



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

Contactpersoon

T 070 370 79 11
F 070 370 79 00

Datum 4 april 2023

Onderwerp Tweede deelbesluit inzake Woo-verzoek sancties Rusland 2022

Ons kenmerk
4531068

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

Geachte heer ^{Persoonsgegevens}

In uw brief van 13 april 2022 hebt u een verzoek om informatie, op grond van thans de Wet open overheid (hierna Woo), bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid ingediend. In dit verzoek hebt u gevraagd om openbaarmaking van informatie met betrekking tot de uitvoering van de sancties die door Nederland tegen Rusland en Belarus zijn aangenomen, vanwege de oorlog in Oekraïne, in de periode van 14 februari 2022 tot 15 april 2022.

Contact en correspondentie

Uw verzoek is op 15 april 2022 door ons ontvangen en ik heb dit op 11 mei 2022 aan u bevestigd. In deze ontvangstbevestiging, is in overleg met u, de beslistermijn verlengd naar 27 mei 2022, omdat nog niet duidelijk was hoe mijn ministerie uw verzoek goed kon behandelen. Het verzoek was erg ruim geformuleerd en afgesproken is dat u met ambtenaren van mijn ministerie in overleg zou gaan om uw verzoek te preciseren.

In aanloop naar verduidelijking van uw verzoek hebt u overleg gehad met ambtenaren van mijn ministerie en hebt u ook vertrouwelijke inzage gekregen in de betreffende stukken. U hebt naar aanleiding hiervan uw verzoek op 2 juni 2022 verduidelijkt. Op 28 juni 2022 heb ik u een brief gestuurd waarin ik schrijf dat u uw verzoek heeft verduidelijkt en daarmee ook de opschorting van de beslistermijn is beëindigd en dat vanwege de omvang van het verzoek het besluit over uw Woo-verzoek nog niet kan worden genomen en er met u contact zou worden gehouden over de voortgang van uw Woo-verzoek.

Na de vertrouwelijke inzage is meerdere keren contact geweest met ambtenaren van mijn ministerie over de behandeling van uw Woo-verzoek. In dit contact is afgesproken dat ik in delen op het besluit zal beslissen. Voor het laatst is op 9 maart 2023 met u contact geweest over de behandeling van uw Woo-verzoek.

In uw precisering van 2 juni 2022 hebt u aangegeven welke stukken u bij de behandeling van uw verzoek wil betrekken. Het gaat om de volgende stukken:

1. Kamervragen Klaver e.a. over trustkantoren – Input voor FIN – maart 2022
2. Kamervragen Van Nispen e.a. over naleving sanctie Zuid-As – Input voor FIN/BZ – maart 2022

3. Kamervragen Heinen e.a. over bericht 45 mld. Russisch vermogen – Input voor BZ/FIN – maart 2022
4. Motie Van Dijk over toezicht en handhaving – Input voor FIN – maart 2022
5. Motie Omtzigt over trustfonds OEK – Input voor BZ – maart 2022
6. Input voor BZ TK-brief 31 maart 2022
7. Input voor BZ TK-brief 5 april 2022
8. Tweede Kamer - Overig
 - Brief bijwerking bevrozingen door financiële instellingen – Input voor FIN – maart 2022
 - QenA's MP Eurogroep TK en SO NAVO – Input voor BZ/FIN
 - QenA's Hooflijndebat JenV – 10 maart 2022
9. Stuurgroep/taakgroep o.l.v. BZ over implementatie en handhaving sancties RL - 24 maart 2022
10. Stuurgroep/taakgroep o.l.v. BZ over implementatie en handhaving sancties RL - 4 april 2022
11. Stuurgroep/taakgroep o.l.v. BZ over implementatie en handhaving sancties RL - 6 april 2022
12. Stuurgroep/taakgroep o.l.v. BZ over implementatie en handhaving sancties RL - 11 april 2022
13. Stuurgroep/taakgroep o.l.v. BZ over implementatie en handhaving sancties RL - 14 april 2022
14. Inventarisatie JenV i.s.m. m.n. OM en FIOD - maart 2022
15. Advies MR-sancties - 1 april 2022
16. Nota sanctieregelgeving Oekraïne crisis MJenV, MRb, SJenV – april 2022
17. Interne nota en vervolgnota MRb toezicht beroepsgroepen die onder MRb vallen – april 2022
18. Inventarisatie directoraat-generaal Migratie
19. G7 Taskforce
20. EU Taskforce Freeze & Seize 11 maart 2022
21. EU Taskforce Freeze & Seize 18 maart 2022
22. EU Taskforce Freeze & Seize 25 maart 2022
23. EU Taskforce Freeze & Seize 1 april 2022
24. EU – Overig met name
 - JBZ-Radengroep 15 maart 2022
 - Vendome-bijeenkomst 28 maart 2022
25. Overig – Intern JenV
26. Overig – Extern JenV

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

Datum
4 april 2023

Ons kenmerk
4531068

Op 1 maart 2023 is het eerste deelbesluit, met kenmerk 4434620, genomen op de stukken genoemd onder 1 tot en met 17 en daarin heb ik u medegedeeld dat ik ook een tweede deelbesluit zal nemen.

