



## Ministerie van Justitie en Veiligheid

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Persoonsgegevens

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Juridische en  
Operationele  
Aangelegenheden

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

**Contactpersoon**  
Persoonsgegevens

T 070 370 79 11  
F 070 370 79 00

**Ons kenmerk**  
5066536

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

Datum 19 december 2023  
Onderwerp Besluit Woo-verzoek

Geachte heer <sup>Persoonsgegevens</sup>,

Op 26 juli 2023 hebt u, namens RTL Nieuws, een verzoek ingediend bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken. U deed in uw verzoek een beroep op de Wet open overheid (hierna: Woo). Daarin vroeg u om de volgende informatie:

### Verzoek om informatie

In uw verzoek vroeg u om de openbaarmaking van alle documenten in relatie tot de staatsaansprakelijkheid van Rusland inzake MH17. U vroeg zowel documenten van voor de aansprakelijkheidsstelling als tijdens en dit inclusief de periode vanaf dat Rusland het contact hierover stopte. De periode waarop het verzoek ziet, is van 1 april 2018 tot heden (lees: 31 juli 2023, ontvangstdatum Woo-verzoek Ministerie van Buitenlandse Zaken).

In uw verzoek vraagt u specifiek om bepaalde documenten, te weten: "

#### - Interne gesprekkenoverleggen en alle communicatie

- o bij of onder uw ministerie
- o binnen Nederlandse overheidsorganen
- o tussen Nederland en:
  - Australië en Rusland
  - Overige JIT-landen: Oekraïne, Maleisië, België
  - Belangrijker partners zoals VS, VK, Frankrijk, Duitsland, EU, NAVO, VN en ICAC

Voor al deze genoemde partijen geldt tezamen, in deelverzamelingen of apart. Dit omvat ook contacten die via vertegenwoordigers zoals consultants, diplomaten maar b.v. ook het CM of de landsadvocaat verlopen.

o alles gewisseld via ambassades, dit omvat tenminste:

- van uw ministerie met onze ambassades of vertegenwoordigen in of bij de hierboven genoemde landen en organen.
- van onze ambassades of vertegenwoordigers met die landen en organen
- van de hierboven genoemde landen en organen direct of van hun ambassades en vertegenwoordigingen met u of organen onder u
- o Graag speciale aandacht voor brieven die vanuit Nederland, waaronder afkomstig van premier Rutte, en vanuit Australië inzake dit onderwerp gezonden zijn aan Poetin.

- **Adviezen, waaronder juridische- en communicatie-adviezen al dan niet intern gemaakt, met name van**

o juristen bij of onder uw ministerie, waaronder bij 'internationaal recht'  
o juristen bij of onder andere ministeries waaronder het ministerie van JenV en bij of onder u aanwezig  
o externe advocatenkantoren waaronder dat van Pels Rijcken. Aangevuld met alle politieke wegingen en overwegingen die [mede]stoelen op deze adviezen.

- **Overeenkomsten, position papers, non documenten, non papers, sonderingsdocumenten inzake dit onderwerp inclusief concepten**

- **Documenten, waaronder afstemmingen en sonderingen daartoe, gedeeld of gewisseld met één of meer van de landen en organen welke hierboven opgesomd worden**

- **Documenten inzake de voortgang van de gesprekken / overleggen inclusief communicatie hierover**

- **Documenten inzake de hoogte van de te eisen schadevergoedingen, waaronder de**

- o De concept-schaderegeling
- o De onderhandelingsinzet
- o De financiële onderbouwing van de onderhandelingsinzet: waaronder bedragen en de berekeningen
- o De financiële onderbouwing van de eis
- o Dat wat Nederland geëist heeft van Rusland
- o Dat wat Australië geëist heeft van Rusland
- o Dat wat Nederland en Australië geëist hebben van Rusland

- **Documenten van Rusland over de aansprakelijkheidsstelling, over de contacten en over de eis."**

**Correspondentie**

Uw Woo-verzoek is op 29 september 2023 aan mijn ministerie doorgezonden. De ontvangst van uw Woo-verzoek heb ik op 3 oktober 2023 aan u bevestigd.

In de ontvangstbevestiging heb ik de termijn waarbinnen ik op uw verzoek had moeten beslissen, verdaagd naar uiterlijk 10 november 2023. Op 7 november 2023 heb ik u laten dat het niet lukt om binnen de gestelde termijn een besluit te nemen en heb ik u gevraagd om zes weken uitstel.

Thans neem ik een besluit inzake uw Woo-verzoek met excuses voor de ontstane vertraging.

**1. Wettelijk kader**

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Woo. Voor de relevante bepalingen uit de Woo verwijs ik naar de **bijlage 1**.

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Juridische en  
Operationele  
Aangelegenheden

**Datum**  
19 december 2023

**Ons kenmerk**  
5066536

## 2. Inventarisatie

Ik merk op dat gelet op de aard en de vertrouwelijkheid van dit dossier een beperkt aantal zaken schriftelijk of op elektronische wijze is vastgelegd, en dat door de betrokkenen veel mondeling is toegelicht. Bovendien is in dit dossier gewerkt met een kleine groep van betrokkenen waarbij geen gebruik is gemaakt van open communicatielijnen. De documenten waar u om vraagt, zijn dan ook relatief gering in aantal. Bij de inventarisatie heb ik **13 documenten** aangetroffen.

