

uitspraak

RECHTBANK MIDDEN-NEDERLAND

Zittingsplaats Utrecht

Bestuursrecht

zaaknummer: UTR 13/3934

uitspraak van de meervoudige kamer van 18 juni 2014 in de zaak tussen

██████████, te Utrecht, eiser
(gemachtigde: ██████████),

en

de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, verweerder
(gemachtigde: mr. D.W.M. Wenders).

Procesverloop

Bij besluit van 27 februari 2013 (het primaire besluit) heeft verweerder eisers verzoek om openbaarmaking van documenten op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) deels toegewezen en deels afgewezen.

Bij besluit van 8 juli 2013 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van eiser ongegrond verklaard.

Eiser heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 17 april 2014. Eiser is, zonder voorafgaand bericht van verhindering, niet verschenen. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde, mr. A. Rijkelijkhuisen en mr. L. Vollenbroek.

Overwegingen

1. Eiser heeft verweerder bij brief van 30 december 2012 verzocht om – voor zover van belang – afschriften van alle documenten die betrekking hebben op de vragenlijst die minister Gerd Leers van het ministerie van Immigratie en Asiel in oktober 2012 opstelde. Eiser heeft bij zijn verzoek toegelicht dat het gaat om een vragenlijst waarmee het maatschappelijk belang van uitgeprocedeerde asielzoekers kan worden vastgesteld om te bepalen of zij in aanmerking komen voor het gebruik van de discretionaire bevoegdheid van de minister.
2. Verweerder heeft een lijst opgesteld met 42 documenten waarop eisers verzoek betrekking heeft. De documenten I tot en met 12 zijn door verweerder verstrekt, maar daarin zijn onderdelen met verwijzing naar artikel 11, eerste lid, van de Wob onleesbaar gemaakt. Daarnaast heeft verweerder in die documenten de namen van de betrokken ambtenaren in



0000000000

0000000000

verband met hun privacy op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e van de Wob onleesbaar gemaakt. De documenten 13 tot en met 40 heeft verweerder niet verstrekt met verwijzing naar artikel 11, eerste lid, van de Wob. De documenten 41 en 42 zijn volgens verweerder reeds openbaar en worden daarom niet verstrekt.

3. Eiser heeft bij brief van 10 oktober 2013 toestemming verleend als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).
4. Met toepassing van artikel 8:29 van de Awb heeft de rechtbank kennis genomen van de stukken waar het geschil betrekking op heeft.
5. Eiser heeft aangevoerd dat verweerder zonder deugdelijke belangenafweging heeft besloten om de namen van ambtenaren in de documenten 1 tot en met 12 onleesbaar te maken. Bij de beslissing om namen van ambtenaren al dan niet openbaar te maken, dient verweerder een belangenafweging te maken. Als verweerder ervoor kiest om de namen van ambtenaren niet openbaar te maken, dient hij die keuze te motiveren.
6. Verweerder heeft zich in het bestreden besluit op het standpunt gesteld dat het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken ambtenaren zwaarder dient te wegen dan het belang van de openbaarheid. Verweerder heeft in zijn verweerschrift toegelicht dat van belang is dat het vreemdelingenbeleid onder bepaalde groeperingen in de maatschappij gevoelig ligt en kan rekenen op stevige weerstand. Openbaarmaking van de namen van ambtenaren die betrokken zijn bij de uitvoering van het vreemdelingenbeleid kan daarom leiden tot negatieve gevolgen voor deze ambtenaren. Ter zitting heeft verweerder nader toegelicht dat de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken ambtenaren van doorslaggevend belang is bij de gemaakte belangenafweging.
7. Op grond van artikel 10, tweede lid, van de Wob blijft het verstrekken van informatie ingevolge deze wet achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.
8. Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder een zorgvuldige belangenafweging gemaakt en de keuze om de namen van ambtenaren in de documenten 1 tot en met 12 onleesbaar te maken deugdelijk gemotiveerd. De gemaakte belangenafweging heeft verweerder in zijn verweerschrift en ter zitting nader toegelicht. Het belang van de openbaarheid van de namen van de betrokken ambtenaren weegt in dit geval niet op tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken ambtenaren. Verweerder heeft deze gegevens daarom terecht niet openbaar gemaakt. De beroepsgrond slaagt niet.
9. Eiser heeft vervolgens aangevoerd dat de weigering op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob onrechtmatig is omdat niet alle gegevens die verweerder weigert te verstrekken persoonlijke beleidsopvattingen ten behoeve van intern beraad zijn. De in de e-mailwisselingen genoemde data en tijdstippen vallen daar niet onder. Verweerder stelt volgens eiser ten onrechte dat data en tijdstippen geen bestuurlijke aangelegenheid zijn, omdat inzicht in de momenten waarop contacten tussen ambtenaren hebben plaatsgevonden wel degelijk informatie kan geven over een bestuurlijke aangelegenheid.
10. Ten aanzien van de stelling dat de weigering op grond van artikel 11, eerste lid, van de

