikel 3 van de Politiewet 2012, zijn politiegegevens verwerkt. De Wet politiegegevens (Wpg) bevat een bijzondere openbaarmakingsregeling voor politiegegevens met een uitputtend karakter, die derogeeert aan de Woo. Voor zover gegevens politiegegevens zijn, is er geen plaats voor toepassing van de Woo op een verzoek om verstrekking van die gegevens (zie de uitspraak van de Afdeling van 13 januari 2016, ECLI:NL: RVS:2016:6).

Politiegegevens zijn in artikel 1 sub a Wpg gedefinieerd als "elk persoonsgegeven dat wordt verwerkt in het kader van de uitvoering van de politietaak (...)." Uit vaste rechtspraak volgt dat voor de beoordeling of sprake is van politiegegevens onder meer bepalend is of het gaat om identificeerbare gegevens over een natuurlijk persoon die, al dan niet in combinatie met andere gegevens herleidbaar zijn tot die persoon. (Vgl. ABRvS 13 januari 2016, ECLI:NL: RVS:2016:6).

In aanmerking dient te worden genomen dat het begrip persoonsgegeven niet slechts ziet op de personalia en de hoedanigheid van personen, maar ook op gegevens die herleidbaar zijn tot personen en kunnen bijdragen aan de identificatie van die personen. Daarbij is onder meer van belang hoe gedetailleerd de gebeurtenissen zijn weergegeven en hoe groot de kring van betrokkenen is, waarover wordt gerelateerd. In de documenten zijn (gedetailleerde) gegevens opgenomen, waaruit -gelet op de specifieke context van plaats, tijd en beperkt aantal betrokkenen- kan worden afgeleid over wie wordt gerelateerd. Met inachtneming van de specifieke context van plaats, tijd en aantal betrokken personen, is aannemelijk dat deze gegevens, in verband met de al openbaar gemaakte, c.q. in de openbaarheid gebrachte informatie, zonder onevenredige inspanning kunnen leiden tot identificatie van de betrokken personen.



9.2 Informatie ouder dan vijf jaar (artikel 5.3)

In artikel 5.3 van de Woo is bepaald dat indien een weigering betrekking heeft op informatie die ouder is dan vijf jaar, een verzwaarde motiveringsplicht geldt ten aanzien van de relatieve uitzonderingsgronden. In dat geval moet het bestuursorgaan uitdrukkelijk motiveren waarom het belang van de betreffende uitzonderingsgrond(en), ondanks het tijdsverloop, zwaarder weegt dan het algemeen belang van openbaarheid.

De commissie heeft in haar advies geadviseerd om rekening te houden met de hierboven genoemde verzwaarde motiveringsplicht. Elk document ouder dan 5 jaar is apart bekeken of de beoordeling ten aanzien van informatie ouder dan vijf jaar moet worden aangepast of dat er nader moet worden gemotiveerd. Dit is per uitzonderingsgrond onderbouwd.

9.3 Veiligheid van de staat (artikel 5.1 lid 1 onder b)

Op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Woo, mag ik geen informatie openbaar maken als dit de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden. Hierbij gaat het in ieder geval om de bescherming van de democratische rechtsorde, zowel voor wat betreft de instituties als de daarbij betrokken personen, gebouwen en goederen. Het desbetreffende document waar deze uitzonderingsgrond is toegepast, is opgemaakt ten behoeve van gebruik door de inlichtingendiensten. De diensten moeten hun bronnen, werkwijze en actuele kennisniveau geheimhouden. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

9.4 Inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen (artikel 5.1 lid 2 onder d)

Het openbaar maken van informatie ingevolge artikel 5.1.2.d van de Woo blijft achterwege voor zover het belang van openbaarmaking van die informatie niet opweegt tegen het belang van de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat de documenten waarvan openbaarmaking geheel of gedeeltelijk is geweigerd betrekking hebben op het TOOI. De kerntaak van dit team is het heimelijk inwinnen van informatie bij personen, genoemd informanten, die vanwege de informatiepositie die zij hebben, ernstige fysieke, sociale en/of maatschappelijke schade kunnen oplopen als bekend zou worden dat zij informatie met de politie gedeeld hebben. Het bestaan van een dergelijke dreiging is de reden waarom heimelijkheid betracht wordt. Dit plaatst de inwinning binnen de openbare orde in een uitzonderlijke positie.

