

Minister voor Buitenlandse Handel  
en Ontwikkelingssamenwerking,  
t.a. v. de directie Juridische Zaken,  
Postbus 20061, 2500 EB Den Haag

 PILP-NJCM  
Nieuwe Achtergracht 164  
1018 WV Amsterdam  
Nederland  
Postbus 2704  
1000 CS Amsterdam  
[contact@pilpnjcm.nl](mailto:contact@pilpnjcm.nl)  
+31 (0)20-525 29 66

**Betreft: Aanvullende gronden bezwaarschrift**

Amsterdam, 05 februari 2021

Geachte mevrouw/heer,

Op 11 januari 2021 heeft het PILP-NJCM bezwaar gemaakt tegen het besluit van de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (verder: 'de minister voor BHOS') van 2 december 2020 (zonder kenmerk, op dezelfde dag verzonden, **bijlage 1**).

Bij e-mail van 14 januari 2021 heeft u het PILP-NJCM in de gelegenheid gesteld om de gronden van beroep binnen vier weken na de datum van verzending van uw e-mail aan te voeren.

Het PILP-NJCM doet u hierbij de aanvullende gronden van bezwaar toekomen.

Hierna volgt eerst een samenvatting van het procesverloop tot op heden, daarna volgen de gronden van bezwaar.

**1. Procesverloop**

- 1.1 Op 21 augustus 2020 heeft mevrouw mr. Beets namens het PILP-NJCM bij uw ministerie het Wob-verzoek ingediend. Zij verzocht om informatie te verstrekken met betrekking tot het afgeven van een vergunning voor uitvoer van militair materiaal naar Egypte, waarover de voorzitter van de Tweede Kamer op 10 juli 2020 is geïnformeerd. Er werd verzocht alle beschikbare documenten te verstrekken die zien op deze bestuurlijke aangelegenheid.
- 1.2 Op 23 september 2020 heeft het PILP-NJCM van uw ministerie een verdaagbericht ontvangen waarbij de beslistermijn op het Wob-verzoek met een termijn van vier weken werd verlengd.
- 1.3 Op 18 november 2020 heeft het PILP-NJCM u in gebreke gesteld wegens het overschrijden van de wettelijke beslistermijn.
- 1.4 Op 2 december 2020 heeft uw ministerie een besluit genomen en het Wob-verzoek afgewezen.
- 1.5 Op 11 december 2020 is door het PILP-NJCM per abuis beroep ingesteld tegen het uitblijven van een besluit van uw ministerie op het Wob-verzoek. Dit beroepschrift is op 14 januari 2021 ingetrokken.
- 1.6 Op 11 januari 2021 heeft het PILP-NJCM pro-forma bezwaar gemaakt tegen het besluit van uw ministerie van 2 december 2020.
- 1.7 Bij e-mail van 14 januari 2021 heeft u het PILP-NJCM in de gelegenheid gesteld om de gronden van beroep binnen vier weken na de datum van verzending van uw e-mail aan te voeren.

## 2. Gronden

2.1 Kort samengevat stelt het PILP-NJCM zich op het standpunt dat de Wet openbaarheid van bestuur (verder: '**Wob**') van toepassing is op het Wob-verzoek. Anders dan de minister voor BHOS constateert, vallen de documenten waarop het Wob-verzoek betrekking heeft niet onder het beroepsgeheim van de Douaneautoriteiten, zoals vastgelegd in artikel 12 van Verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europese Parlement en van de Raad van 9 oktober 2013 tot vaststelling van het Douanewetboek van de Unie (hierna: '**DWU**'). Op eerdere, vergelijkbare, Wob-verzoeken is door uw ministerie dan ook anders beslist. Daarnaast is het afwijzen van het Wob-verzoek in strijd met artikel 10 EVRM en vergelijkbare bepalingen uit het EU-recht. Bovendien is het besluit onvoldoende gemotiveerd. Hieronder licht ik dat toe.

### **Grond 1: Artikel 12 DWU ziet niet op de onder het Wob-verzoek gevraagde documenten**

2.2 Artikel 12 lid 1 DWU luidt als volgt:

"1. Alle door de douaneautoriteiten bij de uitoefening van hun taken verkregen inlichtingen die van vertrouwelijke aard is of die als vertrouwelijk is verstrekt, valt onder het beroepsgeheim. Zij wordt (...) door de bevoegde autoriteiten niet bekendgemaakt zonder uitdrukkelijke toestemming van de persoon of de autoriteit die ze heeft verstrekt.

