

Aangetekend

Rechtbank Amsterdam
Sector Bestuursrecht
Postbus 75850
1070 AW AMSTERDAM

Amsterdam, 13 juli 2021

Betreft: Beroepschrift tegen de beslissing op bezwaar minister van Buitenlandse Zaken

Edelachtbare heer, vrouwe,

Het PILP-NJCM stelt hierbij tijdig beroep in tegen de beslissing op bezwaar van 3 juni 2021 (hierna: “**de beslissing op bezwaar**”) van de minister van Buitenlandse Zaken (hierna: “**de minister van BZ**”) met kenmerk BZ-2020.23168.

1. Procesverloop

- 1.1. In het aan deze zaak ten grondslag liggende Wob-verzoek van het PILP-NJCM van 21 augustus 2020 werd verzocht om openbaarmaking van documentatie omtrent de beslissing tot verlening van de vergunning voor de export van militair materieel naar Egypte. Deze vergunning werd verleend in juli 2020.
- 1.2. Het Wob-verzoek van PILP-NJCM werd door de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (hierna: **de minister voor BHOS**) bij besluit van 2 december 2020 afgewezen (hierna: **het besluit**). De minister voor BHOS verstreekte geen informatie en beriep zich daarbij op artikel 12 van het Douanewetboek van de Unie (hierna: **DWU**).
- 1.3. Het PILP-NJCM heeft op 11 januari 2021 een pro forma bezwaar tegen het besluit ingediend. De aanvullende gronden van het bezwaarschrift (hierna: **het bezwaar**) zijn op 5 februari 2021 ingediend.
- 1.4. De minister van BZ heeft op 3 juni 2021 een beslissing op bezwaar genomen. De minister verklaart het bezwaar gedeeltelijk gegrond, maar weigert alsnog enige informatie openbaar te maken.
- 1.5. Het Wob-verzoek van 21 augustus 2020 is als **bijlage 1** toegevoegd. Het besluit tot afwijzing van het Wob-verzoek door de minister voor BHOS van 2 december 2020 is als **bijlage 2** toegevoegd. Het pro-forma bezwaar van 11 januari 2021 tegen het besluit van 2 december 2020 is als **bijlage 3** toegevoegd. De gronden van bezwaar van PILP-NJCM van 5 februari 2021 zijn als **bijlage 4** toegevoegd. De beslissing op bezwaar van de minister voor BZ van 3 juni 2021 is opgenomen als **bijlage 5**.

2. Het door de minister van BZ gemaakte onderscheid in documenten

- 2.1. In het besluit van 2 december 2020 heeft de minister van BHOS het Wob-verzoek afgewezen, omdat sprake zou zijn van een bijzondere openbaarheidsregeling, te weten 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. 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)

- 2.2. Het PILP-NJCM heeft in het bezwaar uiteengezet waarom de geheimhouding van artikel 12 DWU niet ziet op de vergunningverlening voor de uitvoer van strategische goederen. De minister van BZ overweegt daarover in de beslissing op bezwaar als volgt:

“De douane is onder mijn mandaat verantwoordelijk voor het reguleren van de uitvoer van strategische goederen naar bepaalde landen. In dit geval is door een Nederlands bedrijf een aanvraag gedaan bij de Douane om een dergelijke exportvergunning te verkrijgen. Daarbij zijn vertrouwelijk documenten met mij gedeeld, zoals het contract, de aanvraagformulieren, een lijst met specificaties en een end-user certificate. Het is naar mijn oordeel evident dat deze documenten vertrouwelijk zijn verstrekt in het kader van de werkzaamheden van de Douane, zodat deze inlichtingen onder de werking van artikel 12 DWU vallen. Dat inlichtingen door de Douane worden gedeeld met het ministerie van Buitenlandse Zaken doet aan de eerdere vertrouwelijke verstrekking aan de Douane niet af.”