Bepaalde documenten bevatten (indirecte) informatie over tactieken, werkwijzen en operationele beslissingen van de politie bij de handhaving van de openbare orde. Ook gaat het om informatie over de wijze waarop de politie informatie vergaart en de actuele informatiepositie van de politie, waaronder ook informatie waaruit kan worden afgeleid in welke informatie de politie is geïnteresseerd en welke bronnen worden gebruikt. Inzicht in het politieoptreden, de bij de politie bekende informatie en de operationele beslissingen waartoe die informatie heeft geleid, hebben directe invloed op het voorkomen van wanordelijkheden en verstoringen van de openbare orde. Openbaarmaking van deze informatie kan de effectiviteit en veiligheid van het politieoptreden bij soortgelijke situaties in de toekomst in gevaar brengen en de voorbereiding frustreren.

Gelet op voorgaande dient het belang van toezicht, controle en inspectie door het bestuursorgaan, als bedoeld in artikel 5.1.2 onder c van de Woo, zwaarder te wegen dan het belang van openbaarmaking.

Het feit dat (een deel) van de gevraagde informatie ouder is dan 5 jaar doet hier niets aan af. De destijds gehanteerde onderzoeksstrategieën zijn in deze periode niet dusdanig veranderd dat de desbetreffende informatie inmiddels openbaar kan worden gemaakt zonder de afhandeling in gevaar te brengen of calculerend gedrag van kwaadwillende personen in de hand te werken. De hiervoor genoemde onderbouwing geldt onverkort.



9.5 De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 5.1 lid 2 e Woo)

Het verstrekken van informatie blijft achterwege voor zover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (zie onder meer de uitspraak van 3 februari 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BL1844) zijn de namen van ambtenaren persoonsgegevens en kan het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zich tegen openbaarmaking 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 in de zin van de Wob.

Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:321 kan in dat geval desalniettemin grond bestaan om de namen openbaar te maken indien de indiener van het verzoek aannemelijk maakt dat het belang van de openbaarheid in een concreet geval zwaarder weegt. U heeft dat in dit geval niet aannemelijk gemaakt, omdat u slechts in algemene zin heeft gesteld dat de politie in strijd met de wet handelt.

Daar waar geen sprake is van een (politie)ambtenaar die in zijn publieke functie in de openbaarheid is getreden, zijn de naar de personen herleidbare gegevens onleesbaar gemaakt. Ook e-mailadressen en telefoonnummers worden op basis van dit artikel onleesbaar gemaakt. Functietitels van ambtenaren, voor zover het solofuncties betreft, worden op grond van artikel 5.1 lid 2 onder e Woo niet openbaar gemaakt. De desbetreffende functie wordt in dat geval namelijk maar door één ambtenaar vervuld. Openbaarmaking van de functienaam zou tot gevolg hebben dat de informatie herleidbaar is tot een specifieke individuele ambtenaar. Functiebenamingen die niet te herleiden zijn tot een specifieke politieambtenaar, zoals die van operationeel specialist, kunnen openbaar worden gemaakt.

Ondanks het tijdsverloop van vijf jaar worden namen van (politie)ambtenaren gezien als persoonlijke en dus te beschermen gegevens, alsmede e-mailadressen, telefoonnummers en functiebenamingen die herleidbaar zijn naar een specifieke persoon. Dat een deel van de gevraagde informatie ouder is dan vijf jaar heeft geen invloed op deze belangenafweging. De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer weegt daarom altijd zwaarder dan het algemeen belang van openbaarheid, ondanks het tijdsverloop.