Deze inlichtingen mogen evenwel zonder toestemming worden bekendgemaakt indien de douaneautoriteiten daartoe overeenkomstig de geldende bepalingen, met name inzake gegevensbescherming, of in het kader van gerechtelijke procedures gehouden of gemachtigd zijn." (onderstreping door advocaat)

Volgens het PILP-NJCM ziet de geheimhoudingsplicht uit artikel 12 DWU niet op de vergunningverlening voor de uitvoer van strategische goederen. Dit zal ik toelichten door eerst het proces van de aanvraag van een vergunning te beschrijven, waaruit volgt dat het verlenen van de vergunning onder de verantwoordelijkheid van de minister voor BHOS valt. Dan volgt waarom de aangetroffen documenten niet als 'afgeleide' stukken van de aanvraag bij de Douane kunnen worden beschouwd. Vervolgens zal ik toelichten dat artikel 12 DWU slechts ziet op de toezichthoudende en controlerende taken van de Douane. Daarna volgt dat de geheimhoudingsplicht van artikel 12 DWU slechts betrekking kan hebben op vertrouwelijke informatie die is aangeleverd door klanten van de Douane. Tot slot zal ik concluderen dat de artikel 12 DWU niet ziet op onderhavig Wob-verzoek en de Wob niet buiten toepassing stelt.

### **Proces van een aanvraag: vergunningverlening verantwoordelijkheid minister voor BHOS**

2.3 De minister voor BHOS<sup>1</sup> heeft een mandaat verleend aan de Centrale Dienst In- en Uitvoer van de Douane (verder: '**CDIU**') om vergunningen te verlenen voor de uitvoer van strategische goederen.<sup>2</sup> De CDIU is een onderdeel van de Belastingdienst/Douane van het ministerie van Financiën en staat voor de verlening van uitvoervergunningen onder beleidstoezicht van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Hoewel vergunningaanvragen moeten worden ingediend bij de CDIU,<sup>3</sup> blijft de minister voor BHOS zelf bevoegd en verantwoordelijk voor de vergunningverlening.

<sup>1</sup> De minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking heeft geen eigen ministerie maar is één van twee ministers van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. De minister is wel zelfstandig beleidsverantwoordelijk voor de wetgeving inzake strategische goederen en de handhaving van deze wetgeving.

<sup>2</sup> Besluit mandaat en machtiging inzake in-, en uitvoer 2012, gewijzigd bij DJZ/BR/0663-0.

<sup>3</sup> Artikel 3 lid 2 Uitvoeringsregeling strategische goederen 2012.

2.4 De CDIU voert een eerste beoordeling van de aanvraag uit. Dit gebeurt op basis van interne werkafspraken tussen de CDIU en het ministerie van Buitenlandse Zaken.<sup>4</sup> Daarbij kijkt de CDIU naar de formaliteiten van de aanvraag (zoals de indeling van het goed, bestemmingsland, eindgebruikersverklaring, etc.) en toetst de CDIU de echtheid, juistheid en volledigheid van de aangeleverde informatie.<sup>5</sup> De CDIU stuurt aanvragen, zoals waarop het Wob-verzoek in onderhavige procedure ziet, met betrekking tot uitvoer naar landen buiten de EU/NAVO en/of specifieke gevoelige goederen die voorkomen in de bijlagen van Verordening 2009/428/EG door naar het ministerie van Buitenlandse Zaken (verder: '**ministerie van BZ**'). De minister van Buitenlandse Zaken (verder: '**minister van BZ**') adviseert de minister voor BHOS bij de beoordeling van dergelijke vergunningsaanvragen.<sup>6</sup> Daarbij wordt een toets uitgevoerd aan de hand van acht criteria (verder: '**EUGS-criteria**') van Verordening 2008/944/GBVB. Om het memorandum van deze toetsing is in het Wob-verzoek, onder meer, expliciet verzocht.

2.5 Na de toetsing wordt door de minister voor BHOS een besluit genomen over de aanvraag. Bij afwijzing van een vergunningsaanvraag staat de mogelijkheid van bezwaar en beroep open bij het ministerie van BZ.<sup>7</sup> De CDIU is (slechts) administratief verantwoordelijk voor het versturen van de goedkeuringsbrief van de vergunningsaanvraag dan wel de afwijzing.<sup>8</sup>

2.6 Uit bovenstaande beschrijving volgt dat de minister voor BHOS verantwoordelijk is voor de vergunningverlening voor de uitvoer van strategische goederen, waarbij de minister van BZ adviseert. Dat de CDIU daarbij een gemandateerde bevoegdheid heeft, doet daar niet aan af. Daarnaast laat de beschrijving zien dat de kern - of het zwaartepunt - van het proces bij het ministerie van BZ ligt. Het CDIU ontvangt slechts de aanvraag, toetst deze op formaliteiten en gaat na of de informatie correct en volledig is. Daarna wordt de aanvraag aan het ministerie van BZ overgedragen. Aan het einde van het proces is er nog een beperkte administratieve rol voor het CDIU, namelijk het verzenden van de beschikking.