Vervolgens stelt de minister van BZ:

- *“Ten aanzien van de documenten die zien op de (totstandkoming van) de memo en de kamerbrief geldt daarbij dat deze niet uitsluitend vertrouwelijke inlichtingen bevatten”;*
- *Dat “de bezwaargrond in zoverre terecht is aangevoerd”;*
- *“In heroverweging zal ik deze documenten alsnog beoordelen op grond van de Wob”;*
- *“In heroverweging ben ik van mening dat voornoemde documenten ook informatie bevat die strikt genomen niet onder de geheimhoudingsplicht van artikel 12 DWU valt.”*

- 2.3. De minister van BZ lijkt dus onderscheid te maken tussen twee soorten inlichtingen:

- a. ‘Vertrouwelijke’ documenten die vertrouwelijk zijn verstrekt, zoals het contract, de aanvraagformulieren, een lijst met specificaties en een end-user certificate, waarvan het ‘evident’ zou zijn dat deze onder de werking van artikel 12 DWU vallen; en
- b. Documenten die zien op de (totstandkoming van) de memo en de kamerbrief, die niet uitsluitend vertrouwelijke inlichtingen bevatten en dus (‘strikt genomen’) niet onder de geheimhoudingsplicht van artikel 12 DWU vallen.

- 2.4. In het navolgende worden de beroepsgronden uiteengezet.

3. Beroepsgronden

Beroepsgrond 1: artikel 12 DWU niet 'evident' van toepassing

- 3.1. Het PILP-NJCM heeft in het bezwaar uitgebreid uiteengezet waarom de geheimhouding van artikel 12 DWU niet ziet op de vergunningverlening voor de uitvoer van strategische

goederen.¹ De minister heeft hiertegen geen inhoudelijk verweer gevoerd. De reactie van de minister beperkt zich tot de stelling dat het 'evident' is dat bepaalde documenten vertrouwelijk zijn verstrekt in het kader van de werkzaamheden van de Douane.

- 3.2. De documenten waarvan het 'evident' zou zijn dat ze onder de geheimhouding zouden vallen, betreffen volgens de minister in ieder geval het contract, de aanvraagformulieren, een lijst met specificaties en een end-user certificate. Het PILP-NJCM wijst erop dat de minister van BZ in reactie op een eerder, vergelijkbaar Wob-verzoek, de end-use statements en de aanvraagformulieren wél heeft verstrekt aan het PILP-NJCM (zie de brief van 19 augustus 2016 met stukken, bijlage 2 bij het bezwaar). Alleen al daarom is het niet 'evident' dat deze stukken onder de geheimhoudingsplicht van artikel 12 DWU zouden vallen.
- 3.3. Nu het PILP-NJCM uitgebreid heeft betoogd waarom de geheimhoudingsplicht van artikel 12 DWU niet van toepassing is, had het op de weg van de minister van BZ gelegen deugdelijk te motiveren waarom in dit geval artikel 12 DWU wel van toepassing zou zijn en waarom dergelijke stukken niet gedeeld kunnen worden. De stelling dat dit 'evident' zou zijn, is hiervoor onvoldoende en bovendien onjuist. Daarmee kan niet anders worden geoordeeld dan dat de beslissing op bezwaar ondeugdelijk is gemotiveerd.

