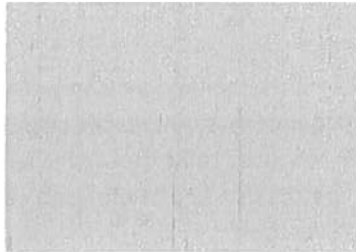



# OPENBAAR MINISTERIE

Parket-Generaal

Postbus 20305, 2500 EH Den Haag

Prins Clauslaan 16  
2595 AJ Den Haag  
T +31 88 699 11 00  
www.om.nl



Datum 3 augustus 2022  
Onderdeel Bestuurlijke en Juridische Zaken  
Ons kenmerk PaG/BJZ/56568  
Contactpersoon   
Doorkiesnummer(s) 088 – 699 8864  
Bijlage(n) - Relevante wetsartikelen (bijlage 1)  
- Inventarislijst (bijlage 2)  
- Openbaar te maken documenten (bijlage 3)  
Onderwerp Besluit op uw Wob-verzoek van 12 april 2022

Bij beantwoording de datum en  
ons kenmerk vermelden.

Geachte 

Bij brief van 12 april 2022, door mij ontvangen op 22 april 2022, hebt u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) verzocht om documenten met betrekking tot – kort gezegd – sanctiepakketten dan wel uitbreiding van bestaande sancties als gevolg van de Russische inval in Oekraïne. Uw verzoek ziet op het tijdvak 14 februari 2022 tot en met 22 april 2022, zijnde de datum van ontvangst van uw verzoek.

Op 26 april 2022 heeft de behandelend ambtenaar contact met u opgenomen. U heeft in dat gesprek aangegeven dat doorzending aan andere bestuursorganen niet nodig is, nu u vergelijkbare verzoeken heeft ingediend bij verschillende bestuursorganen.

De ontvangst van uw verzoek is vervolgens bevestigd bij brief van 28 april 2022, kenmerk PaG/BJZ/56356. Bij brief van 18 mei 2022, met kenmerk PaG/BJZ/56412, heb ik de beslistermijn met twee weken verdaagd en deze verdaging gemotiveerd. Bij brief van 2 juni 2022, kenmerk PaG/BJZ/56443, heb ik u geïnformeerd over de opschorting van de beslistermijn in verband met het vragen van zienswijzen aan derde-belanghebbenden. Bij brief van 28 juni 2022, kenmerk PaG/BJZ/56546 heb ik u geïnformeerd over het einde van de

opschortingstermijn. Tevens heb ik aangegeven nog enige tijd nodig te hebben om de zienswijzen te verwerken en tot een besluit te komen.

Vervolgens hebt u op 6 juli 2022 een e-mailbericht ontvangen, waarin de Woo-coördinator u desgevraagd heeft geïnformeerd dat het besluit zich in de afrondende fase bevindt en heb verwezen naar de eerder aan u gestuurde brieven. Daarna heeft de Woo-coördinator nog telefonisch contact met u gehad over de stand van zaken van uw verzoek.

Met deze brief beslis ik op uw verzoek.

Ik bied u mijn excuses aan voor de termijnoverschrijding. De oorzaak daarvan is deels gelegen in de afstemming met andere bestuursorganen aan wie u uw verzoek hebt gericht en deels in de afstemming bij het OM intern.

### **1. Wettelijk kader**

Op 1 mei 2022 is de Wet open overheid (hierna: Woo), ter vervanging van de Wob, in werking getreden. Omdat de Woo geen overgangsrecht kent, dien ik uw verzoek te beoordelen op grond van de Woo. Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Woo.

