


OPENBAAR MINISTERIE

Parket-Generaal

Postbus 20305, 2500 EH Den Haag

Prins Clauslaan 16
2595 AJ Den Haag
T +31 88 699 11 00
www.om.nl

Datum 27 januari 2022
Onderdeel Bestuurlijke en Juridische Zaken
Ons kenmerk PaG/BJZ/56027
Contactpersoon 
Doorkiesnummer(s) 088 - 699 8864
Bijlage(n) 1. Relevante wet- en regelgeving
2. Verslag hoorzitting
Onderwerp Besluit op bezwaar

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden.

Geachte 

Bij brief van 25 mei jl., ontvangen op 26 mei jl., hebt u een pro forma bezwaarschrift ingediend tegen mijn besluit van 14 april jl. met kenmerk PaG/BJZ/55239. Op 7 juli jl. heb ik uw brief van 6 juli jl. ontvangen, waarin u de gronden van uw bezwaarschrift aanvult.

Met deze brief beslis ik op uw bezwaarschrift.

Verloop van de procedure

Bij brief van 14 december 2020 gericht aan de minister van Justitie en Veiligheid hebt u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) om informatie verzocht over een viertal bestuurlijke aangelegenheden met betrekking tot de vliegcrash MH17. Op 21 januari 2021 is door de minister van Justitie en Veiligheid uw verzoek overgedragen aan het College van procureurs-generaal ter behandeling, voor zover uw verzoek betrekking heeft op documenten die bij het Openbaar Ministerie berusten. Dit overdrachtsverzoek is door het College van procureurs-generaal op 4 februari 2021 in goede orde ontvangen. Eenzelfde Wob-verzoek hebt u tevens aan de minister van Buitenlandse Zaken gericht.

Bij besluit van 14 april jl. met kenmerk PaG/BJZ/55239, is uw verzoek grotendeels afgewezen.

Bij brief van 25 mei jl., ontvangen op 26 mei jl., hebt u een pro forma bezwaarschrift ingediend tegen voornoemd besluit van 14 april jl.

Bij brief van 4 juni jl. met kenmerk PaG/BJZ/55417 heb ik de ontvangst van uw pro-forma bezwaarschrift bevestigd en u in de gelegenheid gesteld om binnen een termijn van zes weken vanaf de dagtekening van uw pro-forma bezwaarschrift – uiterlijk 6 juli jl. - de gronden van bezwaar kenbaar te maken.

Op 7 juli jl. is uw brief van 6 juli met daarin de gronden van bezwaar ontvangen. De ontvangst hiervan is bij brief van 14 juli jl. met kenmerk PaG/BJZ/55530 bevestigd.

In onderling overleg is de datum van de hoorzitting vastgesteld. Op 25 augustus jl. heeft de hoorzitting – in verband met de coronamaatregelen – digitaal plaatsgevonden. Omdat hetzelfde Wob-verzoek in de bezwaarfase tevens bij de minister van Justitie en Veiligheid en de minister van Buitenlandse Zaken in behandeling is, alsook nu de gronden voor bezwaar in deze procedures grotendeels overeenkomen, heeft er -in overeenstemming met u- één hoorzitting plaatsgevonden voor alle drie de bezwaarschriften. Voor de samenstelling van de commissie en het verhandelde ter zitting verwijs ik naar het verslag van de hoorzitting dat als bijlage bij dit besluit is gevoegd en hier als herhaald en ingelast dient te worden beschouwd.

Op 27 september jl. heeft de behandelend ambtenaar van het ministerie van Buitenlandse Zaken, mede namens het College van procureurs-generaal, u bericht dat het niet haalbaar is om een besluit te nemen op 29 september jl. en dat wordt gestreefd om binnen zes weken u het besluit te doen toekomen.

Bij brief van 30 september jl., ontvangen op 4 oktober jl., heeft u mij in gebreke gesteld. De ontvangst van de in gebrekestelling is bij brief van 7 oktober jl., met kenmerk PaG/BJZ/55716, bevestigd.

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 voldoet ook aan de overige door de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) gestelde eisen zodat het bezwaarschrift ontvankelijk is.

Beoordeling van het bezwaar

In uw bezwaarschrift en tijdens de hoorzitting hebt u een aantal bezwaargronden aangevoerd die ik, ten behoeve van de leesbaarheid van dit besluit, hierna zal

samenvatten en voorzien van een nummering. Ik verwijs daarbij naar de door u gebruikte koppen in uw bezwaarschrift.

1. Restrictieve uitleg

U geeft aan dat het verzoek ziet op een viertal breed geformuleerde bestuurlijke aangelegenheden. Deze bestuurlijke aangelegenheden hebben betrekking op drie complexe internationale juridische procedures, namelijk 1) de aansprakelijkstelling van de Russische Federatie onder internationaal recht, 2) de statenklachtprocedure bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) en 3) de interventie in de individuele klachtprocedures bij het EHRM. U verwijst daarbij naar de beantwoording van Kamervragen waarin wordt gezegd dat er tussen de betrokken partijen overleg plaatsvindt.¹ U kunt zich niet voorstellen dat ten aanzien van die overleggen er geen documenten aanwezig zijn. U voert daarnaast aan dat in het bestreden besluit niet inzichtelijk is gemaakt op welke manier de zoekslag heeft plaatsgevonden en wat de reikwijdte van de zoekslag is geweest. Tot slot merkt u op dat onder nummer 21 (ik merk op dat dit nummer 17 dient te zijn) 'Diverse Stg.C. stukken' staat vermeld en het om die reden onjuist is dat er in totaal 21 documenten zijn aangetroffen.

2. Buiten reikwijdte verzoek

Onvoldoende is gemotiveerd waarom enkele passages buiten de reikwijdte van het Wob-verzoek vallen. U verwijst daarbij als voorbeeld naar document 013 waar uit zowel de inhoud van de e-mail en het onderwerpregel zou blijken dat het document op de verzochte bestuurlijke aangelegenheid ziet. Het is om die reden onaannemelijk dat de betreffende passages buiten de reikwijdte van het verzoek vallen, althans, dat deze buiten reikwijdtestelling onvoldoende is gemotiveerd. U verwijst daarnaast ook naar jurisprudentie waaruit volgens u blijkt dat documenten in hun geheel een bestuurlijke aangelegenheid betreffen. U stelt hierbij dat om die reden informatie niet achterwege kan blijven met als reden dat de buiten reikwijdte gestelde informatie geen bestuurlijke aangelegenheid betreft.

3. Ontbreken overzicht van aangetroffen documenten

De inventarislijst biedt volgens u onvoldoende inzicht in de aard en hoeveelheid van de aangetroffen informatie.