2.7 Het PILP-NJCM ziet niet in hoe de minister voor BHOS kan besluiten dat het gehele proces van de vergunningverlening voor de uitvoer van strategische goederen, waarvan het merendeel en het zwaartepunt onder de verantwoordelijkheid van de minister voor BHOS valt en slechts een klein gedeelte onder de CDIU, langs de lat van artikel 12 DWU zou moeten worden gelegd.

### **Aangetroffen documenten zijn geen 'afgeleide' stukken van aanvraag bij Douane**

2.8 De constatering van de minister voor BHOS dat alle aangetroffen documenten 'afgeleide' stukken zouden zijn van bij de Douane ingediende aanvragen (met bijlages) en daarom onder artikel 12 DWU zouden vallen, klopt niet. De stukken die door de minister voor BHOS als afgeleiden van de aanvraag worden beschouwd, vormen juist de kern van het proces van de vergunningverlening en de wettelijke verantwoordelijkheid van de minister ten aanzien hiervan. Zo is het interne memorandum waarin een aanvraag getoetst wordt aan de EUGS-criteria geen bijproduct van een

<sup>4</sup> '424 – IOB – Beleidsdoorlichting non-proliferatie, wapenbeheersing en exportcontrole van strategische goederen (2009-2016) – Laveren met een vaste koers' 99.

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Ibid 96.

<sup>7</sup> Ibid 104.

<sup>8</sup> Ibid 103.

aanvraag bij het CDIU. De verplichting van de minister om een aanvraag te toetsen volgt uit de wet. Hierop kan artikel 12 DWU niet zien en is de Wob gewoon van toepassing.

2.9 Naar de letter van artikel 12 DWU is in ieder geval niet op voorhand duidelijk waarom ‘afgeleide stukken’, wat dat ook zou mogen zijn, vallen onder ‘vertrouwelijke inlichtingen’ in de zin van deze bepaling.

### **Artikel 12 DWU ziet enkel op toezichthoudende en controlerende taken Douane**

2.10 Uit vorenstaande volgt dat de vergunningverlening voor de uitvoer van strategische goederen onder de verantwoordelijkheid valt van de minister voor BHOS, waarbij de CDIU slechts een gemandateerde verantwoordelijkheid en beperkte taak heeft. Alleen al hierom zou artikel 12 DWU niet op het proces van de vergunningverlening moeten zien. In het verlengde daarvan stelt het PILP-NJCM zich op het standpunt dat artikel 12 DWU alleen ziet op de toezichthoudende en controlerende taken van de Douane. Dit blijkt onder meer uit de memorie van toelichting bij de Algemene douanewet (verder: ‘Adw’). Artikel 1:5 Adw verklaart artikel 12 DWU bij toepassing van de bepalingen uit de Adw van overeenkomstige toepassing.

2.11 In de Adw staan nationale regels over het vervoer van goederen over de grens, die onder meer gelden ter uitvoering van het DWU. De Douane houdt toezicht op en controleert het internationale handelsverkeer, ziet op de correcte toepassing van wet- en regelgeving hieromtrent en de betaling van in- of uitvoerrechten. Volgens het Handboek Veiligheid, Gezondheid, Economie en Milieu (VGEM) houdt de Douane toezicht en controleert op de naleving van de vergunning- of meldplicht voor strategische goederen die onder Douanetoezicht staan. Deze taak verricht de Douane in eerste instantie “[b]ij het toezicht en de controle op de naleving en de juistheid van de douaneformaliteiten die vervuld moeten worden op het grondgebied van Nederland.”<sup>9</sup> Daarnaast heeft de CDIU, als onderdeel van de Douane, een gemandateerde uitvoerende taak, die hierboven staat beschreven.

2.12 Uit de memorie van toelichting bij de Adw volgt dat de toezichthoudende en controlerende taken van de Douane in de wet centraal staan:

#### “1.3.1. De toezichtfunctie centraal

Het instrument douane wordt door veel opdrachtgevers gebruikt voor het toezicht op de naleving van verboden, beperkingen en controlemaatregelen in het goederenverkeer, waarbij de nadruk ligt op de verzekering van gezondheid, kwaliteit en veiligheid (zowel van producten als ter bescherming van de samenleving). De Algemene douanewet neemt dan ook deze toezichtfunctie op het goederenverkeer tot uitgangspunt voor het formuleren van het instrumentarium dat de douane ten dienste staat om die functie uit te oefenen.