### **2. Reikwijdte en inventarisatie**

Met een beroep op de Wob verzoekt u om kopieën van documenten bij en/of onder mijn ministerie die betrekking hebben op:

- Het bedenken, formuleren, definiëren en uitwerken van sancties (hieronder vallen in ieder geval, maar niet uitsluitend analyses over wettelijke en praktische beperkingen voor verschillende sancties, inventarisaties van belangen/vermogens/bezittingen die door verschillende sancties getroffen kunnen worden);
- De organisatorische structuren die moeten toezien op de uitvoering van de sancties;
- Het bemensen en financieren van die structuren, waaronder maar niet uitsluitend, het aanstellen van sanctiecoördinator Stef Blok;
- Afstemming/overleg met andere departementen, diensten, zbo's en overheden over de sancties, het sanctiebeleid, en de uitvoering van de sancties;
- Afstemming/overleg met andere landen en/of de Europese Unie en/of andere internationale organisaties over de sancties, het sanctiebeleid, en de uitvoering van de sancties;
- Contacten met de financiële sector over de sancties, waar onder De Nederlandsche Bank, banken en trustkantoren;
- Alle andere relevante aspecten van het Nederlandse sanctiebeleid.

De zoekslag die bij het Openbaar Ministerie (hierna: OM) is verricht, betreft een zoekslag naar documenten met betrekking tot informatie waarnaar u vraagt in het vierde, vijfde en zesde gedachtestreepje van uw verzoek. Er is derhalve gezocht naar documenten met betrekking tot: a. afstemming/overleg tussen het OM en departementen c.a., b. afstemming/overleg tussen het OM en (autoriteiten in) andere landen c.a. en c. contacten tussen het OM en de financiële sector over de sancties.

Ik licht dit graag toe.

Het OM is niet belast met de bestuurlijke aangelegenheden genoemd in het eerste, tweede en derde gedachtestreepje van uw verzoek. Het OM is belast met de strafrechtelijke handhaving van de opgelegde sancties.

Ook de bestuurlijke aangelegenheid genoemd in het zevende gedachtestreepje, 'alle andere relevante aspecten van het Nederlandse sanctiebeleid', raakt niet de wettelijke taak van het OM.

Verder merk ik met betrekking tot de inventarisatie nog het volgende op. Bij de zoekslag naar de onder a. genoemde informatie zijn enkele documenten aangetroffen die afkomstig zijn van het (coördinerende) ministerie van Buitenlandse Zaken. Deze documenten worden door mijn ambtgenoot van Buitenlandse Zaken beoordeeld, nu u ook bij dit ministerie uw Wob-verzoek hebt ingediend. Het gaat om de documenten 18 tot en met 24 in de inventarislijst.

De inventarislijst is bijgevoegd als bijlage 2.

### **3. Zienswijzen**

In mijn brief van 2 juni 2022, kenmerk PaG/BJZ/56443, heb ik u laten weten dat derde-belanghebbenden is gevraagd hun mening te geven over de voorgenomen openbaarmaking van de door u gevraagde informatie. De mening van deze derde-belanghebbenden heb ik in mijn belangenafweging meegenomen.

### **4. Besluit**

Ik besluit de door u gevraagde informatie deels openbaar te maken. Per document is op de inventarislijst aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast. Voor de motivering van dit besluit verwijs ik naar onderdeel 5. hieronder, 'Overwegingen'.

## **5. Overwegingen**

### *5.1 Bedrijfs- en fabricagegegevens die vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld*

Op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c van de Woo blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het bedrijfs- en fabricagegegevens betreft die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld. Het betreft een absolute weigeringsgrond.

Het document met nummer 28, afkomstig van het samenwerkingsverband Transactie Monitoring Nederland (hierna: TMNL), bevat dergelijke gegevens. TMNL is een samenwerkingsverband van de vijf Nederlandse banken.

Volgens vaste jurisprudentie onder de Wob, de voorganger van de Woo, is er sprake van bedrijfs- en fabricagegegevens "indien en voor zover uit die gegevens wetenswaardigheden kunnen worden afgelezen of afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering of het productieproces dan wel met betrekking tot de afzet van de producten of de kring van afnemers en leveranciers".<sup>1</sup>

Het document met nummer 28 bevat op pagina 4 informatie over de modellen die kunnen worden toegepast op patronen die gerelateerd zijn aan sanctie-ontwikkingen. Het document bevat verder op pagina 3 een lijst met mogelijke 'red flags' die TMNL gebruikt voor de herkenning van sanctie-ontwikkingen.