¹ *Kamerstukken II 2017-18, Lijst van vragen en antwoorden inz. Vliegkamp MH17, 33997, nr. 18.*

4. Veiligheid van de Staat / VIRBI documenten

Het VIRBI 2013 betreft volgens u geen wet in formele zin waardoor deze de Wob niet terzijde schuift. Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen het formele en materiële begrip 'staatsgeheim'. Niet de rubricering, maar de inhoud van de informatie dient bepalend te zijn voor de vraag of er sprake is van een staatsgeheim. Uit het besluit blijkt onvoldoende dat er een (her)beoordeling van de documenten heeft plaatsgevonden die als Staatsgeheim zijn gerubriceerd. Uit de jurisprudentie volgt volgens u dat er deskundig en concreet onderzoek nodig is om te kunnen onderbouwen dat de veiligheid van de Staat in het geding is.

Daarnaast voert u aan dat een algemene verwijzing naar de procespositie van de Staat onvoldoende is om een beroep te kunnen doen op de veiligheid van de Staat. In het besluit wordt het dreigingsrisico reëel genoemd, maar dit is niet nader onderbouwd.

Tot slot merkt u op dat in het besluit wordt gesteld dat openbaarmaking 'zowel de veiligheid van de Staat als die van de betrokken individuen' kan benadelen. De uitzonderingsgrond van artikel 10, eerste lid, aanhef en onder b Wob ziet echter niet op de bescherming van betrokken individuen. Dit belang kan volgens u onder meer worden beschermd door het verwijderen van identificerende gegevens van betrokkenen met een beroep op de uitzonderingsgrond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e Wob.

5. Internationale betrekkingen

Het besluit maakt volgens u onvoldoende inzichtelijk welke belangenafweging er heeft plaatsgevonden met betrekking tot de uitzonderingsgrond artikel 10, tweede lid, aanhef en onder a Wob. Onduidelijk is hoe de mogelijke invloed op de aansprakelijkheidsprocedure zich verhoudt tot mogelijke invloed op de internationale betrekkingen.

6. Persoonlijke beleidsopvattingen voor intern beraad

U voert aan dat uit recente rechtspraak volgt dat het niet overgaan tot het verstrekken van (geanonimiseerde) persoonlijke beleidsopvattingen een gedegen motivering behoeft die in het besluit zou ontbreken. U verwijst daarbij naar een recente uitspraak van de Afdeling over een Wob-verzoek over de Vuurwerkramp in Enschede. Tijdens de hoorzitting hebt u desgevraagd aangegeven dat de situatie tussen Vuurwerkramp in Enschede en de MH17-ramp weliswaar niet één op één vergelijkbaar is, maar dat het in beide situaties gaat om onderwerpen die allebei in de samenleving leven. Volgens u heeft de Afdeling met haar uitspraak beoogd dat er in zijn algemeenheid meer moet worden gekeken naar de

mogelijkheid om persoonlijke beleidsopvattingen geanonimiseerd te openbaren.

Daarnaast verwijst u naar de Kamerbrief van de minister van Binnenlandse Zaken van 30 april jl. waarin vooruit wordt gelopen op de Wet open overheid. In die brief zou de minister van Binnenlandse Zaken hebben aangegeven dat het nieuwe kabinetsbeleid behelst dat in politiek-bestuurlijk (hoog)gevoelige dossiers de persoonlijke beleidsopvattingen met een toepassing van artikel 11, tweede lid Wob openbaar zullen worden gemaakt en dat daarop vooruitlopend de uitzonderingsgrond 'persoonlijke beleidsopvatting' minder ruim zal worden toegepast.

7. Benadeling procespositie (*onder kopjes benadeling procespositie, bewijsvoering en procespositie*)

Bij een beroep op de uitzonderingsgrond onevenredige benadeling, dient concreet te worden onderbouwd wat dit nadeel is. In het besluit had volgens u concreet inzicht moeten worden gegeven hoe de procespositie van de Staat onevenredig zou worden geschaad door openbaarmaking van de verzochte informatie en waar het nadeel uit zou bestaan. U verwijst daarbij naar jurisprudentie waaruit zou blijken dat dit nadeel tot het normale risico van de overheid behoort en naar jurisprudentie waaruit zou blijken de procespositie van de Staat niet geschaad kan worden indien het verzoek om documenten ziet die reeds bij de wederpartij in een lopende procedure bekend zijn dan wel bekend worden gelet op de proceshandelingen die tijdens een dergelijke procedure worden verricht.

Ook verwijst u naar een diplomatieke nota van 25 mei 2018 waaruit blijkt dat de minister heeft bepaald dat strafrechtelijke gegevens uit het onderzoek aan de minister van Buitenlandse Zaken zal worden verstrekt. Ook verwijst u naar een Kamerbrief van de minister van Buitenlandse Zaken waaruit zou blijken dat de informatie die ten grondslag ligt aan de statenklacht, berust op informatie uit het strafrechtelijk onderzoek, dat met de minister van Buitenlandse Zaken is gedeeld. Omdat deze informatie op openbare zittingen is besproken, zou volgens u de informatie waar u om verzoekt reeds bekend zijn bij de wederpartij en valt om die reden volgens u niet in te zien hoe openbaarmaking van deze documenten de procespositie van de Staat zou kunnen worden geschaad.

U stelt dat de processtrategie van de Staat bekend kan worden verondersteld omdat de minister van Buitenlandse Zaken meerdere keren kenbaar heeft gemaakt dat geen juridische mogelijkheid onbenut zal worden gelaten. U wijst daarbij wel op een onderscheid tussen de inhoudelijke processtrategie en de besluitvorming die vooraf is gegaan

aan het instellen van een juridische procedure. U benadrukt dat uw verzoek expliciet ziet op het tweede gedeelte: de besluitvorming die vooraf is gegaan aan het instellen van een juridische procedure. Om die reden valt volgens u niet in te zien hoe openbaarmaking van de documenten die zien op voornoemde besluitvorming kan worden geweigerd met een beroep op de uitzonderingsgrond zoals bedoeld in artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g Wob.