Wob onterecht is, heeft verweerder gesteld dat de documenten 1 tot en met 12 zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en dat in die documenten uitsluitend - naast de namen van de betrokken ambtenaren - enkele zinnen in e-mailberichten en spreeksuggesties van ambtenaren aan de minister onleesbaar gemaakt. Deze onleesbaar gemaakte passages bevatten volgens verweerder persoonlijke beleidsopvattingen.

11. Ten aanzien van de documenten 13 tot en met 40 heeft verweerder zich op het standpunt gesteld dat deze nota's, conceptbrieven aan de Tweede Kamer en e-mailberichten tussen ambtenaren onderling inzake conceptstukken en overleggen betreffen en dat deze documenten zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad. De documenten bevatten persoonlijke beleidsopvattingen en de in de documenten opgenomen feitelijke informatie is daarmee zodanig verweven dat deze daarvan niet kan worden gescheiden. Als de persoonlijke beleidsopvattingen en de daarmee verweven feitelijke informatie onleesbaar wordt gemaakt is de feitelijke informatie die resteert niet zelfstandig leesbaar of betreft het informatie die reeds openbaar is dan wel openbaar is gemaakt bij het primaire besluit. De data en tijdstippen geven geen extra informatie over de bestuurlijke aangelegenheid en hoeven om die reden niet openbaar te worden gemaakt.

12. Op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob wordt in geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.

13. De rechtbank overweegt dat als uitgangspunt geldt dat documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad openbaar zijn. Aan die openbaarheid stelt artikel 11 van de Wob beperkingen die voortvloeien uit de omstandigheid dat een openhartige onderlinge gedachtewisseling tussen bestuurders en ambtenaren mogelijk moet blijven.

14. De rechtbank is van oordeel dat de documenten 1 tot en met 40 zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad. De documenten, die onder meer bestaan uit nota's van ambtenaren en correspondentie tussen ambtenaren, geven het proces van totstandkoming weer van de vragenlijst voor burgemeesters aan de hand waarvan de minister in voorkomende gevallen over de positie van de vreemdeling in de lokale gemeenschap dient te worden geïnformeerd. De minister kan die informatie vervolgens gebruiken bij zijn discretionaire beoordeling. Vervolgens moet de vraag worden beantwoord of de openbaarmaking van de documenten op grond van het bepaalde in artikel 11, eerste lid, van de Wob terecht (gedeeltelijk) is geweigerd, vanwege de daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.

15. Naar het oordeel van de rechtbank bevatten de weggelakte onderdelen in de documenten 1 tot en met 12 persoonlijke beleidsopvattingen, waarover op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob geen informatie wordt verstrekt. Verweerder heeft de onleesbaar gemaakte onderdelen daarom terecht onleesbaar gemaakt.

16. In de documenten 14, 15 en 17 tot en met 39 zijn persoonlijke beleidsopvattingen van de betrokkenen opgenomen. Als deze persoonlijke beleidsopvattingen worden weggelakt, bevatten de genoemde documenten in het geheel geen informatie meer. Openbaarmaking van een dergelijke aangepaste versie is daarom zinledig (vergelijk de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 12 februari 2014, www.raadvanstate.nl, 201209646/1/A3). Met betrekking tot de documenten 14 en 35 acht de rechtbank bovendien

van belang dat de definitieve versies van deze conceptbrieven aan de Tweede Kamer openbaar zijn gemaakt. De concepten bevatten, voor zover zij afwijken van de definitieve versies, persoonlijke beleidsopvattingen. Gelet op het voorgaande heeft verweerder terecht geweigerd de documenten 14, 15 en 17 tot en met 39 openbaar te maken.

17. Omdat eiser geen gronden heeft aangevoerd tegen het niet verstrekken van de documenten 41 en 42, laat de rechtbank die documenten buiten beschouwing.