In de jurisprudentie is aangenomen dat dergelijke informatie, zijnde informatie over de wijze waarop een bedrijf analyses maakt en de daarbij gebruikte referenties, scenario's en modellen, als bedrijfs- en fabricagegegevens kwalificeren.<sup>2</sup> Uit deze gegevens kunnen immers wetenswaardigheden over de technische bedrijfsvoering van een bedrijf worden afgeleid.<sup>3</sup>

De gemarkeerde passages kunnen derhalve als bedrijfs- en fabricagegegevens worden gekwalificeerd. Nu deze gegevens vertrouwelijk door TMNL aan de overheid zijn medegedeeld, dient de openbaarmaking ervan achterwege te worden gelaten op grond van artikel 5.1 lid 1 sub c van de Woo.

---

<sup>1</sup> ABRvS 3 oktober 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX8990, AB 2013/3 m.nt. P.J. Stolk, r.o. 7.1.

<sup>2</sup> ABRvS 23 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1403, r.o. 4.2.

<sup>3</sup> Ibid.

*5.2 Het belang van de opsporing en vervolging van strafbare feiten en het belang van de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen*

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder c van de Woo blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van de opsporing en vervolging van strafbare feiten. Het kan hierbij gaan om de opsporing en vervolging van een concreet geval, maar ook in het algemeen.<sup>4</sup> In de jurisprudentie is aangenomen dat bij deze uitzonderingsgrond kan worden gedacht aan informatie die inzicht geeft in vertrouwelijke opsporingsstrategieën en -methoden.<sup>5</sup>

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder d van de Woo blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen.

Zoals hierboven onder 5.1 toegelicht bevat het document met nummer 28 informatie over de verschillende analysetechnieken en parameters die TMNL hanteert omtrent het signaleren van (patronen van) sanctie-ontwijkingen.

De Nederlandse banken werken in het samenwerkingsverband TMNL samen met de Financial Intelligence Unit, de FIOD en het OM in de strijd tegen witwassen en terrorismefinanciering. In het kader daarvan signaleert TMNL verdachte transacties.

Het openbaar maken van de bovengenoemde informatie zou ertoe kunnen leiden dat de monitoring door TMNL wordt ontweken, waarmee de opsporing en vervolging van (mogelijke) strafbare feiten en de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen worden bemoeilijkt.

Ook het document met nummer 12 weiger ik mede op grond van het belang van de opsporing en vervolging van strafbare feiten en het belang van de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen. Ik verwijs naar mijn toelichting op dit document hieronder, onder 5.4.

---

<sup>4</sup> E.J. Daalder, 'Handboek openbaarheid van bestuur', Den Haag: Boom Juridische Uitgevers (2015), p. 391.

<sup>5</sup> ABRvS 4 februari 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AO2833, r.o. 2.4; ABRvS 4 februari 2004, ECLI:NL:RVs:2004:AO2838, r.o. 2.4.

### *5.3 Het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer*

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e van de Woo blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. In vrijwel alle openbaar gemaakte documenten staan persoonsgegevens. Ik ben van oordeel dat ten aanzien van deze gegevens het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Daarom heb ik de persoonsgegevens verwijderd uit deze documenten.

Voor zover het de namen van ambtenaren betreft is hierbij nog het volgende van belang. Waar het gaat om het beroepshalve functioneren van ambtenaren kan slechts in beperkte mate een beroep worden gedaan op het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Dit ligt anders indien het betreft het openbaar maken van namen van ambtenaren. Namen zijn immers persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaar maken daarvan verzetten. Daarbij is van belang 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 van de naam in de zin van de Woo. Ook zijn e-mailadressen, telefoonnummers en kamernummers e.d. verwijderd, omdat daarmee de identiteit van de betrokken personen herleid kan worden.

In de gedeeltelijk openbaar gemaakte documenten is deze grond overigens niet expliciet vermeld, omdat herhaling daarvan geen redelijk doel zou dienen. Van geweigerde passages zonder expliciete vermelding van een uitzonderingsgrond wordt openbaarmaking derhalve geweigerd op grond van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Uit de context is immers duidelijk dat het om namen en andere tot individuele personen herleidbare gegevens gaat.