#### 1.3.2. Taken van de douane

De Algemene douanewet heeft betrekking op goederen die zich onder douanetoezicht bevinden alsmede op goederen die zich niet onder douanetoezicht bevinden en waarop verboden of beperkingen van toepassing zouden zijn als zij het douanegebied van de Europese Gemeenschap dan wel het

---

<sup>9</sup> Handboek VGEM, 30.06.00 Strategische goederen, sectie 4.1 (Taakverdeling; Taak Douane). Zie: [https://www.belastingdienst.nl/bibliotheek/handboeken/html/boeken/HVGEM/strategische\\_goederen-taakverdeling.html](https://www.belastingdienst.nl/bibliotheek/handboeken/html/boeken/HVGEM/strategische_goederen-taakverdeling.html)

grondgebied van Nederland worden binnengebracht, voor een douanebestemming worden aangegeven of het douanegebied verlaten.

Het zwaartepunt van het werk van de douane ligt op de controle op goederen die de buitengrens overschrijden en op de daarmee rechtstreeks verbonden taakuitoefening. (...) Het begrip «douanetoezicht» dat hiervoor wordt gebruikt is een communautair begrip. Het begrip «douanetoezicht» is in artikel 4, aanhef en onder 13, van het CDW gedefinieerd als «toezicht van de douaneautoriteiten» te weten: de activiteiten die door deze autoriteiten in het algemeen worden ontplooid ten einde te zorgen voor de naleving van de douanewetgeving en, in voorkomend geval, van de andere bepalingen die op goederen onder douanetoezicht van toepassing zijn. In deze wet is gekozen voor de term douanetoezicht omdat deze term in het CDW wordt gebruikt om het «toezicht van de douaneautoriteiten» aan te duiden.”<sup>10</sup> (onderstreping door advocaat)

2.13 Nu uit de memorie van toelichting blijkt dat de toezichtfunctie van de Douane in de Adw centraal staat, volgt volgens het PILP-NJCM ook dat de van toepassing verklaring van artikel 12 DWU op de bepalingen uit de Adw slechts ziet op die toezichtfunctie van de Douane. De informatie die de Douane verkrijgt bij de uitoefening van die toezichthoudende en controlerende taken valt onder de geheimhoudingsplicht. Een andere interpretatie van de reikwijdte van artikel 12 DWU, zoals die van de minister voor BHOS in het besluit, waarbij dit artikel ook zou zien op niet-toezichthoudende taken, strookt niet met het doel van de Adw. In elk geval blijkt uit de memorie van toelichting niet dat de Adw, en daarmee de geheimhoudingsplicht uit artikel 12 DWU, ook zou zien op de vergunningverlening voor de uitvoer van strategische goederen. Op het proces dat voorafgaat aan het verlenen van een vergunning is de Wob van toepassing.

2.14 Uw ministerie kwam eerder ook tot deze conclusie, in een besluit op een Wob-verzoek van het PILP-NJCM op 18 en 30 april 2018. In de beslissing op dit Wob verzoek stelde uw ministerie dat deze verzoeken binnen de reikwijdte van de Wob vallen, en *voorts* binnen de reikwijdte van het DWU. Slechts een klein deel van de documenten viel volgens uw ministerie onder artikel 12 DWU en de meeste andere verzochte documenten zijn met toepassing van de Wob verstrekt. Dit Wob-verzoek wordt nader besproken in paragraaf 2.24.

2.15 Bovenstaande volgt ook uit de rechtszaak van SOMO waarnaar de minister voor BHOS in het besluit verwijst.<sup>11</sup> Deze uitspraak kan niet aan het PILP-NJCM worden tegengeworpen, maar bevestigt juist dat artikel 12 DWU ziet op de toezichthoudende taak van de Douane. In desbetreffende zaak ging het om documenten die volgen uit daadwerkelijke handel en die de Douane verkrijgt bij de uitoefening van haar toezichthoudende taak. Zo vroeg SOMO naar documenten als “Certificaten van Oorsprong (CvO), Vrachtbrieven, Leveranciersverklaringen voor goederen van niet preferentiële oorsprong, [en] Oorsprongsverklaringen met vastleggingen van de Nederlandse import en transitie van producten afkomstig uit de Westelijke Sahara.”<sup>12</sup> Deze documenten werden op grond van 12 DWU niet verstrekt. Ook werd door SOMO verzocht om beleidsdocumenten, waaronder de controleopdracht. Dit betrof geen informatie die werd verkregen uit de toezichthoudende taak van de Douane. De openbaarmaking hiervan werd daarom

<sup>10</sup> Kamerstukken 2005-06, 30580, nr. 3, (Algehele herziening van de douanewetgeving (Algemene douanewet); Memorie van toelichting).