Beroepsgrond 2: artikel 12 DWU komt geen (indirecte werking) toe

- 3.4. De documenten die zien op (de totstandkoming van) het memo en de kamerbrief, en (ook volgens de minister van BZ zelf) niet onder de geheimhouding van artikel 12 DWU vallen, moeten volgens de minister wel aan de hand van de Wob worden beoordeeld. In heroverweging beoordeelt de minister deze documenten daarom op grond van artikel 10 lid 2 Wob onder e en g. Desalniettemin stelt de minister van BZ vervolgens:
- "Deze laatstgenoemde informatie [de informatie die niet onder artikel 12 DWU zou vallen] is echter gegenereerd op basis van de inlichtingen die zijn verstrekt in het kader van de vergunningaanvraag. Het gaat bijvoorbeeld om een buitenlandpolitiekadvies gebaseerd op toetsing van de informatie aan het EU-gemeenschappelijk standpunt inzake wapenexport. Van deze informatie zijn de inlichtingen als bedoeld in de geheimhoudingsplicht van artikel 12 DWU gemakkelijk af te leiden. Deze inlichtingen zijn in het kader van een vergunningaanvraag in vertrouwen aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken verstrekt. Publicatie van deze gegevens kan voor een onevenredige benadeling zorgen voor de partijen die deze gegevens hebben verstrekt. Het ondermijnt bovendien alsnog de effectieve werking van artikel 12 DWU en belemmert zo de taakuitoefening van de douane in de exportcontrole. Ik ben van oordeel dat voornoemde belangen hier zwaarder moeten wegen dan het belang van openbaarheid. Ik zal de aangetroffen documenten om die reden niet openbaar maken."*
(onderstreping advocaat)
- 3.5. De minister kent daarmee als het ware indirecte werking toe aan artikel 12 DWU door dit artikel mee te nemen in de belangenafweging die plaatsvindt in het kader van de Wob. Een dergelijke indirecte werking heeft geen juridische grondslag. In artikel 10, tweede lid onder e en g van de Wob worden de belangen genoemd die in het kader van de verstrekking van informatie moeten worden afgewogen. Het belang van het

¹ Zie het bezwaar, par. 2.2 t/m 2.20.

voorkomen van onevenredige benadeling van rechtspersonen is daar één van. Dat is het belang dat afgewogen dient te worden. Bij de afweging van dit belang is niet relevant of aan documenten inlichtingen ten grondslag liggen waar artikel 12 DWU op van toepassing zou kunnen zijn.

Ook niet relevant bij dit belang is de vraag of artikel 12 DWU nog effectieve werking heeft of niet.

Kortom, artikel 12 DWU werkt niet door in de weigeringsgronden van de Wob. De minister had dit dan ook niet in haar overwegingen mogen betrekken. Nu zij dit wel heeft gedaan, is de beslissing op bezwaar is onzorgvuldig en op onjuiste gronden tot stand gekomen.

- 3.6. Het PILP-NJCM verwijst naar het bezwaar waarin uitgebreid uiteengezet wordt waarom artikel 12 DWU niet van toepassing is op documenten die zien op het proces van de vergunningverlening.² De geheimhoudingsplicht van artikel 12 DWU strekt zich niet uit over de afwegingen van het Ministerie van Buitenlandse Zaken ten aanzien van het verlenen van de vergunning.

Mevrouw Miriam Otto, hoofd van de Afdeling Wapenexportcontrole van BZ, legde onlangs nog eens helder uit dat de verantwoordelijkheid voor het inhoudelijk beoordelen van vergunningsaanvragen bij het ministerie ligt:

“Via een digitaal vergunningensysteem komt de aanvraag bij ons terecht”, legt ze uit. ‘Wij maken dan een risicoanalyse. We controleren wat het voor goederen zijn, wat de bestemming is en wat de beoogde inzet is van het product.’ Op grond van [8 EU-afgestemde criteria](#) beoordelen Miriam en haar collega’s of de Douane een vergunning kan afgeven.”³

- 3.7. Ten aanzien van de informatie die niet onder de geheimhoudingsplicht van artikel 12 DWU valt, moet 'gewoon' aan de hand van de Wob worden beoordeeld of deze wordt verstrekt of niet. Artikel 12 DWU komt daarbij geen indirecte werking toe, omdat 'inlichtingen als bedoeld in de geheimhoudingsplicht van artikel 12 DWU (...) af te leiden' zouden zijn. Het gevolg van een dergelijke redenering zou immers zijn dat het ministerie van Buitenlandse Zaken met een beroep op artikel 12 DWU kan weigeren enig inzicht te geven in documenten rondom het proces van de vergunningverlening en de toetsing aan de criteria van het Gemeenschappelijk Standpunt van de EU (EUGS). Dat gaat voorbij aan het doel en de strekking van DWU.