### *5.4 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 blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.

Het document met nummer 12 betreft een data-analyse van het Anti Money Laundering Centre (hierna: AMLC). Het AMLC is een samenwerkingsverband waarin publieke en private partijen nationaal en internationaal samenwerken tegen witwassen. Ik heb besloten dit document integraal te weigeren op deze grond.

In het document is informatie bijeen gebracht die betrekking heeft op verdachte transacties naar en vanuit Rusland - en omliggende landen- in de afgelopen jaren. De data-analyse maakt fenomenen (patronen) zichtbaar in verdachte transacties die mogelijke overeenkomsten vertonen met patronen van sanctie-ontwijking.

Openbaarmaking van de informatie uit de data-analyse van het AMLC zou een effectieve handhaving van de opgelegde sancties door de Staat der Nederlanden, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen kunnen belemmeren. Derden zouden bij openbaarmaking inzicht krijgen in de bij het AMLC aanwezige informatie en daarvan misbruik kunnen maken. Het document bevat onder meer data over aantallen verdachte transacties (naar land van herkomst), bedragen, betrokken meldgroepen en bedrijfssectoren.

Ik ben van oordeel dat het belang van openbaarheid niet opweegt tegen het belang van het goed functioneren van de Staat der Nederlanden, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.

Tevens weiger ik de informatie in dit document op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder c en d van de Woo. Het openbaar maken van de informatie zou er tevens toe kunnen leiden dat de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen en de opsporing en vervolging van (mogelijke) strafbare feiten wordt bemoeilijkt. Deze belangen wegen mijns inziens zwaarder dan het belang van openbaarheid.

In het document met nummer 25, een verslag van een vergadering van sanctiespecialisten en leden van het FEC (Financieel Expertise Centrum), wordt het document met nummer 12 besproken. De passages in het verslag die verwijzen naar de inhoud van dit document worden daarom eveneens op de genoemde gronden geweigerd.

Ten slotte.

In het document met nummer 0 is de i-grond tevens toegepast bij weigering van openbaarmaking van inloggegevens van digitale vergaderingen binnen de EU en in de documenten 25 en 27 bij weigering van openbaarmaking van e-mailadressen van functionele mailboxen. Voor dergelijke gegevens geldt dat het belang van het goed functioneren van het bestuursorgaan zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid, omdat door openbaarmaking het risico ontstaat dat van deze gegevens oneigenlijk gebruik wordt gemaakt.

De inloggegevens in document 0 zijn alleen voor deelnemende ambtenaren in de lidstaten bestemd. Openbaarmaking van deze informatie zou kunnen leiden tot oneigenlijke toegang door derden tot bijeenkomsten binnen de EU met vergelijkbare inloggegevens.

Voor het weigeren van de e-mailgegevens van functionele mailboxen geldt dat burgers en ondernemers deze organisaties kunnen bereiken via de voor het publiek bekende contactgegevens (die beschikbaar zijn op websites c.a.)

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

De (gedeeltelijk) openbaar gemaakte informatie treft u aan als bijlage 3 bij dit besluit. Het geanonimiseerde besluit en de gedeeltelijk openbaar gemaakte informatie worden ook gepubliceerd op [www.om.nl](http://www.om.nl). Ook uw verzoek wordt geanonimiseerd openbaar gemaakt.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

de Minister van Justitie en Veiligheid,  
namens de minister,  
het College van procureurs-generaal,  
namens het College,  
het Hoofd Bestuurlijke en Juridische Zaken,  
voor deze,

*Een ieder die door een beschikking rechtstreeks in zijn belangen is getroffen kan hiertegen, binnen zes weken na de dag waarop dit is bekend gemaakt, een bezwaarschrift indienen. Het bezwaarschrift moet door de indiener zijn ondertekend en bevat ten minste zijn naam en adres, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht en de gronden waarop het bezwaar rust. Dit bezwaarschrift moet worden gericht aan: de Minister van Justitie en Veiligheid, p.a. het College van procureurs-generaal, t.a.v. de afdeling Bestuurlijke en Juridische Zaken, Postbus 20305, 2500 EH Den Haag.*