<sup>11</sup> Rb Amsterdam, 06 augustus 2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:5777.

<sup>12</sup> Rb Amsterdam, 06 augustus 2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:5777, r.o. 1.

niet geweigerd op grond van artikel 12 DWU, maar op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wob.<sup>13</sup>

2.16 Het PILP-NJCM heeft in het onderhavige Wob-verzoek gevraagd om documenten die zien op de totstandkoming van de beslissing van de minister voor BHOS tot afgifte van een vergunning. Op deze documenten is artikel 12 DWU, en dus ook de tussenuitspraak van de rechtbank Amsterdam, niet van toepassing.

### **Beroepsgeheim Douane ziet verder enkel op informatie van klanten**

2.17 Zelfs als en voor zover het beroepsgeheim van de Douane al van toepassing kan worden geacht op dit Wob-verzoek en dus op documenten die ten grondslag liggen aan de (of het proces van) vergunningsverlening, kan dit in het uiterste geval slechts betrekking hebben op vertrouwelijke informatie die is aangeleverd door klanten van de Douane. Hierbij kan men wellicht denken aan vertrouwelijke gegevens die aan de Douane worden verstrekt in het kader van een douaneaangifte. Dit volgt ook uit de ratio achter het beroepsgeheim van douanemedewerkers. De Douane zegt hierover in het Handboek Douane:

“De achtergrond van de geheimhoudingsplicht is gelegen in de omstandigheid, dat de persoon die het aangaat er op moet kunnen vertrouwen dat de informatie die hij/zij aan de Belastingdienst verstrekt ook alleen maar gebruikt wordt voor het uitvoeren van de douane- en belastingwetgeving. Als de informatie namelijk ook zou worden gebruikt voor andere doeleinden, dan is de kans groot dat de belastingplichtige informatie zou achterhouden.”<sup>14</sup>

2.18 Uit deze ratio volgt dus geheel niet dat documenten, zoals de toetsing van een aanvraag door de minister voor BHOS en het advies van de minister van BZ, onder de geheimhoudingsplicht vallen. De door PILP-NJCM gevraagde informatie valt dus niet onder het beroepsgeheim van de Douane, en het verzoek om openbaarmaking daarvan moet worden beoordeeld op de merites van de daarvoor bedoelde Wob. Dit is overigens ook het standpunt van de Douane zelf:

“(…) Nationaal bestaan er naast de geheimhoudingsplicht van de gegevens van de klanten van de douane, ook de verplichtingen van overheidsorganen, dus ook van de Belastingdienst, om informatie te verstrekken. Het betreft dan informatie over een bestuurlijke aangelegenheid. Dit is geregeld in de Wet openbaarheid van bestuur.”<sup>15</sup>

### **Tussenconclusie Grond 1**

2.19 Uit bovenstaande volgt dat de geheimhoudingsplicht uit artikel 12 DWU niet ziet op de vergunningverlening voor de uitvoer van strategische goederen. Het verlenen van de vergunning valt onder de verantwoordelijkheid van de minister voor BHOS, en dat een deel van het proces is gemandateerd aan de CDIU doet daar niet aan af. Dit geldt des te meer nu de kern of het zwaartepunt van dit proces bij het ministerie van BZ ligt. De aangetroffen stukken kunnen dan ook niet als ‘afgeleide’ van de aanvraag bij de CDIU worden beschouwd.

<sup>13</sup> Rb Amsterdam, 06 augustus 2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:5777, r.o. 2.4.

<sup>14</sup> Handboek Douane, geldig vanaf 1 mei 2016, sectie 13.1 (Geheimhoudingsplicht; Algemeen). Zie: [https://www.belastingdienst.nl/bibliotheek/handboeken/html/boeken/HDU/overige\\_algemene\\_bepalingen-geheimhoudingsplicht.html](https://www.belastingdienst.nl/bibliotheek/handboeken/html/boeken/HDU/overige_algemene_bepalingen-geheimhoudingsplicht.html)

<sup>15</sup> Handboek Douane, sectie 13.3 (Geheimhoudingsplicht; Nadere bepalingen).