Thans neem ik een tweede deelbesluit op de stukken zoals hierboven genoemd onder 19 tot en met 24 op uw verzoek.

Ik zal ook nog een derde deelbesluit nemen. Dat besluit ziet op documenten die in een later stadium zijn geïnventariseerd. Zodra ik voornemens ben om het derde deelbesluit te nemen, zal ik u hierover informeren.

1. Wettelijk kader

Allereerst wijs ik u op het volgende. Per 1 mei 2022 is de Wet open overheid (hierna: Woo) in werking getreden, die de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) vervangt. Ook de Woo biedt burgers toegang tot bestuurlijke informatie die nog niet voor iedereen openbaar is. Ik behandel uw verzoek gezien de datum van

mijn beslissing als een Woo-verzoek. De relevante artikelen uit de Woo kunt u vinden in **bijlage 1** bij deze brief.

2. Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek heb ik gezocht in de digitale archiefsystemen/e-mail inboxen/WhatsApp-gesprekken van onze betrokken medewerkers.

Er zijn documenten aangetroffen

In totaal zijn er 222 documenten aangetroffen die onder dit deelbesluit vallen. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst, die als **bijlage 2** bij dit besluit is gevoegd.

De inventarisatielijst maakt integraal onderdeel uit van dit besluit.

Reeds openbare documenten

De Woo is niet van toepassing op documenten die al openbaar zijn. Er zijn 2 documenten reeds openbaar. Dat staat op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Op de inventarislijst staat ook aangegeven waar u deze documenten kunt vinden.

3. Zienswijzen

In het kader van uw Woo-verzoek heb ik een aantal derde-belanghebbenden gevraagd of er bezwaar is tegen de openbaarmaking van stukken die betrekking hebben op het verzoek.

We hebben aan de volgende derde-belanghebbenden hun mening gevraagd over de voorgenomen openbaarmaking. Daarbij gaat het om de Europese Unie, het Ministerie van Buitenlandse Zaken, het Openbaar Ministerie en het Ministerie van Financiën

De zienswijzen van de derde-belanghebbenden heb ik meegenomen in mijn overwegingen.

4. Besluit

Geheel openbaar

Ik besluit 2 van de door u gevraagde documenten in zijn geheel openbaar te maken. Op de inventarislijst staat bij de documenten aangegeven dat ze volledig openbaar worden gemaakt.

Openbaar met uitzondering van persoonsgegevens

Ik besluit ook een deel van de documenten openbaar te maken, met uitzondering van de persoonsgegevens die daarin staan. Op de inventarislijsten staan bij deze documenten aangegeven dat slechts de uitzonderingsgrond uit artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo (aangeduid met de afkorting 5.1.2e) is toegepast.

Gedeeltelijk openbaar

Ik besluit daarnaast 176 documenten gedeeltelijk openbaar te maken. Per document is op de inventarislijst aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast. Voor de motivering hiervan verwijs ik naar het onderdeel "overwegingen".

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

Datum
4 april 2023

Ons kenmerk
4531068

Gehele weigering

Ik besluit 42 documenten in het geheel niet openbaar te maken. Per document is op de inventarislijst aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast.

De inventarislijst (**bijlage 2**) maakt integraal onderdeel uit van het besluit. Voor de motivering van dit besluit verwijs ik naar het onderdeel "Overwegingen" onder vijf van deze brief.

5. 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.

Per document is op de inventarislijst aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast. Op de inventarislijst staat dan ook aangegeven of van deze uitzonderingsgrond gebruik is gemaakt.

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. Bij (bepaalde passages uit) documenten is dit het geval. Ik vind het in dit geval belangrijk dat de identiteit van betrokkene niet bekend wordt omdat dit zijn of haar privacy kan schenden. Dat vind ik niet wenselijk. Daarom maak ik deze persoonsgegevens niet openbaar.

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

Datum
4 april 2023

Ons kenmerk
4531068

In het diverse documenten staan (ook) persoonsgegevens van ambtenaren. Het gaat om gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals onder meer namen, e-mailadressen, functienamen en telefoonnummers. 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.

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

Datum
4 april 2023

Ons kenmerk
4531068

Eveneens staan er in diverse documenten persoonsgegevens van derden, voornamelijk van ambtenaren van andere organisaties. Ik ben van oordeel dat ten aanzien van deze gegevens eveneens het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken derden. Het betreft hoofdzakelijk derden die niet uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden en die niet op eigen titel aan overleg of correspondentie deelnamen, maar namens een organisatie. De namen van de organisaties die zij vertegenwoordigen, heb ik wel leesbaar gelaten.

Gelet op het voorgaande maak ik in de documenten waarbij op de inventarislijst wordt verwezen naar de weigeringsgrond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo, de persoonsgegevens in deze documenten niet openbaar.