Concluderend moet de mogelijkheid tot het verstrekken van de informatie die niet onder de geheimhoudingsplicht van artikel 12 DWU valt, slechts worden beoordeeld aan de hand van de Wob.

Beroepsgrond 3: geen sprake van eerdere onjuiste toepassing

- 3.8. In het bezwaar is door het PILP-NJCM gewezen op drie verschillende Wob-verzoeken om informatie over een vergunning voor uitvoer van militair materieel (bijlagen 2 t/m 4 bij het bezwaar).⁴ In al deze gevallen heeft het ministerie van BZ (i) gesteld dat het verzoek binnen de reikwijdte van de Wob viel, (ii) het verstrekken van de informatie getoetst aan

² Zie het bezwaar, par. 2.2 t/m 2.20.

³ <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-buitenlandse-zaken/het-werk-van-bz-in-de-praktijk/weblogs/2021/wapenhandel-vraagt-om-openheid-van-zaken>

⁴ Zie het bezwaar, par. 2.21 t/m 2.25.

(de uitzonderingsgronden van) de Wob en (iii) informatie verstrekt.⁵ Onder de documenten die werden verstrekt zat telkens ook het interne memorandum van het ministerie van BZ waarin de vergunningsaanvraag wordt getoetst aan de EUGS-criteria en het buitenlandpolitiekadvies wordt gegeven. Bij de beoordeling van de Wob-verzoeken werd in één van deze drie gevallen bepaalde informatie geweigerd op grond van artikel 12 DWU.⁶ Dit stond echter niet in de weg aan het verstrekken van de hiervoor genoemde informatie.

- 3.9. In de beslissing op bezwaar stelt de minister van BZ dat de eerdere beslissingen tot het wel verstrekken van informatie zouden berusten op "*een eerdere onjuiste toepassing van artikel 12 DWU*". De minister stelt dat "*een bestuursorgaan niet gehouden is om een gemaakte fout te herhalen*".

- 3.10. Hoe artikel 12 DWU in eerdere besluiten onjuist zou zijn toegepast en het ministerie van BZ eerder een 'fout' zou zijn begaan is niet nader gemotiveerd en is ook niet aannemelijk. De minister van BZ stelt immers zelf dat "*de documenten die zien op de (totstandkoming van) de memo en de kamerbrief niet uitsluitend vertrouwelijke informatie bevatten*", dat de documenten daarom op grond van de Wob moeten worden beoordeeld en de bezwaargrond in zoverre terecht is aangevoerd. Hiermee bevestigt de minister van BZ dat informatie die niet onder de geheimhoudingsplicht van artikel 12 DWU valt aan de hand van de Wob moet worden beoordeeld. Waarom artikel 12 DWU in eerdere zaken dan toch onjuist zou zijn toegepast of dat sprake zou zijn van een gemaakte fout is niet begrijpelijk. De beslissing op bezwaar is daarmee onzorgvuldig tot stand gekomen en onjuist.

- 3.11. De uitspraak van de Rechtbank Amsterdam van 6 augustus 2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:5777, waar de minister zich in het besluit op beroept, maakt het voorgaande niet anders. In het bezwaar is toegelicht dat deze uitspraak slechts ziet op informatie, die is verkregen uit de toezichthoudende taak van de Douane. Andere informatie valt op basis van deze uitspraak dus niet onder de geheimhoudingsplicht van artikel 12 DWU.⁷ De mogelijkheid tot het verstrekken van deze informatie moet worden beoordeeld aan de hand van de Wob.

- 3.12. Concluderend heeft de minister van BHOS in het verleden ten aanzien van documenten die niet onder artikel 12 DWU vallen, terecht aan de hand van de Wob beoordeelt of documenten mogen worden verstrekt. Daarnaast is het ministerie van BZ in die eerdere zaken ook terecht tot de conclusie gekomen dat informatie over de totstandkoming van de beslissing van de minister voor BHOS op grond van de Wob moest worden verstrekt. Niet valt in te zien op basis waarvan in het onderhavige geval tot een ander oordeel zou moeten worden gekomen.

