

ECLI	ECLI:NL:RVS:2015:2118
Datum uitspraak	8 juli 2015
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 14 mei 2012 heeft de minister het verzoek van [appellante] om verstrekking van documenten op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) deels toegewezen, deels afgewezen.

Volledige tekst

201404352/1/A3.

Datum uitspraak: 8 juli 2015

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 9 april 2014 in zaak
nr. 13/1859 in het geding tussen:

[appellante]

en

de minister van Defensie.

Procesverloop

Bij besluit van 14 mei 2012 heeft de minister het verzoek van [appellante] om verstrekking van documenten op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) deels toegewezen, deels afgewezen.

Bij besluit van 24 januari 2013 heeft de minister het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij besluit van 21 oktober 2013 heeft de minister het besluit van 24 januari 2013 met toepassing van artikel 6:19 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) aangevuld.

Bij uitspraak van 9 april 2014 heeft de rechtbank het door [appellante] tegen het besluit van 24 januari 2013 ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd, de rechtsgevolgen ervan in stand gelaten en het beroep voor het overige ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

De minister heeft een verweerschrift ingediend.

[appellante] heeft aan de Afdeling toestemming verleend als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Awb.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 7 mei 2015, waar [appellante], vertegenwoordigd door [gemachtigde], en de minister, vertegenwoordigd door mr. C.A. Geleijnse, advocaat te Den Haag, bijgestaan door M.A.J. van Houten, werkzaam bij het Ministerie van Defensie, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 1, aanhef en onder b, van de Wob wordt in deze wet en de daarop berustende bepalingen onder bestuurlijke aangelegenheid verstaan een aangelegenheid die betrekking heeft op beleid van een bestuursorgaan, daaronder begrepen de voorbereiding en de uitvoering ervan.

Ingevolge artikel 3, eerste lid, kan een ieder een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf.

Ingevolge het vijfde lid wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

Ingevolge artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e en g, blijft het verstrekken van informatie ingevolge deze wet achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, of het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

Ingevolge artikel 7:2, eerste lid, van de Awb, stelt een bestuursorgaan, voordat het op een bezwaar beslist belanghebbenden in de gelegenheid te worden gehoord.

Ingevolge artikel 7:3, aanhef en onder c, kan van het horen van een belanghebbende worden afgezien indien de belanghebbende heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord.

Ingevolge artikel 7:13, eerste lid, is dit artikel van toepassing indien ten behoeve van de beslissing op het bezwaar een adviescommissie is ingesteld:

- a. die bestaat uit een voorzitter en ten minste twee leden,
- b. waarvan de voorzitter geen deel uitmaakt van en niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan en
- c. die voldoet aan eventueel bij wettelijk voorschrift gestelde andere eisen.

Ingevolge het derde lid geschiedt het horen door de commissie. De commissie kan het horen opdragen aan de voorzitter of een lid dat geen deel uitmaakt van en niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan.

2. [appellante] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de bezwaarschriftprocedure onzorgvuldig is verlopen, omdat zij niet door een onafhankelijke commissie is gehoord. Daartoe voert zij aan dat het horen in bezwaar heeft plaatsgevonden onder leiding van een voorzitter die op dat moment werkzaam was onder verantwoordelijkheid van de minister. Het advies van de bezwaarschriftencommissie is

weliswaar uitgebracht onder verantwoordelijkheid van een nieuwe, onafhankelijke voorzitter, maar deze heeft geen onafhankelijk advies uitgebracht aangezien hij niet bij het horen aanwezig is geweest. Voorts heeft de rechtbank ten onrechte de eerste voorzitter van de bezwaarschriftencommissie niet als getuige gehoord, aldus [appellante].

2.1. Niet in geschil is dat tijdens de hoorzitting in bezwaar van 29 mei 2013 de voorzitter van de Commissie advisering bezwaarschriften Defensie (hierna: de Commissie) werkzaam was onder verantwoordelijkheid van de minister. Voorts staat vast dat met ingang van 29 augustus 2013 een nieuwe voorzitter is benoemd die niet werkzaam was onder verantwoordelijkheid van de minister en dat het aanvullend advies van de Commissie is uitgebracht onder verantwoordelijkheid van deze nieuwe voorzitter.

Uit het proces-verbaal ter zitting van de rechtbank volgt dat de minister heeft verklaard dat aan [appellante] is gevraagd of zij in verband met de aanstelling van de nieuwe voorzitter opnieuw gehoord wilde worden, maar dat zij daarvan heeft afgezien. Uit voornoemd proces-verbaal volgt voorts dat [appellante] heeft verklaard dat zij dat niet wilde, omdat zij niet gehoord wilde worden door personen die ook bij de eerdere hoorzitting aanwezig waren.

Nu [appellante] in de gelegenheid is gesteld opnieuw te worden gehoord, maar zij daarvan heeft afgezien, heeft de rechtbank terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat de bezwaarprocedure onzorgvuldig is verlopen. Evenmin bestaat grond voor het oordeel dat de Commissie haar taak niet zonder vooringenomenheid heeft vervuld. Zoals hiervoor is overwogen, is het advies van de Commissie uitgebracht onder verantwoordelijkheid van een onafhankelijke voorzitter die de beschikking had over het verslag van de hoorzitting van 29 mei 2013. Deze voorzitter kon zich een zelfstandig oordeel vormen over het bezwaar van [appellante]. De rechtbank is terecht tot hetzelfde oordeel gekomen. Gelet hierop heeft de rechtbank terecht geen aanleiding gezien de eerste voorzitter als getuige op te roepen en te horen.