18. De documenten 13 en 16 bevatten naar het oordeel van de rechtbank feitelijke informatie, die niet zodanig met de in het document verweven persoonlijke beleidsopvattingen verweven is dat artikel 11, eerste lid, van de Wob aan openbaarmaking daarvan in de weg staat. Document 40 bevat naar het oordeel van de rechtbank in het geheel geen persoonlijke beleidsopvattingen, zodat verweerder de openbaarmaking niet op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob heeft kunnen weigeren. Gelet hierop heeft verweerder ten onrechte een gedeelte van de documenten 13 en 16 - en document 40 in het geheel - niet openbaar gemaakt. Daarom kan de volledige weigering deze documenten openbaar te maken niet worden gedragen door de door verweerder gegeven motivering. De beroepsgrond slaagt.

19. Gelet hierop komt het bestreden besluit wegens strijd met artikel 7:12 van de Awb voor vernietiging in aanmerking. Omdat de rechtbank van oordeel is dat de openbaarmaking van de betreffende passages door verweerder niet met een toereikende motivering alsnog kan worden geweigerd zal de rechtbank met toepassing van artikel 8:72, derde lid, onder b van de Awb zelf in de zaak voorzien en zal zij vaststellen welke passages in de documenten 13, 16 en 40 verweerder binnen vier weken na de verzending van deze uitspraak alsnog openbaar moet maken. Het betreft de volgende passages:

Document 13

Pagina 1, aanhef, vanaf "Aan Minister" tot en met "DDMB" en eerste alinea, vanaf de kop "Nota" tot en met "DGBK".

Document 16

Pagina 1, doorlopend op pagina 2, vanaf de kop "Huidige praktijk" tot en met "ondergeschikte rol", inclusief de voetnoot.
Pagina 2, vanaf de kop "Aantallen" tot en met "(55% van het totaal)".

Document 40

De drie e-mails van 9 januari 2013 waaruit dit document bestaat moet verweerder openbaar maken, met uitzondering van de daarin vermelde namen, e-mailadressen en telefoonnummers.

20. Omdat de rechtbank het beroep gegrond verklaart, bepaalt de rechtbank dat verweerder aan eiser het door hem betaalde griffierecht vergoedt.

21. De rechtbank veroordeelt verweerder eveneens in de door eiser gemaakte proceskosten, inclusief de proceskosten in bezwaar. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op € 1.461,- (1 punt voor het indienen van het bezwaarschrift, 1 punt voor de telefonische hoorzitting en 1 punt voor het beroepsschrift, met een waarde per punt van € 487,- en wegingsfactor 1).

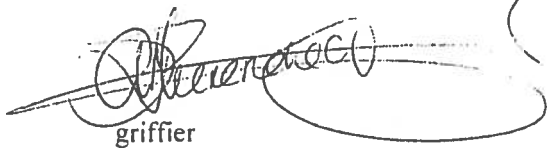
06/23/2014 09:06 030

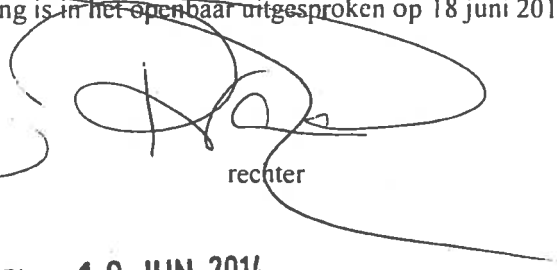
Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit voor zover het betreft de weigering van de in rechtsoverweging 19 genoemde passages in document 13, 16 en 40 openbaar te maken;
- bepaalt dat verweerder de documenten voor zover het betreft deze passages binnen vier weken na de verzending van deze uitspraak openbaar moet maken door aan eiser een afschrift daarvan te doen toekomen;
- bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het vernietigde besluit;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van € 160,- aan eiser te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten tot een bedrag van € 1.461,- te betalen aan eiser.

Deze uitspraak is gedaan door mr. M. ter Brugge, voorzitter, en mr. G.C. van Geleijn Vitringa-Boudewijnse en mr. R.J. Praamstra, leden, in aanwezigheid van mr. A.M. Slierendrecht, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 18 juni 2014.


griffier


rechter

Afschrift verzonden aan partijen op: **19 JUN 2014**

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Als hoger beroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de hogerberoepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening of om het opheffen of wijzigen van een bij deze uitspraak getroffen voorlopige voorziening.

Voor copie conform de griffier