Beroepsgrond 4: de belangenafweging is onjuist en onvoldoende gemotiveerd

- 3.13. De minister van BZ heeft bij de belangenafwegingen niet voldoende gewicht toegekend aan het belang dat wordt gediend door het PILP-NJCM.⁸ Het "belang van verstrekking van informatie", zoals de minister van BZ het omschrijft, dekt de lading niet. Het PILP-NJCM

⁵ Zie het bezwaar, par. 2.21 t/m 2.25.

⁶ Bijlage 8, Brief van de minister van BHOS d.d. 30 juli 2018,

⁷ Zie het bezwaar, par. 2.15 & 2.16.

⁸ Zie het bezwaar, par. 2.27.

behartigt het publieke belang van goede en democratische besluitvorming en de controle daarop.⁹ Deze controle is vooral bij gevoelige kwesties zoals de onderhavige, waarbij mensenrechten in het geding zijn, een groot goed dat zwaar moet wegen.¹⁰

- 3.14. De minister van BZ betreft in haar afweging de belangen die zijn genoemd in artikel 10, tweede lid, onder e en onder g Wob, te weten het belang van het voorkomen van onevenredige benadeling van betrokken (rechts)personen en het belang van het beschermen van de persoonlijke levenssfeer. Waarom de publicatie van de gegevens voor onevenredige benadeling kan zorgen voor de partijen die de gegevens hebben verstrekt, wordt niet door de minister van BZ gemotiveerd. Waarom dat belang zwaarder zou moeten wegen wordt door de minister van BZ slechts gemotiveerd met de argumenten dat inlichtingen van artikel 12 DWU makkelijk af te leiden zouden zijn, de effectieve werking van artikel 12 DWU zou worden ondermijnd en de taakuitoefening van de douane in de exportcontrole zou zijn belemmerd. Zoals hierboven bij grond 2 uiteengezet, komt artikel 12 DWU echter geen indirecte werking toe en kan het niet als 'belang' gelden. De belangenafweging is daarmee ondeugdelijk gemotiveerd en het is niet in te zien waarom het belang dat PILP-NJCM behartigt niet zwaarder zou moeten wegen. Dit geldt des te meer nu het de minister van BZ vrijstaat persoonsgegevens of bedrijfsgevoelige informatie onleesbaar te maken.
- 3.15. Concluderend blijkt uit de beslissing van de minister niet dat (voldoende) gewicht is toegekend aan het belang dat wordt gediend door het PILP-NJCM. Daarnaast blijkt niet waarom de publicatie van gegevens voor onevenredige benadeling kan zorgen voor partijen die ze hebben verstrekt. Ook is onduidelijk waarom dit belang (nu artikel 12 DWU niet van toepassing is) zwaarder zou moeten wegen. De beslissing is daarmee niet voldoende gemotiveerd.

Beroepsgrond 5: de weigering is in strijd met artikel 10 EVRM

- 3.16. Onder beroepsgrond 4 is uiteengezet dat onduidelijk is waarom de belangen van artikel 10, tweede lid, onder e en onder g Wob zwaarder zouden moeten wegen dan het belang dat PILP-NJCM behartigt, namelijk het publieke belang van goede en democratische besluitvorming en de controle daarop. Dit zou ook niet het geval mogen zijn. Bij een belangenafweging op grond van de Wob zal het belang van het PILP-NJCM moeten prevaleren boven de andere door de minister van BZ genoemde belangen. Het weigeren van het verstrekken van informatie zal anders in strijd zijn met artikel 10 EVRM.
- 3.17. Uit artikel 10 EVRM vloeit een recht op overheidsinformatie voort. Dit recht op overheidsinformatie is duidelijk erkend in de uitspraak van het EHRM in de zaak *Magyar Helsinki Bizottság t. Hongarije*.¹¹ Het PILP-NJCM heeft zich in het bezwaar beroepen op artikel 10 EVRM en de *Magyar Helsinki Bizottság t. Hongarije* uitspraak, waarin het EHRM vaststelt dat het weigeren van overheden om informatie te verstrekken een inbreuk kan vormen het recht op overheidsinformatie op grond van artikel 10 EVRM.¹² Ook benadrukt

⁹ Zie het bezwaar, par. 2.26 t/m 29.