Beoordeling bezwaargronden

Alvorens ik in ga op uw bezwaargronden hecht ik er belang aan om de bestuurlijke aangelegenheden waarover u informatie verzoekt uiteen te zetten. Uw verzoek ziet op:

"de wijze waarop de besluitvorming tot stand is gekomen met betrekking tot:

- (i) *Het delen van informatie uit het strafrechtelijk onderzoek naar het neerhalen van vlucht MH17 aan de ministier van Veiligheid en Justitie;*
- (ii) *Het delen van informatie uit het strafrechtelijk onderzoek naar het neerhalen van vlucht MH17 aan de minister van Buitenlandse Zaken t.b.v. de aansprakelijkstelling en een klachtenprocedure bij het EHRM tegen de Russische Federatie;*
- (iii) *Het besluit om over te gaan tot interventie in de individuele klachtenprocedures bij het EHRM m.b.t. de ramp met vlucht MH17 en*
- (iv) *Het besluit tot indiening van een statenklacht tegen de Russische Federatie in verband met de ramp met vlucht MH17."*

In uw Wob-verzoek geeft u aan dat het Wob-verzoek in de breedst mogelijke zin moet worden opgevat tegen de door u geschetste achtergrond. In uw bezwaarschrift benadrukt u onder overweging 41 dat het Wob-verzoek enkel ziet op de besluitvorming ten aanzien van het instellen van rechtsmiddelen en niet op de inhoudelijke processtrategie.

Met dit in ogenschouw, zal ik hieronder ingaan op de door u aangevoerde bezwaren.

Ten behoeve van de leesbaarheid van het besluit zal ik allereerst ingaan op het MH17-dossier zelf, het belang van de veiligheid van de Staat en de gevolgen voor die veiligheid van de Staat indien informatie (al dan niet gedeeltelijk) zal worden geopenbaard. Hierbij zal ik de gevolgen relateren aan de uitzonderingsgronden

zoals omschreven in de Wob. Tot slot zal ik ingaan op de resterende bezwaargrond, te weten uw bezwaar ad 2. *"Buiten reikwijdte verzoek."*

Het MH17-dossier

Waarheidsvinding, gerechtigheid en rekenschap voor de 298 slachtoffers van het neerhalen van vlucht MH17 is en blijft voor het kabinet prioriteit. Hiertoe heeft het kabinet sinds het neerhalen van vlucht MH17 op 17 juli 2014 zich maximaal ingespannen en zal dit ook in de toekomst blijven doen. Het neerhalen van vlucht MH17 heeft niet alleen tot Nederlandse slachtoffers geleid, maar ook tot slachtoffers uit 16 andere landen. De impact van deze gebeurtenis wordt in breed internationaal verband gevoeld. Door het unieke karakter en de hoge mate van gevoeligheid van dit dossier onderscheidt de werkwijze op dit dossier zich van andere dossiers.

Deze wordt gekenmerkt door een (noodzaak voor een) hoge mate van vertrouwelijkheid, specifieke werkwijzen en het zeer selectief delen van informatie. Deze noodzaak komt voort uit de concrete statelijke dreiging en het belang om de vertrouwelijkheid van de processtrategie te bewaken. Omdat de processtrategie van het kabinet vertrouwelijk is, zijn veel documenten die zien op de besluitvorming ten aanzien van verschillende processen staatsgeheim en bevatten deze documenten informatie die ook nu niet openbaar gemaakt kunnen worden omdat dit de procespositie van de Nederlandse Staat schade toe kan brengen.

Voorgaande neemt vanzelfsprekend niet weg dat, ook in het kader van motie Omtzigt (Kamerstuk 33 997 nr. 73), de documenten voortvloeiend uit het MH17 dossier bewaard blijven, ook met het oog op toekomstige verantwoording van het kabinet over de inzet op dit dossier.

Hieronder wordt verder uiteengezet waarom deze stukken niet openbaar gemaakt worden en waarom ik van oordeel ben dat de gemaakte belangenafweging bij de documenten die bij het bestreden besluit gedeeltelijk zijn geopenbaard, de juiste afweging is geweest.

Veiligheid van de Staat

Het MH17 dossier wordt gekenmerkt door een (noodzaak voor een) hoge mate van vertrouwelijkheid, specifieke werkwijzen en het zeer selectief delen van informatie. Deze noodzaak komt voort uit de concrete statelijke dreiging die continu aanwezig is in dit dossier.

Het is algemeen bekend dat (buitenlandse) statelijke actoren voortdurend proberen bij Nederlandse (overheids)organisaties binnen te dringen om toegang te krijgen tot organisatiegeheimen of gerubriceerde (staatsgeheime) informatie. Dit blijkt onder meer in het door de AIVD opgestelde jaarverslag 2020. De AIVD

heeft vastgesteld dat diensten van de Russische Federatie op grote schaal ICT-systemen proberen binnen te dringen.² Daarbij richt de Russische Federatie zich met name, maar niet uitsluitend, op overheidsinstanties. In het bestreden besluit is toegelicht dat het MH17-dossier is geïdentificeerd als een van de specifieke onderwerpen waarop Nederland voor de Russische Federatie een eigenstandig doelwit is. Dat betekent dat er een reëel en geïdentificeerd risico is dat er pogingen worden ondernomen om inzicht te krijgen in de informatie van Nederland in het MH17-dossier, dan wel de politieke processen te beïnvloeden. Dit blijkt onder andere uit meerdere (pogingen tot) hacks die zijn uitgevoerd en waarover door de Nederlandse en buitenlandse autoriteiten is bericht, alsmede uit getuigenverklaringen die zijn ingebracht in het strafrechtelijk onderzoek zoals is toegelicht door het OM tijdens de zitting(en) in het MH17-proces en waarvan de uitgesproken teksten zijn gepubliceerd op de website van het OM.³

Meer concreet zijn er – zoals toegelicht door het OM in de strafzaak⁴ – duidelijke aanwijzingen dat Russische veiligheidsdiensten actief proberen de waarheidsvinding naar het neerhalen van vlucht MH17 te verstoren. De Britse en Nederlandse autoriteiten hebben vastgesteld dat Russische GRU-agenten betrokken zijn geweest bij pogingen om de Maleisische opsporings- en vervolgingsautoriteiten te hacken. Dit is tijdens de persconferentie op 4 oktober 2018 door de Nederlandse en Britse autoriteiten bevestigd. Volgens hen was de GRU-operatie in Maleisië erop gericht om informatie te verzamelen over het MH17 onderzoek bij het Maleisische OM en de Maleisische politie. Daarnaast zijn ook al eerder pogingen vastgesteld om de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) te hacken tijdens zijn onderzoek naar het neerstorten van vlucht MH17.