2.20 Daar komt bij dat artikel 12 DWU slechts ziet op de toezichthoudende en controlerende taken van de Douane. Dit blijkt uit de memorie van toelichting bij de Adw, het doel van deze wet en de SOMO uitspraak. Voor zover artikel 12 DWU al van toepassing kan worden geacht buiten de toezichthoudende en controlerende taken van de Douane, dan geldt dit alleen voor zover dit strookt met het doel waarvoor de geheimhoudingsplicht bestaat. Het kan dan ook niet zo zijn dat de Wob voor het onderhavige verzoek buiten toepassing blijft als gevolg van artikel 12 DWU.

## **Grond 2: Op eerdere, vergelijkbare Wob-verzoeken is anders beslist**

2.21 In de afgelopen jaren heeft het PILP-NJCM meermaals met een beroep op de Wob bij de minister voor BHOS om informatie gevraagd over afgegeven wapenexportvergunningen, en deze informatie meermaals ook gekregen. Telkens kwam uw ministerie tot de conclusie dat het verzoek binnen de reikwijdte van de Wob viel, en zijn verschillende stukken aan het PILP-NJCM verstrekt. Niet valt in te zien op basis waarvan nu tot een ander oordeel gekomen zou moeten, noch kunnen worden gekomen. Ook de tussenuitspraak van de rechtbank Amsterdam kan volgens het PILP-NJCM niet tot een ander oordeel leiden.<sup>16</sup>

2.22 Op 22 juli 2016 heeft het PILP-NJCM bijvoorbeeld met een beroep op de Wob om informatie verzocht over een vergunning voor uitvoer van militair materieel naar Egypte via Frankrijk (genoemd in een brief aan de Tweede Kamer van 1 september 2015, met referentie DVB/NW-279/15), en gevraagd om openbaarmaking van de documenten met relevantie voor de totstandkoming van die vergunning. Op 19 augustus 2016 is namens de minister meegedeeld dat dit verzoek binnen de reikwijdte van de Wob valt, en zijn verschillende stukken aan het PILP-NJCM verstrekt, waaronder het interne memorandum van het ministerie van BZ waarin de vergunningsaanvraag wordt getoetst aan de EUGS-criteria (**bijlage 2**).

2.23 Op 27 december 2016 heeft het PILP-NJCM met een beroep op de Wob informatie gevraagd over een vergunning voor export van militair materieel naar Egypte via Frankrijk (kenmerk NL0074CDIU0030671) van 21 september 2016. Op 16 maart 2017 is namens de minister bij brief meegedeeld dat dit verzoek binnen de reikwijdte van de Wob valt. Wederom is het interne memorandum van het Ministerie van BZ, waarin de vergunningsaanvraag wordt getoetst aan de EUGS-criteria, verstrekt aan het PILP-NJCM (**bijlage 3**).

2.24 Ook verzocht het PILP-NJCM uw ministerie op 18 en 30 april 2018, met een beroep op de Wob, om informatie over de levering van schepen door Damen Shipyards Group en/of dochterbedrijven aan Somalië, Sierra Leone, Nigeria en Libië. In de beslissing op dit Wob-verzoek stelde uw ministerie dat deze verzoeken binnen de reikwijdte van de Wob vallen, en *voorts* binnen de reikwijdte van het DWU. Van de 31 aangetroffen documenten (waaronder interne memo's, sondages, verslagen van exportoverleg tussen het ministerie en Damen) is het ministerie van oordeel dat alleen informatie uit documenten met betrekking tot sondages niet openbaar gemaakt kunnen worden gelet op artikel 12 DWU. Op de overige documenten is artikel 12 DWU volgens uw ministerie dus niet van toepassing (zie overzicht inventarislijst) (**bijlage 4**). Interne memo's van het

---

<sup>16</sup> Rb Amsterdam, 06 augustus 2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:5777.



ministerie, waaronder de toetsing aan de EUGS-criteria, zijn dan ook gewoon aan het PILP-NJCM verstrekt.

2.25 Bovenstaande voorbeelden laten zien dat het ministerie de afgelopen jaren van mening was, dat documenten die aan de besluitvorming omtrent afgifte van een wapenexportvergunning ten grondslag liggen wél onder de reikwijdte van de Wob vallen. Het PILP-NJCM kan geen juridische verklaring vinden op basis waarvan de minister voor BHOS nu reden zou moeten of kunnen zien om van deze lijn af te wijken. Ook zou er geen ruimte moeten zijn voor willekeur.