***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 bepaalde passages uit bepaalde documenten staat informatie die het functioneren van de Staat of andere overheden in gevaar zou kunnen brengen.

Interne (functionele) gegevens

Bepaalde documenten bevatten informatie met verwijzingen naar interne bronnen, functionele e-mailadressen en interne wachtwoorden. Het belang bij het voorkomen van oneigenlijk gebruik van deze informatie, weegt ik hier zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking. Ik maak deze informatie dus niet openbaar.

Concepten

Onder de documenten bevinden zich concepten. Daarin staat informatie die het functioneren van de Staat of andere overheden in gevaar zou kunnen brengen.

Ten aanzien van concepten overweeg ik het volgende. Het is niet wenselijk dat van één document meerdere versies in het publieke domein in omloop zijn met als mogelijk gevolg dat onduidelijkheid bestaat over de inhoud van het betreffende document. Concepten kunnen leiden tot onduidelijkheid, omdat meningen en gedachtevormingen contrair kunnen zijn aan wat uiteindelijk wordt gecommuniceerd. Wanneer communicatie over conceptteksten of de conceptteksten zelf openbaar worden gemaakt is dit schadelijk voor het goed functioneren van de Staat, nu er een publiek debat kan ontstaan over documenten die enkel dienden ter gedachtenvorming en voorbereiding van besluitvorming. Daar is ook hier sprake van. Deze documenten maak ik daarom

niet openbaar met een beroep op het belang van het goed functioneren van de Staat.

Als het besluit eenmaal is gevallen dan staat deze uitzonderingsgrond niet in de weg aan openbaarmaking van het definitieve document. Dan is het goed om te kunnen reconstrueren op grond van welke adviezen, welke informatie en welke beleidsalternatieven een besluit is genomen. Het definitieve document en eventuele overwegingen die daarbij ter besluitvorming zijn voorgelegd, maak ik daarom wel (gedeeltelijk) openbaar. Op de inventarislijst treft u de vindplaatsen van of verwijzingen naar de definitieve versie, dan wel de laatste versie van het betreffende concept.

Per document is op de inventarislijst aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast. Op de inventarislijst staat dan ook aangegeven of van deze uitzonderingsgrond gebruik is gemaakt.

Op dezelfde informatie is ook het bepaalde in artikel 5.2, eerste lid, van de Woo van toepassing. Zie daartoe hieronder in het besluit.

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.

Ten aanzien van de concepten zoals genoemd onder 'Het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen' overweeg ik het volgende. Bij conceptteksten zijn niet alle belangen meegenomen. Vaak gaat het maar om een gedeelte of een aanzet om tot een stuk te komen. In die fase, waarin het besluit nog vorm moet krijgen, moet er ruimte zijn om conceptteksten en gedachten met elkaar uit te wisselen. Dat is het geval bij afstemming over het beantwoorden van Kamervragen, het opstellen van Kamerbrieven en het delen van (teksten van) een beleidsvoorbereidende notities, teksten of brieven voor commentaar. 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. Mede gelet op artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo maak ik deze conceptdocumenten geheel niet openbaar.

Per document is op de inventarislijst aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast. Op de inventarislijst staat dan ook aangegeven of van deze

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

Datum
4 april 2023

Ons kenmerk
4531068

uitzonderingsgrond gebruik is gemaakt en waar u de definitieve documenten, dan wel de laatste conceptversie kunt vinden

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.¹ 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 voeren van bilateraal overleg met landen of internationale organisaties, moeilijker zal gaan dan voorheen.

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 in documenten of bepaalde documenten ervoor zorgen, dat de Nederlandse internationale betrekkingen stroever verlopen en kan het leiden tot de situatie dat er geen goede – vertrouwelijke – informatiedeling meer zou kunnen plaatsvinden. Het betreft informatie van verslagen en agenda's van (inter)departementale en Europese overleggen over de sancties. Hierbij waren de Europese Unie of de lidstaten van de Europese Unie betrokken. Indien de informatie uit dergelijke verslagen openbaar zal worden gemaakt, zullen zij in de toekomst minder geneigd zijn om dergelijke inzichten met Nederland te delen.

Ik maak de documenten waarbij op de inventarislijst wordt verwezen naar de weigeringsgrond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder a, van de Woo, de deze documenten of passages in deze documenten niet openbaar.

Wijze van openbaarmaking en publicatie

De documenten die gedeeltelijk openbaar worden, worden samen met dit besluit digitaal aan u toegezonden en op www.rijksoverheid.nl gepubliceerd.

Vragen

Als u vragen heeft over de afhandeling van deze specifieke deelbeslissing 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**

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

Datum
4 april 2023

Ons kenmerk
4531068

¹ 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.

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

Persoonsgegevens

Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechts-handhaving
Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

Datum
4 april 2023

Ons kenmerk
4531068

Persoonsgegevens

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 uit de Woo
- (2) Inventarisatielijst
- (3) (Deels) openbaar gemaakte documenten