Het bestaan van deze concrete statelijke dreiging heeft ertoe geleid dat er aanvullende veiligheidsmaatregelen zijn getroffen opdat de te beschermen belangen, waaronder het goede beloop van zowel de strafzaak als de geëntameerde procedures bij het EHRM, gewaarborgd blijven. Deze maatregelen bestaan onder meer uit het veelal mondeling communiceren, het rubriceren van bepaalde documenten gelet op de inhoud van deze documenten en het verwerken van deze informatie in een afgeschermd werkomgeving met een hoog beveiligingsniveau waarvoor slechts enkele personen binnen het OM geautoriseerd zijn. Ook documenten of e-mails die aanvankelijk binnen een gewone omgeving waren verstuurd of opgesteld, zijn om deze reden – na het in gebruik nemen van

² Internationale dreigingen en politieke veiligheidsbelangen | Jaarverslagen | AIVD

³ <https://www.om.nl/onderwerpen/mh17-vliegramp/vervolging-en-rechtszaak/zittingen-maart-2020/toelichting-stand-van-zaken-onderzoek-deel-1-10-3-2020>

⁴ <https://www.om.nl/onderwerpen/mh17-vliegramp/vervolging-en-rechtszaak/zittingen-maart-2020/toelichting-stand-van-zaken-onderzoek-deel-1-10-3-2020>

deze extra beveiligde werkomgeving –vanwege de aard van de inhoud van deze documenten en e-mails, alsnog binnen deze omgeving ondergebracht.

Indien deze aanvullende veiligheidsmaatregelen niet zouden zijn genomen, is het zeer waarschijnlijk dat de pogingen van de Russische veiligheidsdiensten vruchtbaarder zouden zijn geweest. Het betrekken van bepaalde documenten in een Wob-procedure, zou gepaard gaan met veiligheidsrisico's ten aanzien van een groot aantal passages in die documenten, zelfs als die passages geweigerd worden.

De stukken die u verzoekt, zijn stukken die vanwege hun inhoud opgenomen zijn in de bovengenoemde afgeschermdde omgeving. De informatie in deze stukken kan, indien deze in een Wob-procedure worden betrokken en uit de afgeschermdde omgeving worden gehaald, gebruikt worden om (politieke) processen te beïnvloeden of om desinformatie te verspreiden wat gevolgen kan hebben voor de veiligheid van de staat.

Openbaarmaking van deze stukken zou, naast dat het de veiligheid van de staat zou schaden, ook de internationale betrekkingen van Nederland met andere leden van het Joint Investigation Team (hierna: JIT) en *Grieving Nations* kunnen schaden en de procespositie van de Staat zou onevenredig worden benadeeld. Dit maakt ook dat de aanwezige persoonlijke beleidsopvattingen van ambtenaren in dit verzoek niet worden geopenbaard omdat die persoonlijke beleidsopvattingen raken aan voornoemde belangen. Ik zal daar hieronder nader op ingaan.

Gelet op het bovenstaande, verklaar ik uw bezwaar op dit punt ongegrond.

Internationale betrekkingen

Openbaarmaking van de door u verzochte informatie zou ertoe kunnen leiden dat de internationale betrekkingen tussen Nederland en bijvoorbeeld andere leden van het JIT en *Grieving Nations* worden geschaad.

Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepaling (Kamerstukken II, 1986/87, 19 859, nr. 3, blz. 34) is het voor de toepassing van deze bepaling niet noodzakelijk dat men een verslechtering van de goede betrekkingen als zodanig met andere landen of met internationale organisaties voorziet. Voldoende is dat men als gevolg van het verschaffen van informatie op grond van de wet, voorziet dat het internationale contact op bepaalde punten stroever zal gaan lopen, met als gevolg bijvoorbeeld dat het onderhouden van diplomatieke betrekkingen, of het voeren van bilateraal overleg met landen of internationale organisaties, moeilijker zal gaan dan voorheen.

Hoewel uw verzoek ziet op de besluitvorming ten aanzien van de informatiedeling genoemd onder (i) en (ii) en de wijze waarop de besluitvorming tot stand is gekomen ten aanzien van het instellen van de door u genoemde rechtsmiddelen onder (iii) en (iv), kan het openbaar maken van deze informatie invloed hebben

op de relatie van Nederland met zijn internationale partners binnen de genoemde procedures.

Zoals gezegd heeft de vliegcrash MH17 niet alleen tot Nederlandse slachtoffers geleid, maar ook tot slachtoffers uit 16 andere landen. Naar aanleiding van de vliegcrash MH17 is er een JIT opgericht. In het JIT MH17 werken Nederland, Australië, Maleisië, België en Oekraïne samen in het strafrechtelijk onderzoek naar de vliegcrash. Het is van belang dat deze partijen in alle vrijheid en vertrouwelijk in het kader van het onderzoek informatie met elkaar kunnen delen zonder risico op openbaarmaking. Hoewel uw verzoek niet ziet op het delen van informatie tussen de partijen van het JIT onderling, is het van belang dat partijen erop mogen vertrouwen dat de informatie aangaande het strafrechtelijk onderzoek – inclusief het besluit om de informatie uit het strafrechtelijk onderzoek te delen ten behoeve de aansprakelijkheidstelling en een klachtenprocedure in een klachtenprocedure bij het EHRM – in vertrouwen met elkaar kan worden besproken zonder risico op openbaarmaking. Het is voorstelbaar dat door de verzochte openbaarmaking het overleg met de betrokken landen in het JIT stroever zal verlopen of dat deze landen de informatie niet met Nederland zullen delen als ze weten dat die informatie middels interne documenten van het Openbaar Ministerie voor een ieder openbaar worden gemaakt.

Zoals gesteld in het bestreden besluit, is openbaarmaking van informatie dat raakt aan het besluit om over te gaan tot een interventie in de individuele klachtenprocedures bij het EHRM en het besluit tot indiening van een statenklacht tegen de Russische Federatie, met daarin inhoudelijke informatie over dan wel van andere landen (bijvoorbeeld landen die deelnemen in het JIT of andere *Grieving Nations*) inzake de genoemde juridische procedures, geweigerd met een beroep op deze uitzonderingsgrond.

Het gaat daarbij specifiek om informatie die ziet op of gaat over het informeren van andere landen over genoemde besluiten alsmede (de modaliteiten van) de eventuele samenwerking met deze andere landen. Daarbij kan gedacht worden aan contacten met andere *Grieving Nations* over het indienen van een interventie in de individuele klachtprocedures, het wijzen op de mogelijkheid voor andere landen om een interventie in te dienen in de statenklacht bij het EHRM of (de modaliteiten rondom) het informeren van de Russische Federatie over het besluit om een statenklacht in te dienen.

Gelet op het voorgaande, verklaar ik uw bezwaar op dit punt ongegrond. Daarbij wordt in dit geval nog van bijzonder belang geacht dat de kwestie over het neerhalen van vlucht MH17 nog actueel is en internationaal gezien nog altijd zeer gevoelig ligt.

Onevenredige benadeling

In uw bezwaarschrift gaat u achtereenvolgens maar afzonderlijk van elkaar in op

de argumenten van de Staat aangevoerd ten aanzien van de 1) benadeling procespositie, 2) bewijsvoering, en 3) processtrategie. Ik zal eerst ingaan op de bewijsvoering, en vervolgens - in onderlinge samenhang - op de benadeling procespositie en de processtrategie.