Voorts zie ik voor wat betreft deze onderdelen van uw verzoek aanleiding om te vermelden dat gelet op de aard en de vertrouwelijkheid, de betreffende informatie als 'Staatsgeheim' is gerubriceerd op grond van het Besluit Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst Bijzondere Informatie 2013 (VIRBI 2013). Dat brengt onder meer mee dat de uitwisseling van dergelijke informatie beperkt heeft plaatsgevonden en in elk geval niet op elektronische wijze. Gelet op de aard en vertrouwelijkheid van hetgeen u vraagt, verstrek ik geen inventarisatielijst over de documenten die ik heb aangetroffen.

## 3. Besluit

Ik besluit **13 documenten** niet openbaar te maken en integraal te weigeren. Het betreft documenten die de veiligheid van de Staat schaden, de betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale organisaties kunnen schaden en het goed functioneren van de Staat belemmeren. Onder 5 licht ik verder toe waarom de documenten worden geweigerd.

## 4. Overwegingen

### ***Algemene overweging: openbaarheid t.a.v. een ieder***

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.

### ***Algemene uitgangspunten bij toetsing aan de uitzonderingsgronden***

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

Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving  
Directie Juridische en  
Operationele  
Aangelegenheden

Datum  
19 december 2023

Ons kenmerk  
5066536

gemaakt moet worden. Het is uiteindelijk aan mij om te beslissen of ik de informatie openbaar maak.

## **5. Motivering**

### ***Veiligheid van de Staat***

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. De informatie in de aangetroffen documenten waar u om vraagt kan naar mijn oordeel niet openbaar worden gemaakt, omdat het openbaren van deze informatie de veiligheid van de Staat in gevaar kan brengen. Het betreft informatie die ziet op de besluitvorming met betrekking tot het aansprakelijk stellen van de Russische Federatie voor het neerhalen van vlucht MH17.

De informatie waar het om gaat is gerubriceerd tot 'Staatsgeheim'. Dat betekent dat kennisname door niet geautoriseerde personen ernstige schade kan toebrengen aan een van de vitale belangen van de Staat of zijn bondgenoten. Dat brengt onder meer mee dat de uitwisseling van betreffende informatie uitsluitend fysiek plaatsvindt, en de informatie beveiligd is conform de wettelijke vereisten. Op advies van en in overleg met de AIVD en de NCTV zijn aanvullende afspraken gemaakt over de omgang met deze informatie. De noodzaak van deze aanvullende afspraken komt voort uit een dreigingsbeeld van statelijke actoren.

In algemene zin geldt dat andere staten geïnteresseerd kunnen zijn in verschillende soorten informatie, en inzicht proberen te krijgen in bepaalde besluitvormingsprocessen. Het MH17-dossier is daarbij geïdentificeerd als een van de specifieke onderwerpen waarop Nederland voor de Russische Federatie een eigenstandig doelwit is. Dit betekent dat er een reëel dreigingsrisico is op het MH17-dossier voor zowel de Staat als betrokken individuen. Informatie over de aansprakelijkheidstelling van de Russische Federatie in het MH17 proces is voor de Russische Staat waardevolle informatie nu het gaat om een procedure tegen de Russische Staat zelf. Openbaarmaking van deze informatie geeft niet alleen inzicht in de procespositie van de Staat, maar geeft ook inzicht op de wijze waarop de informatieverwerking en -omgang is ingericht.

Openbaarmaking van deze informatie staat haaks op de getroffen maatregelen ter bescherming van deze informatie en benadeelt zowel de veiligheid van de Staat als die van de betrokken individuen. Daarom zal ik de informatie daarom niet openbaar maken op grond van artikel 5.1 lid 1 onder b Woo.

### ***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

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Juridische en  
Operationele  
Aangelegenheden

**Datum**  
19 december 2023

**Ons kenmerk**  
5066536

<sup>1</sup> Kamerstukken II 1986-1987, 19 859, nr. 3, blz. 34. Dit wordt in de doorlopende tekst van



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 voeren van bilateraal overleg met landen of internationale organisaties, moeilijker zal gaan dan voorheen.

Het gaat hier om interne documenten, die raken aan het besluit om over te gaan tot aansprakelijkheidstelling van de Russische Staat, 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 procedure. Ook zijn daarin inhoudelijke standpunten opgenomen over de diplomatieke betrekkingen met die landen. Het openbaar maken van bovengenoemde informatie zou de betrekkingen van Nederland met betreffende landen kunnen schaden. Daarbij acht ik van belang dat de kwestie over het neerhalen van vlucht MH17 nog actueel is en internationaal gezien zeer gevoelig ligt, mede gelet op het lopende strafrechtelijke onderzoek, de aansprakelijkheidstelling van Rusland door Nederland en Australië voor het neerhalen van vlucht MH17 en de procedures bij het EHRM die hiermee verband houden, waaronder de individuele klachtenprocedures en de interstatelijke procedure.