¹⁰ T. Barkhuysen e.a., *Bestuursrecht in het Awb-tijdperk*, Deventer: Kluwer 2018, p. 170.

¹¹ EHRM (GC) 8 november 2016, 1803/11, ECLI:CE:ECHR:2016:1108JUD00180301 (*Magyar Helsinki Bizottság/Hongarije*).

¹² EHRM (GC) 8 november 2016, 1803/11, ECLI:CE:ECHR:2016:1108JUD00180301 (*Magyar Helsinki Bizottság/Hongarije*), r.o. 156.

het EHRM dat NGO's en journalisten als 'public watchdogs' een essentiële rol vervullen in de democratische samenleving en om die taak te vervullen zij toegang nodig hebben tot bepaalde informatie.¹³

- 3.18. De minister van BZ beroept zich op een uitspraak van de Raad van State van 25 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2883. In deze uitspraak omschrijft de Afdeling de verhouding tussen artikel 10 EVRM en de Wob. In r.o. 12.2 staat:

“De Afdeling stelt voorop dat er in het algemeen van mag worden uitgegaan dat de wetgever bij het formuleren van de weigeringsgronden in de artikelen 10 en 11 van de Wob heeft voorzien in beperkingen die noodzakelijk zijn in een democratische samenleving met het oog op de in artikel 10, tweede lid, van het EVRM genoemde belangen. De weigeringsgronden van de Wob strekken ter bescherming van een of meer van deze belangen. Dit uitgangspunt staat er evenwel niet aan in de weg dat een verzoeker aangeeft dat en waarom in zijn concrete situatie aan dit uitgangspunt niet kan worden vastgehouden. Het ligt dan op de weg van de verzoeker om zeer bijzondere omstandigheden te stellen en aannemelijk te maken die zouden meebrengen dat de verzoeker, ondanks toepassing van de Wob, in de uitoefening van het specifieke recht om op grond van artikel 10, eerste lid, van het EVRM inlichtingen te ontvangen, wordt belemmerd zonder dat dit op grond van artikel 10, tweede lid, van het EVRM is gerechtvaardigd. Indien wordt aangenomen dat dergelijke bijzondere omstandigheden zich voordoen en een weigering om inlichtingen te verstrekken niet op grond van artikel 10, tweede lid, van het EVRM kan worden gerechtvaardigd, zal een weigering in strijd zijn met artikel 10 van het EVRM.” (onderstreping advocaat)

- 3.19. De minister van BZ is van oordeel dat artikel 12 DWU een toegestane beperking op artikel 10 EVRM vormt en dat het aan het PILP-NJCM is om zeer bijzondere omstandigheden aan te voeren die maken dat artikel 10 EVRM toch dient te prevaleren boven een wettelijke bepaling.
- 3.20. Allereerst merkt het PILP-NJCM op dat, in tegenstelling tot wat de minister van BZ stelt, artikel 12 DWU hier – in ieder geval wat betreft de documenten die zien op de (totstandkoming van) het memo en de kamerbrief – geen relevante toegestane beperking op artikel 10 EVRM is. De minister heeft immers zelf in de beslissing op bezwaar aangevoerd dat deze documenten niet onder artikel 12 DWU vallen, maar op grond van de Wob moeten worden beoordeeld. De enige wettelijke beperking in kwestie is hier dus de Wob.
- 3.21. Met een verwijzing naar de uitspraak van de Rechtbank Midden-Nederland van 7 november 2019, ECLI:NL:RBMNE:2019:5226, stelt de minister van BZ: "de enkele omstandigheid dat een verzoek is ingediend door een maatschappelijke organisatie en dat het om een kwestie van groot maatschappelijk belang zou gaan is [voor een beroep op zeer bijzondere omstandigheden] onvoldoende". Het PILP-NJCM brengt het volgende naar voren.