Bewijsvoering

Ten aanzien van hetgeen u heeft aangevoerd met betrekking tot de bewijsvoering overweeg ik als volgt. U stelt dat het argument t.a.v. de bewijsvoering geen stand houdt, omdat 1) alle strafrechtelijke informatie reeds op openbare zitting is besproken en 2) er schriftelijke rondes hebben plaatsgevonden in de EHRM procedure (en de bewijsvoering als onderdeel daarvan gedeeld zou zijn met de Russische Federatie). Deze redenering veronderstelt dat de strafrechtelijke informatie die op de openbare zitting is besproken gelijk is aan de bewijsvoering van de Staat in de EHRM procedure en dat deze informatie openbaar is in de zin van de Wob. Dat is een onjuiste veronderstelling.

Allereerst merk ik op dat voor de bewijsvoering in de internationale procedures gebruik wordt gemaakt van informatie afkomstig uit verschillende bronnen. Het gaat onder meer, maar niet uitsluitend, om informatie afkomstig uit het strafrechtelijk onderzoek. Het strafrechtelijk onderzoek en in het bijzonder het lopende strafproces ziet specifiek op de rol van individuen in het neerhalen van vlucht MH17. De informatie die op zitting wordt gepresenteerd dient in dat kader te worden gezien. Dit is een wezenlijk andere procedure dan de procedures voor het EHRM waarin de Russische Federatie als staat aansprakelijk wordt gehouden voor het neerhalen van MH17. Hoewel het in de kern om dezelfde gebeurtenis gaat, wijkt hetgeen in deze procedures bewezen dient te worden wezenlijk van elkaar af. De stukken die als zodanig zijn verstrekt ten behoeve van de procedure bij het EHRM, zien echter niet op het besluitvormingsproces van de Staat en vallen daarmee buiten de reikwijdte van het verzoek.

Zoals ook gemeld in de Kamerbrief van 10 juli 2020 is in de voorbereiding van de besluitvorming rondom het (moment van) indienen van de statenklacht bij het EHRM gekeken naar de ontwikkelingen in het strafproces. Nu de verschillende juridische procedures in de kern om dezelfde gebeurtenis gaan, is er rekening gehouden met de uitgebreide toelichting van het OM op het strafrechtelijk onderzoek tijdens de zittingsdagen van 8 tot en met 10 juni 2020. Het kabinet achtte het wenselijk en mogelijk om vlak na de openbaarmaking van deze hoeveelheid nieuwe en gedetailleerde informatie uit het strafrechtelijk onderzoek een statenklacht tegen de Russische Federatie in te dienen. Op die manier konden deze nieuwe stappen in het streven naar waarheidsvinding, gerechtigheid en rekenschap voor het neerhalen van vlucht MH17 op een overzichtelijke wijze worden gezet.

Ten aanzien van de aangetroffen documenten geldt dat de (inhoud van) deze documenten niet bekend zijn bij de Russische Federatie als wederpartij. De

aangetroffen documenten over de besluitvorming bevatten geen relevante informatie om in te brengen als bewijs in de internationale procedures. Zoals ook gesteld in het bestreden besluit, brengt openbaarmaking van de (inhoud van) deze documenten mee dat informatie over de processtrategie van de Staat openbaar wordt gemaakt.

Volledigheidshalve merk ik op dat – hoewel de behandeling van een strafzaak doorgaans op een openbare zitting geschiedt – de informatie die ter zitting wordt verhandeld niet openbaar is in de zin van de Wob. In de Wob gaat het namelijk om informatie dat is vastgelegd in documenten. De uitgesproken woorden ter terechtzitting vallen niet als zodanig onder de Wob. Daarnaast heeft de wetgever expliciet in artikel 365 Wetboek van Strafvordering bepaald dat het aan de voorzitter van de rechtbank is om te bepalen aan wie een afschrift van een vonnis en het proces-verbaal ter terechtzitting kan worden verstrekt en dat van andere tot het strafdossier behorende stukken geen afschrift of uittreksel wordt verstrekt. Ten overvloede merk ik op dat hetgeen ter zitting is besproken, ziet op de strafzaak en niet op de besluitvorming van de door u verzochte informatie.

Gelet op het voorgaande, verklaar ik uw bezwaar op dit punt ongegrond.

Benadeling procespositie en processtrategie

Ten aanzien van hetgeen aangevoerd met betrekking tot de processtrategie en procespositie overweeg ik als volgt.

Volgens u is onvoldoende gemotiveerd waarom de benadeling van de procespositie van de Staat bij openbaarmaking van bepaalde documenten onevenredig zou zijn. Volgens u dient het nadeel dat gepaard gaat met openbaarmaking van de processtrategie al snel te worden gerekend tot het normale risico van de overheid. Ten aanzien van de processtrategie stelt belanghebbende dat deze als bekend worden verondersteld en behelst deze *“dat iedere juridische mogelijkheid moet worden aangegrepen om [...] het recht te laten zegenvieren.”*

Deze opvatting van de processtrategie van de Staat is mijns inziens te beperkt. De processtrategie en procespositie van een partij zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. De procespositie kan onder meer omvatten de achterliggende redenen om bepaalde stappen te zetten, een inschatting van de kansen op succes, eventuele geïdentificeerde aandachtspunten of valkuilen en hoe daar mee om te gaan, het doel van een rechtsmiddel en de strategie om dat doel te bereiken en/of een analyse van mogelijke verweren. Aspecten daarvan komen samen of worden meegewogen in de besluitvorming om al dan niet over te gaan tot het inzetten van een rechtsmiddel. De complexiteit en omvang van het MH17-dossier en de veelheid van belangen die in het geding zijn, brengt met zich mee dat iedere stap die in een van de procedures wordt gezet, zorgvuldig moet worden genomen. De processtrategie omvat ook een analyse van de wijze waarop de verschillende

procedures van invloed zijn op elkaar en hoe daar mee om te gaan. Ten aanzien van de statenklachtprocedure bij het EHRM geldt bovendien dat deze procedure zich momenteel bevindt in de ontvankelijkheidsfase, waarin aspecten als het moment van indiening een rol spelen. Het kabinet acht het noodzakelijk dat de processtrategie vertrouwelijk blijft om daarmee de wederpartij geen inzicht te geven in genoemde aspecten. Daarmee wordt voorkomen dat de wederpartij een voorsprong krijgt in het voeren van het verweer. Dat de processtrategie vertrouwelijk is, is continu en herhaaldelijk door het kabinet uitgedragen.

