



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

**Per post en per e-mail**

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Sector Juridische Zaken en  
Wetgevingsbeleid

Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/jenv](http://www.rijksoverheid.nl/jenv)

*per e-mail:*

Datum 27 oktober 2022  
Onderwerp Besluit op uw Woo-verzoek

**Ons kenmerk**  
4270510

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

Geachte ,

Met uw verzoek van 27 juni 2022 heeft u op grond van de Wet open overheid (hierna: Woo) gevraagd om informatie openbaar te maken over documenten in relatie tot de totstandkoming van de verdragen tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Arabische Emiraten inzake uitlevering en rechtshulp.

Meer concreet verzoekt u om de volgende documenten met betrekking tot de bovengenoemde aangelegenheid

- interne schriftelijke en schriftelijk gewisselde stukken (zoals memo's, notities, nota's, beleidsadviezen, gespreksverslagen en e-mails, inclusief bijlagen) over
  - o alle (mogelijke) gevolgen van een uitleveringsverdrag met de VAE voor Nederland, Nederlandse onderdanen en in Nederland verblijvende personen om wiens uitlevering de Verenigde Arabische Emiraten mogelijk zou kunnen verzoeken;
  - o de aanleiding voor en noodzaak van een dergelijk verdrag voor het uitgeleverd kunnen krijgen van personen vanuit de VAE;
  - o beleidsalternatieven, en de gevolgen, voordelen en nadelen van deze beleidsalternatieven;
- externe adviezen en consultaties met betrekking tot de noodzaak, wenselijkheid en de gevolgen van het voorgenomen verdrag;
- schriftelijk gewisselde stukken met het ministerie van Buitenlandse Zaken in het kader van de totstandkoming van dit verdrag, waaronder de afdelingen VE en IR (u heeft hierbij uitdrukkelijk aangegeven dat e-mails zonder bijlage buiten beschouwing kunnen blijven);
- schriftelijk gewisselde stukken met het Openbaar Ministerie over de aanleiding en noodzaak van dit verdrag (ook hier heeft u daarbij uitdrukkelijk aangegeven dat e-mails zonder bijlage buiten beschouwing kunnen blijven);

Deze onderdelen van het verzoek betreffen de periode 1 januari 2019 tot en met 29 augustus 2021.

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Sector Juridische Zaken en  
Wetgevingsbeleid

- Tevens verzoekt u om alle documenten opgemaakt en/of geraadpleegd ten behoeve van de beantwoording op 10 oktober 2016 door voormalig minister Ard van der Steur van Kamervragen van Kamerlid Michiel van Nispen (SP) van 31 augustus 2016;
- Het Memorandum of Understanding getekend tussen Nederland en de VAE op het gebied van samenwerking in strafzaken in 2010.

**Datum**  
27 oktober 2022  
**Ons kenmerk**  
4270510

Over dit verzoek hebt u op 13 juli 2022 contact gehad met mijn medewerkers, . In dat gesprek hebt u aangegeven dat u niet precies weet naar welke stukken u op zoek bent, maar dat u de overwegingen wil weten waarom er toch is overgegaan tot het afsluiten van deze verdragen.

### **1. Wettelijk kader**

Ik begrijp uw verzoek als een verzoek op basis van de Wet open overheid (hierna: Woo). De relevante artikelen uit de Woo kunt u vinden in bijlage 1 bij deze brief.

### **2. Besluit**

Ik besluit een deel van de door u gevraagde informatie (gedeeltelijke) openbaar te maken. Per document is op de inventarislijst aangegeven of het document openbaar, gedeeltelijke openbaar of niet openbaar is gemaakt. Ook is per document op de inventarislijst aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast als het document gedeeltelijk of niet openbaar is gemaakt.

De inventarislijst maakt integraal onderdeel uit van het besluit. Voor de motivering van dit besluit verwijs ik naar het onderdeel "Overwegingen" onder vier van deze brief.

### **3. Inventarisatie**

Aan de hand van uw verzoek zijn alle documenten die zien op de totstandkoming van de genoemde verdragen verzameld. In totaal waren dit 1233 documenten, inclusief dubbelingen. Van deze vielen 796 documenten binnen de door u aangegeven periode van 1 januari 2019 tot en met 29 augustus 2021. Vervolgens is een selectie gemaakt op inhoud. Veel van deze documenten zijn e-mails die zien op procesmatige stappen, zoals het regelen van de dienstreizen, het afstemmen van data voor de onderhandelingen, het regelen van de feitelijkheden aangaande de onderhandelingen (zoals zalen e.d.), het afstemmen van conceptteksten/verdragen, het afstemmen van vertalingen, het regelen van diensten zoals vertaalservices. Ook waren afbeeldingen zoals logo's door het systeem als zelfstandige documenten geregistreerd.