¹³ EHRM (GC) 8 november 2016, 1803/11, ECLI:CE:ECHR:2016:1108JUD00180301 (Magyar Helsinki Bizottság/Hongarije), r.o. 164-167.

- 3.22. Het onderhavige verzoek betreft een verzoek om informatie over wapenexport. Zoals het ministerie van BZ zelf benadrukt in een recent artikel – dat zelfs is getiteld 'Wapenhandel vraagt om openheid van zaken' – is transparantie op dit gebied een vorm van wapenbeheersing:

“De afdeling Wapenexportcontrole heeft transparantie hoog in het vaandel staan. Transparantie is immers een vorm van wapenbeheersing: het bevordert de dialoog over dit gevoelige onderwerp en helpt daarmee om onverantwoordelijke opbouw van wapenarsenalen te voorkomen.”¹⁴

- 3.23. Openheid van zaken is daarom, juist op dit terrein, van uitzonderlijk belang. Wob-verzoeken vormen daarvoor een essentieel onderdeel, zo vindt ook de afdeling Wapenexportcontrole van het ministerie:

“Binnen Nederland overleggen Miriam en haar collega’s veel met experts op wapengebied, Defensie, ngo’s zoals PAX, de brancheorganisatie NIDV en kennisinstututen als TNO en Clingendael. ‘Ook is er terecht veel parlementaire aandacht voor elk wapenexport’, zegt Miriam.

‘Dus we bedienen de Kamer zo snel en zo goed mogelijk met de juiste informatie. Samen met de jaarlijkse Kamervergaderingen over wapenexport en wapensystemen én alle WOB-verzoeken vraagt dat veel van onze capaciteit. Maar het is een goede zaak dat er veel vragen en debatten zijn over wapenexportcontrole. Dat geeft ons de kans om uit te leggen hoe we hebben getoetst en wat we als risico’s zagen’¹⁵ (onderstreping advocaat)

- 3.24. Het PILP-NJCM wijst er daarnaast op dat de uitspraken waar de minister zich op beroept beiden zien op de MH-17 ramp, waarover al veel informatie door de regering openbaar was gemaakt. De Afdeling oordeelde in de zaak van 25 oktober 2017 weliswaar dat geen sprake was van zeer bijzondere omstandigheden, maar ook dat daarbij *van betekenis was* dat de regering over dat betreffende onderwerp (de MH17-vliegramp) al veel informatie openbaar had gemaakt.¹⁶ Ook in andere jurisprudentie van Wob-verzoeken over de MH17 werd meegewogen dat al informatie bekend was uit Kamerstukken en nieuwberichten.¹⁷ In haar uitspraken over de verhouding tussen artikel 10 EVRM en de Wob weegt de Afdeling dus mee of er al veel informatie beschikbaar is over het onderwerp waarop het Wob-verzoek ziet. Ook in de literatuur wordt geconstateerd dat de Afdeling dit als argument gebruikt om aan te geven dat omstandigheden niet als ‘zeer bijzonder’ kunnen worden aangemerkt.¹⁸

¹⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-buitenlandse-zaken/het-werk-van-bz-in-de-praktijk/weblogs/2021/wapenhandel-vraagt-om-openheid-van-zaken>

¹⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-buitenlandse-zaken/het-werk-van-bz-in-de-praktijk/weblogs/2021/wapenhandel-vraagt-om-openheid-van-zaken>

¹⁶ ABRvS 25 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2883, r.o. 12.3.

¹⁷ ABRvS 12 september 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2988.

¹⁸ J. Tingen & N. Jak, 'Is het Nederlandse recht op toegang tot overheidsinformatie EVRM-proof', *Jurisprudentie Bestuursrecht plus*, 2019/3, p. 40- & 41. Zie ook C.N. van der Sluis, 'Openbaarheid van bestuur; gebruiker, behandelaar en 'lijdend voorwerp' nader beschouwd', *Tijdschrift voor Agrarisch Recht*, 2020/2, waarin staat "Vooralsnog werd in alle nationale gevallen aangenomen dat, mede vanwege de al ruim beschikbare informatie over de bestuurlijke aangelegenheid in kwestie (bijvoorbeeld MH17), het grotere belang van openbaarheid toch al gediend is en dus art. 10 EVRM niet maakt dat minder gewicht toekomt aan een specifieke weigeringsgrond van de Wob".