Eén van de overwegingen van de Staat om een statenklacht in te dienen tegen de Russische Federatie is gelegen in de wens om als volwaardig partij ten opzichte van de Russische Federatie te kunnen optreden voor het EHRM. Deze gelijkwaardige procespositie wordt onder meer geborgd doordat de Russische Federatie niet vroegtijdig inzicht heeft dan wel krijgt in de processtrategie van het kabinet door openbaarmaking van de aangetroffen documenten. U stelt in het bezwaarschrift dat het inherent is aan juridische procedures dat (grote delen) van de aangevoerde argumenten en gehanteerde processtrategieën worden geopenbaard tijdens de proceshandelingen. Daarmee lijkt u echter voorbij te gaan aan een van de belangrijkste onderdelen van een processtrategie, namelijk te bepalen welke informatie op welk moment in procedure moet worden gebracht.

Uit het voorgaande volgt dat het openbaar maken van onderdelen van de processtrategie de Russische Federatie een voordeel oplevert in de behandeling van de statenklachtprocedure bij het EHRM alsmede in andere lopende of toekomstige procedures. Dit levert mijns inziens een aantoonbaar nadeel voor de Staat op. De specifieke omstandigheden van het MH17-dossier, waaronder de belangen van de nabestaanden, de omvang en complexiteit van het dossier in zijn geheel en de geopolitieke verhoudingen en betrokken statelijke actoren, dienen daarbij mede in overweging te worden genomen. Uit voorgaande volgt dat openbaarmaking van de desbetreffende informatie zou leiden tot een onevenredige benadeling van de procespositie van de Staat.

Daarnaast zou openbaarmaking van de door u verzochte informatie de procespositie van de Staat ook op een andere manier onevenredig benadelen namelijk het in de hand werken van het verspreiden van desinformatie over de vliegcrash MH17. In het algemeen maken sommige Staten tegenwoordig gebruik van beïnvloeding en misleiding door gemanipuleerde informatievoorziening. In democratische rechtsstaten wordt inmiddels breed erkend dat desinformatie een serieuze bedreiging vormt voor de stabiliteit en kwaliteit van de democratische rechtsorde, een open samenleving en in het bijzonder een onbelemmerde rechtsgang in de strafzaak die aanhangig is met betrekking tot vliegcrash MH17. Zoals ook reeds in het openbaar is toegelicht door het OM tijdens de zitting(en) in het MH17-proces is in de media veelvuldig het verspreiden van desinformatie over de vliegcrash MH17 aan bod geweest, met name door de Russische Federatie. In

de gepubliceerde uitgesproken tekst ter terechtzitting, lichten de officieren van justitie enkele voorbeelden toe van de desinformatiecampagne.⁵ Voor concrete voorbeelden verwijs ik naar de tekst van deze toelichting.

Het (gedeeltelijk) openbaar maken van de door u verzochte informatie kan verspreiding van desinformatie in de hand werken nu vanaf dag één een desinformatiecampagne is gestart door de Russische Federatie die tot op de dag van vandaag nog voortduurt. Deze desinformatiecampagne vormt een serieuze bedreiging voor de stabiliteit en kwaliteit van de democratische rechtsorde en een open samenleving en in het bijzonder een onbelemmerde rechtsgang in de strafzaak die aanhangig is met betrekking tot vliegcrash MH17. Het kabinet heeft bij monde van de minister van Justitie en Veiligheid eerder aangegeven dat de Staat zich moet voorbereiden op desinformatie in aanloop naar en tijdens het strafproces rondom MH17 met als doel het strafproces negatief te beïnvloeden en het vertrouwen in de onafhankelijke rechtspraak te ondermijnen.⁶ Deze desinformatiecampagne zal ook daarnaast ook als doel hebben om de procespositie van de Staat in de verschillende procedures bij het EHRM te ondermijnen.

Gelet op het voorgaande, verklaar ik uw bezwaar op dit punt ongegrond.

Persoonlijke beleidsopvattingen voor intern beraad

Uitgangspunt van de Wob is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in beginsel ook voor documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad. Dit is het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van overheden in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid.

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. In het bestreden besluit heb ik reeds uitgelegd wat onder het begrip "documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad" onder meer moeten worden begrepen. Artikel 1, eerste lid, aanhef en onder f, van de Wob definieert een persoonlijke beleidsopvatting als een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten. Deze definitiebepaling is verder uitgewerkt in jurisprudentie. Feiten, prognoses en

⁵ <https://www.om.nl/onderwerpen/mh17-vliegcrash/vervolging-en-rechtszaak/zittingen-maart-2020/toelichting-stand-van-zaken-onderzoek-deel-2-10-3-2020>

⁶ Kamerbrief Beleidsinzet bescherming democratie tegen desinformatie, 18 oktober 2019, beschikbaar op rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/10/18/kamerbrief-over-beleidsinzet-bescherming-democratie-tegen-desinformatie, p. 5.

beleidsalternatieven worden niet beschouwd als persoonlijke beleidsopvattingen. Dit komt overeen met de definitie van de persoonlijke beleidsopvatting zoals omschreven in het Wetsvoorstel Open Overheid.

Persoonlijke beleidsopvattingen worden niet openbaar gemaakt omdat een zekere mate van veiligheid en vertrouwelijkheid noodzakelijk is om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming. Ambtenaren en bestuurders moeten onderling en met bewindspersonen kunnen brainstormen. Feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter worden door mij niet beschouwd als persoonlijke beleidsopvattingen. De totstandkoming van beleid en regelgeving wordt met de openbaarheid van dergelijke informatie inzichtelijk.

De op grond van artikel 11 van de Wob geweigerde informatie, is aan te merken als persoonlijke beleidsopvattingen in documenten voor intern beraad. Het betreft documenten met aannames, (tekst)voorstellen, commentaar en conclusies van ambtenaren die betrekking hebben op de bestuurlijke aangelegenheid waarover u informatie heeft gevraagd. Ik verstrek over vorenstaande persoonlijke beleidsopvattingen geen informatie. Ik blijf op dit punt met andere woorden bij mijn bestreden besluit.