### **Grond 3: De weigering te voldoen aan het Wob-verzoek is in strijd met artikel 10 EVRM**

2.26 Ten slotte wil het PILP-NJCM benadrukken dat de toegang tot informatie een belangrijk onderdeel vormt van de vrijheid van meningsuiting (artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (verder: 'EVRM')). Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (verder: 'EHRM') kan het weigeren van overheden om informatie te verstrekken een inbreuk vormen op het recht om informatie te ontvangen en te verstrekken. Zo stelde het EHRM in *Magyar Helsinki Bizottság t. Hongarije*:

“The Court further considers that Article 10 does not confer on the individual a right of access to information held by a public authority nor oblige the Government to impart such information to the individual. However, as is seen from the above analysis, such a right or obligation may arise, firstly, where disclosure of the information has been imposed by a judicial order which has gained legal force (which is not an issue in the present case) and, secondly, in circumstances where access to the information is instrumental for the individual’s exercise of his or her right to freedom of expression, in particular “the freedom to receive and impart information” and where its denial constitutes an interference with that right.”<sup>17</sup> (onderstreping door advocaat)

2.27 Het recht op openbaarheid van overheidsdocumenten gaat samen met het publieke belang van een goede en democratische bestuursvorming en de democratische controle daarop. Het EHRM benadrukte in de hierboven genoemde uitspraak dat NGO's en journalisten als 'public watchdogs' een essentiële rol vervullen in een democratische samenleving. Om die taak te vervullen hebben zij toegang nodig tot bepaalde informatie:

“Thus, in assessing whether the respondent State had interfered with the applicants’ Article 10 rights by denying access to certain documents, the Court has previously attached particular weight to the applicant’s role as a journalist (see Roşianu, cited above, § 61) or as a social watchdog or non-governmental organisation whose activities related to matters of public interest (...) While Article 10 guarantees freedom of expression to “everyone”, it has been the Court’s practice to recognise the essential role played by the press in a democratic society (...) and the special position of journalists in this context.

---

<sup>17</sup> EHRM (GC) 8 november 2016, 1803/11, ECLI:CE:ECHR:2016:1108JUD00180301 (*Magyar Helsinki Bizottság/Hongarije*), r.o 156..



The Court has also acknowledged that the function of creating various platforms for public debate is not limited to the press but may also be exercised by, among others, non-governmental organisations, whose activities are an essential element of informed public debate. The Court has accepted that when an NGO draws attention to matters of public interest, it is exercising a public watchdog role of similar importance to that of the press (...) and may be characterised as a social “watchdog” warranting similar protection under the Convention as that afforded to the press (... It has recognised that civil society makes an important contribution to the discussion of public affairs (...).

The manner in which public watchdogs carry out their activities may have a significant impact on the proper functioning of a democratic society. It is in the interest of democratic society to enable the press to exercise its vital role of “public watchdog” in imparting information on matters of public concern (...), just as it is to enable NGOs scrutinising the State to do the same thing. Given that accurate information is a tool of their trade, it will often be necessary for persons and organisations exercising watchdog functions to gain access to information in order to perform their role of reporting on matters of public interest. Obstacles created in order to hinder access to information may result in those working in the media or related fields no longer being able to assume their “watchdog” role effectively, and their ability to provide accurate and reliable information may be adversely affected (...).<sup>18</sup> (onderstreping door advocaat)

2.28 Uit bovenstaande uitspraak van het EHRM volgt dat de toegang van het PILP-NJCM tot informatie met betrekking tot het afgeven van de vergunning voor uitvoer van militair materiaal naar Egypte van essentieel belang is voor het uitvoeren van haar rol als ‘*public watchdog*’. Door de weigering toegang te geven tot de verzochte informatie wordt het PILP-NJCM sterk gehinderd in het effectief kunnen uitvoeren van deze rol. De weigering heeft namelijk tot gevolg dat het overheidsbeleid omtrent wapenexport niet aan kritisch mensenrechtelijk onderzoek kan worden onderworpen en verhindert een bijdrage hierover aan het publieke debat.

2.29 Door bij de beoordeling van het Wob-verzoek geen rekening te houden met de speciale rol die het PILP-NJCM als NGO en dus als ‘*public watchdog*’ inneemt, schendt uw ministerie het recht om informatie te ontvangen ex artikel 10 EVRM. De beperking van dit recht is niet wettelijk voorgeschreven, omdat artikel 12 DWU niet op de vergunningverlening ziet (zie Grond 1). De beperking van het recht op informatie en daarmee het verhinderen van kritisch mensenrechtelijk onderzoek naar wapenexport staat ook niet in proportionele verhouding tot het doel dat met 12 DWU wordt gediend, namelijk het beschermen van de informatie van klanten van de Douane. Tot slot is de beperking niet noodzakelijk in een democratische samenleving. Het tegengestelde is juist waar: de toegang tot de gevraagde informatie is in het publiek belang en essentieel voor het goed functioneren van onze democratische rechtsstaat.