9.6 Het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen (artikel 5.1 lid 2 onder i)

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken wanneer dit het goed functioneren van de Staat of andere overheden schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Voor een ordentelijk verloop van het besluitvormingsproces is het belangrijk dat dit gebeurt op basis van voldragen documenten. Document 043 betreft een conceptversie die nooit in werking is getreden. Dit document in zijn geheel zou dan ook een vertekend beeld oproepen. Wanneer conceptteksten zelf openbaar worden gemaakt, zeker als de desbetreffende werkwijze nooit daadwerkelijk van kracht is geweest, is dit schadelijk voor het goed functioneren van de Staat nu er een publiek debat kan ontstaan over deze documenten. Daar is ook hier sprake van. Dit document maak ik dan ook niet openbaar met een beroep op het belang van het goed functioneren van de Staat.

Het feit dat (een deel) van de gevraagde informatie ouder is dan 5 jaar doet niets af aan dit belang. Het risico dat dit document een vertekend beeld kan oproepen bestaat nog steeds. De hiervoor genoemde onderbouwing geldt onverkort.



9.7 Persoonlijke beleidsopvatting (artikel 5.2)

Uitgangspunt van de Woo is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in principe ook voor documenten opgesteld voor intern beraad. Echter, op grond van artikel 5.2 eerste lid van de Woo, worden de persoonlijke beleidsopvattingen in documenten die bestemd zijn voor intern beraad echter niet openbaar gemaakt.

Intern beraad is het overleg tussen ambtenaren binnen een bestuursorgaan, of binnen een kring van bestuursorganen die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor een bestuurlijke aangelegenheid. Het interne karakter van een stuk wordt bepaald door het oogmerk waarmee dit is opgesteld. Het document dient opgesteld te zijn door een overheidsfunctionaris om te dienen voor hem-/haarzelf of voor het gebruik door anderen binnen de overheid. Documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad zijn onder meer nota's van ambtenaren aan hun ambtelijke en politieke chefs, interne correspondentie, concepten van stukken, agenda's, notulen, samenvattingen en conclusies van interne besprekingen en rapporten van ambtelijke adviescommissies.

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.

De (delen van) documenten waarop deze uitzonderingsgrond in dit geval wordt toegepast betreffen ambtelijke adviezen, meningen, visies, standpunten en overwegingen die zijn gedeeld in het kader van interne correspondentie. Binnen deze beleidsopvattingen is de feitelijke informatie niet zodanig verweven met de persoonlijke beleidsopvattingen dat deze niet openbaar gemaakt kan worden.

Hierbij is ook per document nagegaan of persoonlijke beleidsopvattingen in niet tot personen herleidbare vorm openbaar kunnen worden gemaakt (artikel 5.2, tweede lid, Woo). Ik ben van mening dat het niet in het belang is van een goede en democratische bestuursvoering dat de standpunten van de betrokken politieambtenaren, vervat in de beoordeelde documenten, worden betrokken in de publieke discussie. Het onderwerp van de beleidsopvattingen is zeer gevoelig. In dit geval dienen, gezien de aard en de inhoud van de documenten, de betrokkenen ongehinderd hun oordeel te kunnen geven in gevoelige kwesties en doet het weglaten van de namen van de ambtenaren niets af aan de gevoeligheid van de opvattingen. Het is van belang dat ambtenaren intern vrij met elkaar van gedachten moeten kunnen wisselen over beleidskeuzes. Een zekere mate van veiligheid is nodig om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming. In dit geval acht ik het ook niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om met toepassing van artikel 5.2, tweede lid, de persoonlijke beleidsopvattingen toch openbaar te maken.

Gelet op het bovenstaande maak ik de persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad niet openbaar.