Vooropgesteld zij dat de u bezwaar met in achtneming van het thans van toepassing zijnde wettelijke kader, de Wob, is beoordeeld. Ik acht het, zoals aangegeven in het bestreden besluit, niet in het belang van een goede democratische bestuursvoering indien de standpunten van betrokkenen, ook niet geanonimiseerd, openbaar worden gemaakt en zelfstandig betrokken worden in de publieke en juridische discussie. Uw verwijzing naar de Afdelingsuitspraak van 24 februari 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:399) wordt reeds hierom niet gevolgd nu het in die uitspraak ging om het al dan niet openbaar maken van persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad vervat in relatief oude documenten. In de onderhavige zaak betreft het een nog lopende kwestie bestuurlijke en juridische kwestie waarin naar mijn oordeel ambtenaren nog immer belemmerd zouden kunnen worden in het voeren van discussies en in hun advisering indien de daarop betrekking hebbende informatie openbaar gemaakt zou worden. Door het hierboven omschreven unieke karakter en, de hoge mate van gevoeligheid van dit dossier onderscheidt de werkwijze op dit dossier zich van andere dossiers. Dit geldt ook voor het weigeren van de openbaarmaking van informatie op grond van artikel 11 van de Wob. Deze wordt gekenmerkt door een (noodzaak voor een) hoge mate van vertrouwelijkheid, specifieke werkwijzen en het zeer selectief delen van informatie. De noodzaak om persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad komt voort uit de hierboven beschreven concrete statelijke dreiging en het belang om de vertrouwelijkheid van de processtrategie te bewaken.

Op zichzelf maar ook in samenhang met de overige van toepassing zijnde gronden om niet tot openbaarmaking van de geïnventariseerde documenten over te gaan, zie ik dan ook geen aanleiding om met toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob in niet tot personen herleidbare vorm informatie te verstrekken over de persoonlijke beleidsopvattingen. Dat de persoonlijke beleidsopvatting als weigeringsgrond nog immer bestaat en ook zal blijven bestaan als uitzonderingsgrond in de WOO, volgt ook uit de door u in de gronden van bezwaar aangehaalde brief van 30 april 2021 van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties aan de Eerste Kamer betreffende de reactie op het verslag initiatiefwetsvoorstel Open Overheid (33328) en initiatiefvoorstel Wijzigingswet WOO (35112).

Ter volledigheid merk ik daarbij op dat, voor zover de op grond van artikel 11 van de Wob geweigerde passages voor een deel feitelijke informatie bevatten, die feitelijke informatie zodanig verweven is met de persoonlijke beleidsopvattingen dat die daar niet los van kan worden gezien. In geval van verwevenheid mag in beginsel het betrokken onderdeel van het document worden geweigerd op grond van artikel 11 van de Wob. Een bestuursorgaan hoeft, conform jurisprudentie van de Afdeling, niet binnen een zelfstandig onderdeel van een document per zin of zinsdeel te bepalen of verwevenheid een weigering kan rechtvaardigen. Vergelijk in dit geval de uitspraak van de Afdeling van 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:314.

Derhalve verklaar ik uw bezwaar op dit punt ongegrond.

Inventarisatie / Document 17 op de inventarislijst

Onder nummer 17 van de inventarislijst staat 'Diverse Stg.C. stukken' vermeld. In uw bezwaarschrift betoogt u dat ook voor dit onderdeel onvoldoende inzichtelijk is gemaakt op welke wijze de zoekslag heeft plaatsgevonden en wat de reikwijdte van de zoekslag is geweest. Daarnaast biedt dit onderdeel van de inventarislijst volgens u onvoldoende inzicht in de aard en hoeveelheid documenten die onder 'Diverse Stg.C. stukken' vallen.

Vanwege het voornoemde belang van de veiligheid van de Staat en de voornoemde gevolgen die openbaarmaking met zich zouden brengen, kan ik niet nader ingaan op de wijze waarop is geïnventariseerd, inclusief de gebruikte zoektermen, omdat het inzicht zou geven in hoe afgeschermdde werkomgeving met een hoog beveiligingsniveau omgeving werkt en op welke wijze deze omgeving is ingericht. Daarnaast zouden de omschrijvingen van de documenten inzicht bieden in welke context en in samenhang met welke andere onderwerpen een en ander is besproken. Deze aspecten alleen kunnen al waardevolle informatie zijn voor statelijke actoren en zouden de voornoemde belangen kunnen schaden.

Ten aanzien van de uitgevoerde inventarisatie kan ik wel het volgende melden. De medewerker met het dossier MH17 in zijn/haar portefeuille is bevestigd om binnen de beveiligde omgeving een inventarisatie uit te voeren aan de hand van uw verzoek. Ten aanzien van de door u verzochte bestuurlijke aangelegenheden heeft de communicatie tussen de dossierhouders van de verschillende departementen veelal in fysieke vorm plaats. Dat betekent dat er niet veel schriftelijke stukken zijn uitgewisseld. Onder de aangetroffen documenten zijn e-mails en memo's aanwezig ter voorbereiding van o.a. overleggen op ministerieel en hoogambtelijk niveau waarbij een vertegenwoordiger van het OM aanwezig was teneinde de positie van het OM toe te lichten. Dit betreffen enkele tientallen veelal OM-interne documenten die al dan niet gedeeltelijk onder de reikwijdte van uw Wob-verzoek vallen en die voor het overige deel op andere gevoelige onderwerpen zien.

Ten aanzien van de documenten op de inventarislijst onder nummers 1 tot en met 16 ben ik van mening dat voldoende inzicht is gegeven in de aard en hoeveelheid van de aangetroffen documenten. De inventarislijst bevat immers de datum van het aangetroffen document, het type document en het onderwerp.

Gelet op het voorgaande, verklaar ik uw bezwaar op dit punt ongegrond.

Met voornoemde toelichting heb ik op twee bezwaargronden na al uw bezwaargronden behandeld. Op deze laatste twee gronden ga ik hieronder nader op in.

Restrictieve uitleg

In uw bezwaarschrift voert u aan dat uw verzoek ziet op een viertal breed geformuleerde bestuurlijke aangelegenheden. Deze bestuurlijke aangelegenheden hebben volgens u onder meer betrekking op drie complexe internationale juridische procedures zoals door de Nederlandse Staat zijn ingezet, namelijk 1) de aansprakelijkstelling van de Russische Federatie onder internationaal recht, 2) de statenklachtprocedure bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) en 3) de interventie in de individuele klachtprocedures bij het EHRM.

Het gezamenlijke inroepen van de aansprakelijkheid van de Russische Federatie onder internationaal recht voor zijn rol in het neerhalen van vlucht MH17 door Australië en Nederland op 25 mei 2018 dient echter te worden onderscheiden van het indienen van een interventie in de individuele klachtprocedures alsmede het interstatelijke verzoekschrift (hierna: statenklacht) bij het EHRM. Genoemde stappen zijn allemaal gezet in het streven naar waarheidsvinding, gerechtigheid en rekenschap voor het neerhalen van vlucht MH17 en zien op de rol van de Russische Federatie in het neerhalen van vlucht MH17. Het gaat hier echter om separate rechtshandelingen die afzonderlijk van elkaar en op een verschillend moment in de tijd zijn gezet. Uit voorgaande volgt dat ten aanzien van het inroepen van staatsaansprakelijkheid, het indienen van een interventie in de

individuele klachtprocedures en het indienen van de statenklacht bij het EHRM afzonderlijke besluitvormingstrajecten hebben plaatsgevonden.