Het betoog faalt.

3. [appellante] heeft verzocht om alle documenten inzake de financiële ondersteuning van het Nederlandse voorzitterschap van de Confédération Interalliée des Officiers Médicaux de Réserve (hierna: CIOMR).

4. De rechtbank heeft geoordeeld dat de minister mocht weigeren de reis- en verblijfdeclaraties van de voorzitter van de CIOMR openbaar te maken. Deze documenten hebben volgens de rechtbank geen betrekking op een bestuurlijke aangelegenheid. De voorzitter van de CIOMR bekleedt geen ambt met publieke verantwoordelijkheid nu het gaat om het voorzitterschap van een privaatrechtelijke organisatie waarbij de voorzitter uit hoofde van zijn voorzitterschap geen dienstverband heeft bij het ministerie. De rechtbank heeft voorts geoordeeld dat het verzoek niet zozeer ziet op informatie over de wijze waarop de minister omgaat met ingediende declaraties, maar op informatie over het declaratiegedrag van de betreffende voorzitter. Ook hierom hebben de reis- en verblijfdeclaraties geen betrekking op een bestuurlijke aangelegenheid, aldus de rechtbank.

5. [appellante] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de minister mocht weigeren de reis- en verblijfdeclaraties van de voorzitter van de CIOMR openbaar te maken. Daartoe voert zij aan de voorzitter van de CIOMR vrijwillig ervoor heeft gekozen om declaraties bij de minister in te dienen. Volgens [appellante] is dit vergelijkbaar met de situatie waarin een aanvraag om subsidie wordt ingediend en waarbij op grond van de Wob kan worden verzocht de daarop betrekking hebbende documenten openbaar te maken. [appellante] voert voorts aan dat het begrip bestuurlijke aangelegenheid ruim moet worden

opgevat, zodat de reis- en verblijfdeclaraties van de voorzitter van de CIOMR onder dit begrip vallen.

5.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer uitspraak van 3 oktober 2007 in zaak nr. 200701294/1) moet de term "bestuurlijk" bij de toepassing van de Wob ruim worden opgevat en heeft deze betrekking op het openbaar bestuur in al zijn facetten.

Het informatieverzoek van [appellante] ziet op openbaarmaking van documenten die betrekking hebben op de financiële ondersteuning van het Nederlands voorzitterschap van de CIOMR. In het kader van deze financiële ondersteuning is een begroting overeengekomen tussen het Ministerie van Defensie en de voorzitter van de CIOMR voor de ondersteuningsjaren medio 2010 - medio 2014. Daarbij is afgesproken dat de voorzitter van de CIOMR de reis- en verblijfdeclaraties rechtstreeks bij de minister indient. Nu de minister aan de hand van deze reis- en verblijfdeclaraties beslist of al dan niet uit publieke middelen tot uitkering van de gedeclareerde kosten wordt overgegaan, hebben de reis- en verblijfdeclaraties betrekking op het beleid van de minister en derhalve op een bestuurlijke aangelegenheid in de zin van de Wob.

Het betoog slaagt.

6. Het hoger beroep gegrond. De aangevallen uitspraak moet worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het bij de rechtbank ingestelde beroep beoordelen in het licht van de daartegen aangevoerde beroepsgronden, voor zover deze, gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, nog bespreking behoeven.

7. De minister heeft aan de besluiten van 24 januari 2013 en 21 oktober 2013 subsidiair ten grondslag gelegd dat het belang van openbaarmaking van de reis- verblijfdeclaraties van de voorzitter van de CIOMR niet opweegt tegen het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en het voorkomen van onevenredige benadeling van de bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke persoon als bedoeld in artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e en g, van de Wob.

7.1. [appellante] heeft aangevoerd dat deze weigeringsgronden zich niet voordoen.

7.2. De minister heeft ter zitting bij de Afdeling verklaard dat hij de weigeringsgrond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob niet langer handhaaft. Voorts heeft de minister ter zitting bij de Afdeling verklaard dat de weigeringsgrond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob niet van toepassing is op de verzochte declaraties als geheel, maar op gedeelten daarvan.

8. Gelet op hetgeen hiervoor onder 7.2 is overwogen, is het beroep gegrond. De minister moet een nieuw besluit op bezwaar nemen met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen. Daarbij moet de minister in zijn beoordeling betrekken in hoeverre artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob in de weg staat aan openbaarmaking van de verzochte declaraties.

9. Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil ziet de Afdeling tevens aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Awb te bepalen dat tegen het nieuwe besluit slechts bij haar beroep kan worden ingesteld.

10. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 9 april 2014 in zaak nr. 13/1859;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt de besluiten van de minister van Defensie van 24 januari 2013 en 21 oktober 2013, beide met kenmerk JDV-nr. 2012-03192;

V. bepaalt dat tegen het te nemen nieuwe besluit slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;

VI. gelast dat de minister van Defensie aan A.G.J. Th. [appellante] het door haar voor de behandeling van het hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 246,00 (zegge: tweehonderdzesenveertig euro euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter, en mr. A.B.M. Hent en mr. C.M. Wissels, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.J.C. Beerse, griffier.

w.g. Lubberdink w.g. Beerse
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 8 juli 2015

382-818.