Ik wens te voorkomen dat openbaarmaking van de genoemde documenten tot verslechtering van de betrekkingen met de betreffende landen leidt en dat het internationale contact op bepaalde punten stroever zal gaan lopen. Daarmee beoog ik in het bijzonder ook te voorkomen dat het proces over de aansprakelijkheidstelling negatief wordtbeïnvloed.

De betrokken landen dienen voorts erop te kunnen vertrouwen dat de informatie over de diplomatieke betrekkingen vertrouwelijk blijft. Openbaarmaking zou de noodzakelijke vertrouwelijkheid en effectiviteit van het diplomatieke verkeer en bilateraal overleg ondermijnen. Het openbaar maken van bovengenoemde informatie zou er ook toe kunnen leiden dat andere landen in de toekomst weigeren om informatie in vertrouwelijkheid met Nederland te delen, als ze weten dat die informatie middels interne documenten van het ministerie van Justitie en Veiligheid openbaar wordt gemaakt voor eenieder.

Afwegende het belang van de internationale betrekkingen en het publieke belang bij openbaarmaking, acht ik het eerste zwaarder wegen. Ik heb daarom besloten de informatie die in het verzoek wordt gevraagd niet openbaar te maken op grond van artikel 5.1 lid 2 onder a Woo.

***Het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen***

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. In enkele documenten staat informatie die het functioneren van de Staat of andere overheden zou kunnen belemmeren.

---

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.

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Juridische en  
Operationele  
Aangelegenheden

**Datum**  
19 december 2023

**Ons kenmerk**  
5066536

Het betreft hier stukken ter voorbereiding van de Ministerraad en voor een onderraad. Wanneer de Ministerraad en/of een onderraad een besluit respectievelijk conclusies neemt, geldt dat besluit vanaf dat moment als regeringsbeleid. Het kabinet spreekt met één mond. Het openbaar maken van de opvattingen van individuele bewindspersonen kan de eenheid van dit beleid in gevaar brengen. Het is belangrijk dat bewindspersonen vrij met elkaar kunnen spreken. Openbaarmaking van documenten ten behoeve van de Ministerraad of een onderraad zou tot een onevenredige benadeling leiden, omdat aannemelijk is dat openbaarmaking de open en ongedwongen beraadslaging tussen de leden van het kabinet zal belemmeren. Met het oog op een goed bestuur is het ongewenst dat bewindspersonen tegen elkaar kunnen worden uitgespeeld als hun afwijkende opvattingen openbaar worden. Om deze reden wordt informatie over de opvattingen van individuele bewindspersonen binnen het kabinet niet openbaar gemaakt. Notulen van de Ministerraad of een onderraad worden in het geheel niet openbaar gemaakt met een beroep op de eenheid van regeringsbeleid. Het betreft hier documenten over de voorbereiding en van de Ministerraad en/of onderraad.

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Juridische en  
Operationele  
Aangelegenheden

**Datum**  
19 december 2023

**Ons kenmerk**  
5066536

Openbaarmaking van deze documenten acht ik schadelijk voor het goed functioneren van de Staat. Ik maak deze informatie dan ook niet openbaar.

Gelet op het voorgaande zou openbaarmaking van de documenten ook in strijd zijn met de in artikel 45 van de Grondwet opgenomen taak van de Ministerraad om de eenheid van het beleid te bevorderen en de in artikel 26, eerste lid, van het Reglement van Orde van de Ministerraad opgenomen geheimhoudingsverplichting. Bij mijn afweging om de documenten ter voorbereiding van de Ministerraad niet openbaar te maken heb ik, gelet op het belang van het goed kunnen functioneren van de Ministerraad een groter gewicht toegekend aan de eenheid van het regeringsbeleid dan aan het algemene belang dat is gediend met openbaarmaking van de gevraagde informatie.

#### **6. Wijze van openbaarmaking en publicatie**

Dit besluit wordt digitaal aan u toegezonden en op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl) gepubliceerd.

#### **7. Vragen**

Als u vragen hebt over de afhandeling van deze beslissing op uw verzoek, dan kunt u onder vermelding van ons kenmerk contact opnemen met het secretariaat van de Directie Juridische en Operationele Aangelegenheden via het volgende e-mailadres: **Persoonsgegevens**

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

# Persoonsgegevens

## Persoonsgegevens

**Directoraat-Generaal  
Rechtspleging en  
Rechtshandhaving**  
Directie Juridische en  
Operationele  
Aangelegenheden

**Datum**  
19 december 2023

**Ons kenmerk**  
5066536

### **Bezwaarclausule**

Tegen dit besluit kunt u binnen zes weken na de dag waarop dit besluit bekend is 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, ter attentie van de Directie Wetgeving en Juridische Zaken, Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid, Postbus 20301, 2500 EH Den Haag.

### **Bijlagen**

(1) Relevante artikelen Woo