Dat het verzoek onder het tweede nummer (iii) specifiek ziet op het besluit om over te gaan tot interventie in de individuele klachtprocedures bij het EHRM behoeft geen nadere uitleg. Het verzoek geformuleerd onder (iv) noemt uitsluitend de statenklacht tegen de Russische Federatie. Hiermee wordt verwezen naar de statenklacht ingediend bij het EHRM tegen de Russische Federatie op 10 juli 2020 (Kamerstuk 33 997, nr. 152). Het verzoek onder (iv) ziet uitdrukkelijk niet op het invoeren van de aansprakelijkheid van de Russische Federatie onder internationaal recht op 25 mei 2018. Dit wordt ondersteund door de formulering zoals opgenomen onder het eerste nummer (ii) waarin belanghebbenden zelf een onderscheid maken tussen "de aansprakelijkheidsstelling en een klachtenprocedure bij het EHRM". Dit onderdeel van het verzoek ziet echter specifiek op het delen van informatie uit het strafrechtelijk onderzoek aan de minister van Buitenlandse Zaken en niet op de besluitvorming om bepaalde rechtsmiddelen in te zetten.

Gelet op het voorgaande, verklaar ik uw bezwaar op dit punt ongegrond.

Buiten reikwijdte

In uw bezwaarschrift betoogt u dat onvoldoende is gemotiveerd waarom enkele passages buiten de reikwijdte van het Wob-verzoek vallen. In de door u aangehaalde jurisprudentie bepaalt de Afdeling dat documenten in hun geheel een bestuurlijke aangelegenheid betreffen en dat informatie niet kan worden geweigerd omdat het geen bestuurlijke aangelegenheid betreft. Ik ben met het met u eens dat de documenten bestuurlijke aangelegenheden bevatten. In het bestreden besluit is echter opgenomen dat passages van documenten een *andere* bestuurlijke aangelegenheid betreffen dan de bestuurlijke aangelegenheden waar u om hebt verzocht. Het is niet uitzonderlijk dat in correspondentie (men denke aan e-mails en nota's) meerdere kwesties besproken worden.

Daarbij volg ik uw argument niet dat het systeem van de Wob zich in zijn algemeenheid verzet tegen het weigeren van informatie in onderdelen van openbaargemaakte documenten. Dit blijkt niet uit de door u aangehaalde uitspraak, of uit de wet zelf. Immers, bieden artikelen 10 en 11 van de Wob de mogelijkheid om op basis van de in deze artikelen opgenomen gronden, informatie niet openbaar te maken.

Naar aanleiding van uw bezwaarschrift heb ik de betreffende passages opnieuw beoordeeld om te bezien of deze betrekking hebben op de door u verzochte bestuurlijke aangelegenheden. Naar mijn oordeel zien de geweigerde passages niet op de wijze waarop de besluitvorming tot stand is gekomen van een van de hiervoor genoemde bestuurlijke aangelegenheden. Voor documenten 9, 10, 13 en 15 geldt dat deze passages niet zien op de wijze waarop de besluitvorming tot

stand is gekomen maar zien op de uitvoering van het besluit om informatie te delen van de minister van Buitenlandse Zaken.

Gelet op het voorgaande, verklaar ik uw bezwaar op dit punt ongegrond.

Besluit

Uw bezwaar verklaar ik gelet op het bovenstaande ongegrond onder aanvulling van de gronden en handhaaf het bestreden besluit.

Vergoeding kosten bezwaar

U hebt 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 bovenvermelde beslissing is daarvan geen sprake, reden waarom ik niet tot de gevraagde kostenvergoeding overga.

Hoogachtend,

De Minister van Justitie en Veiligheid,
namens de minister,
het College van procureurs-generaal,
namens het College,
het Hoofd Bestuurlijke en Juridische Zaken,



J.H. Meulmeester

U kunt tegen deze beschikking beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank van de rechtbank binnen het rechtsgebied waarin hij zijn woonplaats heeft. 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 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 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.

Bijlage 1: Relevante wet- en regelgeving

Wet Openbaarheid van bestuur (Wob)

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;
- h. hergebruik: het gebruik van informatie die openbaar is op grond van deze of een andere wet en die is neergelegd in documenten berustend bij een overheidsorgaan, voor andere doeleinden dan het oorspronkelijke doel binnen de publieke taak waarvoor de informatie is geproduceerd;
- i. overheidsorgaan:

1°. een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld, of

2°. een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed.

Artikel 3

1. Een ieder kan een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf.

2. De verzoeker vermeldt bij zijn verzoek de bestuurlijke aangelegenheid of het daarop betrekking hebbend document, waarover hij informatie wenst te ontvangen.

3. De verzoeker behoeft bij zijn verzoek geen belang te stellen.
4. Indien een verzoek te algemeen geformuleerd is, verzoekt het bestuursorgaan de verzoeker zo spoedig mogelijk om zijn verzoek te preciseren en is het hem daarbij behulpzaam.
5. Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

Artikel 7

1. Het bestuursorgaan verstrekt de informatie met betrekking tot de documenten die de verlangde informatie bevatten door:
 - a. kopie ervan te geven of de letterlijke inhoud ervan in andere vorm te verstrekken,
 - b. kennisneming van de inhoud toe te staan,
 - c. een uittreksel of een samenvatting van de inhoud te geven, of
 - d. inlichtingen daaruit te verschaffen.
2. Het bestuursorgaan verstrekt de informatie in de door de verzoeker verzochte vorm, tenzij:
 - a. het verstrekken van de informatie in die vorm redelijkerwijs niet gevegd kan worden;
 - b. de informatie reeds in een andere, voor de verzoeker gemakkelijk toegankelijke vorm voor het publiek beschikbaar is.
3. Indien het verzoek betrekking heeft op milieu-informatie als bedoeld in artikel 19.1a, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer, verstrekt het bestuursorgaan, zo nodig, en indien deze informatie voorhanden is, tevens informatie over de methoden die zijn gebruikt bij het samenstellen van eerstbedoelde informatie.

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 de artikelen 9, 10 en 87 van de Algemene verordening gegevensbescherming, 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 milieu-informatie betreft die betrekking heeft op emissies in het milieu. Voorts blijft in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder c, het verstrekken van milieu-informatie 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 verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Het tweede lid, tweede volzin, is van overeenkomstige toepassing.