2.30 Ook artikel 11 van het Handvest van de Europese Unie beschermt het recht als omschreven in artikel 10 EVRM en heeft, luidens artikel 52, lid 3 van het Handvest, dezelfde inhoud en reikwijdte

---

<sup>18</sup> EHRM (GC) 8 november 2016, 1803/11, ECLI:CE:ECHR:2016:1108JUD00180301 (*Magyar Helsinki Bizottság/Hongarije*), r.o 164-167.

als het recht dat is gewaarborgd door het EVRM. De weigering om informatie te verstrekken is dan ook in strijd met dit artikel.

2.31 Overigens hebben ook de opstellers van het initiatiefwetsvoorstel Wet open overheid (Woo) zich laten inspireren door de rechtspraak van het EHRM over dit aspect van artikel 10 EVRM. Zij constateren dat het EHRM “[d]oor te oordelen dat toegang tot informatie die berust bij overheidsorganen nu ook noodzakelijk kan zijn voor de vrijheid van meningsuiting (...) het belang van toegang tot overheidsinformatie [heeft] erkend”.<sup>19</sup> Ook wijzen zij er op dat democratie geen geheimhouding verdraagt, en dat “[m]et gebrekkige openbaarheid en buitensporige geheimhouding (...) schendingen van de rechtsstatelijke beginselen moeilijker aan het licht te brengen [zijn].<sup>20</sup> Dit wetsvoorstel is – met een aantal moties en amendementen – op 26 januari jongstleden aangenomen door de Tweede Kamer. In het licht van deze ontwikkelingen past het de minister voor BHOS dan ook om het recht op informatie voldoende gewicht toe te kennen, en zich wat betreft een beroep op geheimhouding zeer terughoudend op te stellen.

#### **Grond 4: Het besluit is onvoldoende gemotiveerd**

2.32 Ten slotte kent het besluit verschillende motiveringsgebreken. Zo is onvoldoende gemotiveerd waarom de Wob niet van toepassing zou zijn op het Wob-verzoek. Ook motiveert uw ministerie onvoldoende waarom artikel 12 DWU van toepassing zou zijn op de vergunningverlening voor de uitvoer van strategische goederen. Daarnaast motiveert uw ministerie onvoldoende waarom de stukken, waarop het Wob-verzoek ziet, als ‘afgeleide stukken’ van de aanvraag bij de CDIU zouden moeten worden beschouwd.

2.33 Er is in het besluit ook niet, laat staan voldoende, gemotiveerd waarom alle in het kader van dit Wob-verzoek aangetroffen documenten als vertrouwelijke inlichtingen in de zin van artikel 12 DWU zouden zijn aan te merken, waardoor de geheimhoudingsplicht hierop van toepassing zou zijn.

2.34 Ook is niet gespecificeerd hoeveel documenten onder het Wob-verzoek zijn aangetroffen, noch is per document de daarop betrekking hebbende weigeringsgrond aangegeven. Ook op dit punt is het besluit onvoldoende gemotiveerd.

### **3. Conclusie**

Gelet op het vorenstaande verzoek ik u met inachtneming van de hiervoor weergegeven bezwaren voornoemd besluit in heroverweging te nemen en alsnog te voldoen aan het Wob-verzoek door de daarop betrekking hebbende documenten te verstrekken.

Ook wil ik u expliciet verzoeken om een hoorzitting naar aanleiding van dit bezwaar.

---

<sup>19</sup> Kamerstukken, vergaderjaar 2013–2014, 33 328, nr. 9, p. 10 ( Voorstel van wet van de leden Voortman en Schouw houdende regels over de toegankelijkheid van informatie van publiek belang (Wet open overheid); Memorie van toelichting).

<sup>20</sup> Kamerstukken, vergaderjaar 2013–2014, 33 328, nr. 9, p. 2, 17.

Voorts verzoek ik u, onder verwijzing naar artikel 7:15 lid 2 Awb, de kosten die het PILP-NJCM heeft gemaakt en nog zal maken in verband met de behandeling van dit bezwaar aan haar te vergoeden.

Hoogachtend,

---

mw. mr. M.B. Hendrickx  
Advocaat in dienstbetrekking bij het PILP-NJCM