Om aan uw verzoek zoveel mogelijk te voorzien zijn al deze stukken doorgenomen, de afbeeldingen verwijderd, de dubbelingen eruit gehaald en zijn de stukken die daadwerkelijk gaan over de beweegredenen die hebben geleid tot de totstandkoming van deze verdragen, geselecteerd. Dit zijn 35 documenten. Deze documenten zijn genoemd in de inventarislijst in bijlage 2 bij deze brief. Op 25 augustus 2022 heeft mijn medewerker in een telefoongesprek de resultaten van de zoekslag met u besproken en aangegeven dat het aantal documenten rond de dit getal lag. U gaf aan dat u zich hierin kon vinden.

**Directie Wetgeving en Juridische Zaken**  
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

**Datum**  
27 oktober 2022

**Ons kenmerk**  
4270510

Er heeft tevens een zoekslag plaatsgevonden naar de documenten die zien op de beantwoording van de Kamervragen gesteld door Kamerlid Michiel van Nispen (SP) op 31 augustus 2016. Deze zoekslag heeft als resultaat 3 documenten. Deze documenten zijn ook te vinden in de inventarisatielijst.

Het Memorandum of Understanding is als bijlage 3 toegevoegd.

#### **4. Overwegingen**

Als eerste wil ik u wijzen op het volgende.

Iedereen heeft het recht om overheidsinformatie op te kunnen vragen zonder daarbij een reden te hoeven aangeven. Dit staat in het eerste artikel 1.1. van de Woo. Dit is een belangrijk recht van de burger. Daarbij is het uitgangspunt dat overheidsinformatie openbaar is, tenzij er uitzonderingsgronden zijn die dit beperken. De uitzonderingsgronden staan in hoofdstuk 5 van de Woo. Ik moet hierbij het algemeen belang van openbaarheid afwegen tegen de belangen die de uitzonderingsgronden beschermen. In het algemeen geldt hierbij de regel dat wanneer ik informatie aan u verstrek, het openbaar is voor een ieder. De Woo is niet van toepassing op informatie die al openbaar is.

De toetsing aan de uitzonderingsgronden verloopt als volgt. Eerst kijk ik of een van de uitzonderingsgronden speelt. Dat doe ik meestal per alinea, soms per zin. Vervolgens kijk ik wat voor soort uitzonderingsgrond het is. Als het een absolute uitzonderingsgrond is, mag ik de informatie niet verstrekken. Als het een relatieve uitzonderingsgrond is, moet ik een afweging maken tussen het algemene belang van openbaarheid en het specifieke belang dat de uitzonderingsgrond beschermt. Daarbij weegt het belang van openbaarheid zwaar. Als ik informatie weiger, moet ik goed motiveren waarom ik dat doe. Dat geldt nog sterker als de informatie ouder dan vijf jaar is.

Wanneer het gaat om informatie waar belangen van anderen bij betrokken zijn, moet ik hen de mogelijkheid geven om een zienswijze in te dienen. Dit betekent dat zij hun mening kunnen geven over of de informatie wel of niet openbaar gemaakt moet worden. Het is uiteindelijk aan mij om te beslissen of ik de informatie openbaar maak.

In de inventarislijst en op de documenten heb ik opgenomen welke uitzonderingsgronden van toepassing zijn.

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Sector Juridische Zaken en  
Wetgevingsbeleid

#### De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken als dit de persoonlijke levenssfeer schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Het gaat om persoonsgegevens die (indirect) te herleiden zijn tot een persoon zoals namen, e-mailadressen, telefoonnummers en functienamen. In het merendeel van de geïnventariseerde documenten zijn persoonsgegevens opgenomen.

**Datum**  
27 oktober 2022

**Ons kenmerk**  
4270510

Het gaat in deze documenten om de persoonsgegevens van ambtenaren. In het kader van goed werkgeverschap vind ik dat het belang van privacy zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de privacy van de betrokken ambtenaren. Daarbij weegt mee 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 op grond van de Woo. Ik maak de persoonsgegevens van de betrokken ambtenaren dan ook niet openbaar.

Daar waar ik toepassing heb gegeven aan deze weigeringsgrond, heb ik dit in de documenten en op de inventarislijst aangeduid met "5.1.2e".

#### Het belang van de betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale organisaties

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder a, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken als dit de relatie van Nederland met andere landen, staten of internationale organisaties beschadigt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid.

Met deze uitzonderingsgrond wordt blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepaling beoogd te voorkomen dat de wettelijke plicht tot het verstrekken van informatie tot gevolg zou hebben dat de Nederlandse internationale betrekkingen schade zouden lijden.<sup>1</sup> Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepaling 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

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 1986-1987, 19 859, nr. 3, blz. 34. Dit wordt in de doorlopende tekst van de Wet open overheid en de geconsolideerde artikelsgewijze toelichting daarbij, herhaald/bevestigd, Kamerstukken II, 2021-2022, 33328, nr. AB, blz. 87 e.v. Deze weigeringsgrond is materieel inhoudelijk niet gewijzigd in de Woo.

voeren van bilateraal overleg met landen of internationale organisaties, moeilijker zal gaan dan voorheen.<sup>2</sup>

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Sector Juridische Zaken en  
Wetgevingsbeleid