- 3.25. In tegenstelling tot de Wob-verzoeken ten aanzien van de MH17, is in het onderhavige geval zo goed als geen informatie beschikbaar in het publieke domein en maakt de regering geen informatie openbaar. Uit de Kamerstukken of nieuwsberichten komt geen beeld naar voren van de wijze waarop het ministerie de vergunning heeft beoordeeld. Ook de maandelijksse rapportage over de uitvoer van militaire goederen vermeldt dergelijke informatie niet.¹⁹ Het wapenexportbeleid is bij uitstek een niet transparant terrein, waarbij zelfs de Tweede Kamer slechts in uitzonderlijke gevallen (maar altijd achteraf) over afgegeven vergunningen wordt geïnformeerd.²⁰ Het feit dat er in het onderhavige geval helemaal geen informatie bekend is, draagt al bij aan de bijzondere omstandigheden van het geval.
- 3.26. Een Wob-verzoek is, in deze concrete situatie, de enige mogelijkheid voor het PILP-NJCM om, in het algemeen belang, informatie te vergaren. De minister van BZ heeft, in reactie op het Wob-verzoek, *geen enkel document* aan het PILP-NJCM verstrekt. Doordat niets wordt verstrekt, wordt PILP-NJCM sterk gehinderd in haar rol als 'public watchdog'. Deze weigering, terwijl er verder geen enkele informatie beschikbaar is, heeft tot gevolg dat het overheidsbeleid omtrent wapenexport in zijn geheel niet aan kritisch mensenrechtelijk onderzoek kan worden onderworpen en verhindert een bijdrage hierover aan het publieke debat.
- 3.27. Dat er in het onderhavige geval een verzoek om informatie over wapenexport wordt gedaan (dat naar zijn aard, nota bene volgens het ministerie van BZ zelf, gelijk staat aan wapenbeheersing), er helemaal geen informatie in het openbaar bekend is en dat het ministerie *niets* verstrekt, draagt bij aan de bijzondere omstandigheden die meebrengen dat het PILP-NJCM, ondanks toepassing van de Wob, in de uitoefening van het recht op informatie uit artikel 10 lid 1 EVRM wordt belemmerd, zonder dat dit op grond van artikel 10 lid 2 EVRM gerechtvaardigd is. De weigering is daarom in strijd met artikel 10 EVRM.

¹⁹ Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/exportcontrole-strategische-goederen/documenten/rapporten/2016/10/01/overzicht-uitvoer-militaire-goederen>

²⁰ Slechts wanneer het gaat om afgegeven vergunningen met een drempelwaarde van 2 miljoen euro informeert het kabinet de Tweede Kamer via een versnelde rapportage. Voor de overige gevallen is ook de Tweede Kamer afhankelijk van de maand- en jaarrapportages, waarin weliswaar een overzicht van de afgegeven vergunningen wordt gepubliceerd, maar waarin geen informatie over de inhoudelijke afwegingen en toetsing aan EUGS-criteria te lezen valt. Zie:

https://www.tweedekamer.nl/kamerleden_en_commissies/commissies/buitenlandse-handel-en-ontwikkelingssamenwerking/wapenexportbeleid

4. Conclusie

4.1. Het PILP-NJCM verzoekt u:

- (i) Het beroep gegrond te verklaren;
- (ii) De beslissing op bezwaar te vernietigen;
- (iii) De minister van BZ op te dragen binnen zes weken na uw uitspraak een nieuw besluit te nemen, waarin alsnog tot verstrekking van de gevraagde documenten wordt overgegaan;
- (iv) De minister van BZ in de proceskosten in bezwaar en beroep te veroordelen.

Namens het PILP-NJCM,

Jelle Klaas