Ten aanzien van documenten die ouder zijn dan vijf jaar waarbij artikel 5.2.1 van de Woo is toegepast geldt het volgende. Ik van oordeel dat het belang van het vrij met elkaar van gedachten te kunnen wisselen over beleidskeuzes, zeker gelet op de gevoeligheid van het onderwerp, onverkort geldt. Hier doet een tijdsverloop niets aan af.

9.8 Onevenredige benadeling (artikel 5.1 lid 5)

Een overheidsorganisatie heeft recht op – en een te respecteren belang bij – een systeem waarbij burgers de betreffende organisatie slechts via algemene mailadressen en telefoonnummers kunnen bereiken, om onnodige belasting van de individuele medewerkers te voorkomen. Contactgegevens van de afdelingen binnen de politie kunnen dan ook worden geweigerd. Het openbaar worden van interne e-mailadressen en telefoonnummers maakt dat zo'n systeem een belangrijk deel van haar waarde dreigt te verliezen, gezien het reële risico dat derden de interne e-mailadressen en telefoonnummers



gaan gebruiken, met de verwachting dat zij aldus sneller en/of efficiënter zullen worden geholpen. Het openbaar maken van interne e-mailadressen en telefoonnummers leidt tot een onevenredige benadeling van de ambtenaren die bij de politie werkzaam zijn. (Rechtbank Gelderland, 26 maart 2018, ECLI:NL:RBGEL:2018:3272:). Een en ander geldt onverkort voor documenten die ouder zijn dan 5 jaar.

9.9 Geen zelfstandige betekenis

Voorts geldt voor de documenten die geheel worden geweigerd het volgende. Na toepassing van de uitzonderingsgronden van de Woo bevatten deze documenten strikt genomen ook andere gegevens, zij het minimaal. Van belang is dat als de uitzonderingsgronden zijn toegepast, aan de informatie geen zelfstandige betekenis toekomt. Openbaarmaking daarvan levert gelet daarop geen enkele bijdrage aan het met de Woo te dienen belang van een goede en democratische bestuursvoering. Om die reden is de informatie in de genoemde documenten in het geheel niet openbaar gemaakt en wordt het desbetreffende document in het geheel geweigerd. Op de inventarislijst is dit aangegeven als 'na beoordeling zinledig'.

10. Conclusie

Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen verklaar ik uw bezwaar (deels) gegrond en herroep ik het bestreden besluit waar het gaat om de beoordeling van de documenten behorende bij het primaire besluit en de toevoeging van documenten zoals die in de inventarislijst (bijlage 1) inzichtelijk zijn gemaakt. De betreffende documenten treft u aan bij deze beslissing op het bezwaar. Voor het overige handhaaf ik het primaire besluit van 28 december 2021.

Publicatie

Deze brief wordt op politie.nl gepubliceerd.

Vragen

Als u vragen heeft over de afhandeling van uw verzoek, dan kunt u contact opnemen met ons via woo.juridische-zaken.korpsstaf@politie.nl. Voor meer informatie over de Woo-procedure, kunt u kijken op www.politie.nl/woo/.

Met vriendelijke groet,

Hooftachtend.

mr. H.P. van Essen
korpsschef

Rechtsbescherming

Indien u zich niet kunt verenigen met de inhoud van dit besluit, kunt u in overeenstemming met de Awb binnen een termijn van zes weken na bekendmaking van dit besluit schriftelijk bezwaar maken. Het bezwaarschrift dient te worden gericht aan de korpsschef, ter attentie van de Wob-coördinatiedesk, postbus 17107, 2502 CC Den Haag onder vermelding van het kenmerk van de politie zoals deze is vermeld in het colofon van het besluit.

Het bezwaarschrift moet ondertekend zijn en ten minste bevatten: naam en adres, dagtekening, omschrijving van het besluit waartegen het bezwaarschrift is gericht en de gronden van bezwaar. Er dient een volmacht te worden verstrekt, indien het bezwaarschrift niet door de belanghebbende, maar namens deze wordt ingediend.

De elektronische weg voor het indienen van een bezwaarschrift is niet geopend.