In de documenten waarin ik toepassing heb gegeven aan artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder a, van de Woo, kan het openbaar maken van de betreffende passages ervoor zorgen, dat de betrekkingen stroever verlopen en kan het leiden tot de situatie dat er geen goede – vertrouwelijke – informatiedeling meer zou kunnen plaatsvinden. Voor een goed verloop van verdragsonderhandelingen is noodzakelijk dat een zekere mate van vertrouwelijkheid kan worden geborgd. Door het vrijgeven van de hier bedoelde informatie kan inzicht worden verkregen in de gesprekken die gevoerd zijn in het kader van de verdragsonderhandelingen. Dit kan een open communicatie in de toekomst over onderwerpen die raken aan grensoverschrijdende criminaliteit, beperken. Ook kan dit gevolgen hebben voor onderhandelingen over andere verdragen met dit land of onderhandelingen met andere landen, als de inhoud van deze gesprekken openbaar worden gemaakt.

**Datum**  
27 oktober 2022  
**Ons kenmerk**  
4270510

Zoals hiervoor aangegeven is voor deze weigeringsgrond voldoende dat men als gevolg van het verschaffen van informatie voorziet dat het internationale contact op bepaalde punten stroever zal gaan lopen. Hierboven is uitvoerig uiteengezet wat de gevolgen kunnen zijn voor de internationale betrekkingen, wanneer de door u verzochte documenten/informatie openbaar gemaakt worden. Om die reden heb ik onderdelen in de genoemde documenten onleesbaar gemaakt in het belang van de internationale betrekkingen.

#### Persoonlijke beleidsopvattingen in een document voor intern beraad

Uitgangspunt van de Woo is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in principe ook voor documenten opgesteld voor intern beraad. Intern beraad is het overleg tussen ambtenaren binnen een bestuursorgaan, of binnen een kring van bestuursorganen die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor een bestuurlijke aangelegenheid. Documenten die bestemd zijn voor intern beraad kunnen persoonlijke beleidsopvattingen bevatten. Dat is hier ook het geval. Ten aanzien van de openbaarmaking van deze persoonlijke beleidsopvattingen geldt het volgende. Op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo worden persoonlijke beleidsopvattingen in documenten die bestemd zijn voor intern beraad niet openbaar gemaakt. 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 documenten waarop ik artikel 5.2 van de Woo heb toegepast, zijn concepten van andere documenten. Deze concepten zijn nog niet 'rijp'. In de fase waarin het definitieve document nog vorm moet krijgen, moet er ruimte zijn om

---

<sup>2</sup> Idem.

conceptteksten en gedachten met elkaar uit te wisselen. Het gaat dus om het intern delen van informatie wat moet leiden tot een definitief document. Ik acht het belangrijk dat in die voorbereidende fase om tot een definitief besluit te komen concepten daarvan in vertrouwen kunnen worden uitgewisseld. Gelet hierop maak ik deze conceptdocumenten in zijn geheel niet openbaar. Hierbij merk ik op dat ik tekstsuggesties per e-mail ook schaar onder concepten, nu het mijns inziens niet van belang is of een tekstsuggestie in een conceptdocument wordt opgenomen of apart in een e-mail.

De definitieve versies maak ik wel (deels) openbaar. Als er geen definitieve versie aanwezig is, dan is de laatste conceptversie van het document op passageniveau beoordeeld.

#### Buiten verzoek

U heeft in uw verzoek aangegeven over welke aangelegenheid u informatie wilt ontvangen. Een aantal documenten gaat gedeeltelijk niet over de door u aangegeven aangelegenheid en staan op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Deze informatie valt daarom buiten de reikwijdte van uw verzoek en heb ik daarom uit de documenten verwijderd.

#### Reeds openbare stukken

De Woo is niet van toepassing op documenten die al openbaar zijn. Een aantal documenten is reeds openbaar en staat op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Op de inventarislijst staat ook aangegeven waar u deze documenten kunt vinden.

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Sector Juridische Zaken en  
Wetgevingsbeleid

**Datum**  
27 oktober 2022

**Ons kenmerk**  
4270510

**Wijze van openbaarmaking en publicatie**

De documenten die (gedeeltelijk) openbaar worden, worden samen met deze brief digitaal aan u toegezonden.

Dit besluit en de documenten die voor iedereen (gedeeltelijk) openbaar worden, worden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl) gepubliceerd.

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

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Sector Juridische Zaken en  
Wetgevingsbeleid

**Datum**  
27 oktober 2022

**Ons kenmerk**  
4270510

*Strategisch raadgever/Coördinator  
juridische procedures Sector Juridische Zaken  
en Wetgevingsbeleid*

**Bezwaarclausule**

Tegen dit besluit kunt u binnen zes weken na de dag waarop dit is bekend gemaakt een bezwaarschrift indienen. Het bezwaarschrift moet door de indiener zijn ondertekend en bevat ten minste zijn naam en adres, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht en de gronden waarop het bezwaar rust. Dit bezwaarschrift moet worden gericht aan: de Minister van Justitie en Veiligheid, t. a. v. Directie Wetgeving en Juridische Zaken, sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid, Postbus 20301, 2500 EH 's-Gravenhage.