

ECLI

ECLI:NL:RVS:2024:1388

Datum uitspraak

3 april 2024

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 29 oktober 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Steenwijkerland het verzoek van [appellant] om openbaarmaking van documenten op grond van de Wet openbaarheid van bestuur van 15 juli 2020 gedeeltelijk toegewezen. Bij besluit van 23 juni 2021 heeft het college van burgemeester en wethouders van Steenwijkerland het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar gegrond verklaard en het besluit van 29 oktober 2020 in zoverre herroepen dat het nog enkele andere documenten openbaar zal maken. [appellant] heeft op 5 september 2017 telefonisch contact gehad met een medewerker van de gemeente Steenwijkerland over de planologische gebruiksmogelijkheden van het perceel [locatie] in Scheerwolde (hierna: het perceel). [appellant] heeft deze medewerker op 7 september 2017 een e-mail gestuurd waarin hij verwijst naar dit gesprek en waarin hij kenbaar maakt dat hij geïnteresseerd is in het exploiteren van het perceel en vraagt of hij hierover op korte termijn een gesprek kan hebben. Terwijl [appellant] op een antwoord wachtte, is het perceel aan een ander verkocht. [appellant] heeft op 9 februari 2018 een klacht bij de gemeente ingediend over deze gang van zaken.

Volledige tekst

202205811/1/A3.

Datum uitspraak: 3 april 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Blokzijl, gemeente Steenwijkerland,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Overijssel van 29 augustus 2022 in zaak nr. 21/1276 in
het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Steenwijkerland.

Procesverloop

Bij besluit van 29 oktober 2020 heeft het college het verzoek van [appellant] om
openbaarmaking van documenten op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna:
Wob) van 15 juli 2020 gedeeltelijk toegewezen.

Bij besluit van 23 juni 2021 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte
bezwaar gegrond verklaard en het besluit van 29 oktober 2020 in zoverre herroepen dat het
nog enkele andere documenten openbaar zal maken.

Bij uitspraak van 29 augustus 2022 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen
ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] heeft de Afdeling toestemming, als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de
Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), verleend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 28 februari 2024, waar [appellant],
vertegenwoordigd door mr. A. Kwint, advocaat te Groningen, en het college,
vertegenwoordigd door mr. W. D. Lok en G. Elenga, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellant] heeft op 5 september 2017 telefonisch contact gehad met een medewerker
van de gemeente Steenwijkerland over de planologische gebruiksmogelijkheden van het
perceel [locatie] in Scheerwolde (hierna: het perceel). [appellant] heeft deze medewerker op
7 september 2017 een e-mail gestuurd waarin hij verwijst naar dit gesprek en waarin hij
kenbaar maakt dat hij geïnteresseerd is in het exploiteren van het perceel en vraagt of hij
hierover op korte termijn een gesprek kan hebben. Terwijl [appellant] op een antwoord
wachtte, is het perceel aan een ander verkocht. [appellant] heeft op 9 februari 2018 een
klacht bij de gemeente ingediend over deze gang van zaken.

2. Op 15 juli 2020 heeft [appellant] het college op grond van de Wob verzocht om, kort
samengevat, openbaarmaking van alle documenten die informatie bevatten over de
betrokkenheid van de gemeente bij de verkoop van het perceel vanaf 2015 en alle interne
documenten die zien op de klachtafhandeling. Het college heeft dit verzoek bij besluit van 29
oktober 2020 gedeeltelijk toegewezen en enkele documenten openbaargemaakt. Bij besluit
van 23 juni 2021 heeft het college het bezwaar van [appellant] tegen het besluit van 29

oktober 2020 gegrond verklaard en nog enkele documenten openbaargemaakt.
Juridisch kader

3. Op 1 mei 2022 is de Wet open overheid in werking getreden. Het besluit op bezwaar dat in deze zaak ter beoordeling staat, is genomen op 23 juni 2021, dus voor 1 mei 2022. Dat betekent dat in dit geding de Wob nog van toepassing is. Zie de uitspraak van de Afdeling van 15 juni 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:1699](#), onder 1.2.

Uitspraak van de rechtbank

4. De rechtbank heeft geoordeeld dat [appellant] niet aannemelijk heeft gemaakt dat er documenten onder het college berusten die onder de reikwijdte van zijn Wob-verzoek vallen en ten onrechte niet openbaar zijn gemaakt. Volgens [appellant] is er tijdens een vergadering van het college op 4 december 2018 gesproken over de afhandeling van zijn klacht. Het college heeft te kennen gegeven dat de bestanden met de vergaderstukken niet geopend kunnen worden. Deze verklaring komt de rechtbank niet ongeloofwaardig over. Volgens haar heeft [appellant] niet aannemelijk gemaakt dat de bestanden wel te openen zijn en daarom onder het college berusten.

Gronden hoger beroep

5. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte na de zitting de alsnog door het college toegezonden documenten niet bij de beoordeling van het beroep heeft betrokken. [appellant] voert in dit verband het volgende aan. Op 23 augustus 2022, na de zitting, heeft [appellant] een gesprek gevoerd met de burgemeester en enkele ambtenaren die werkzaam zijn bij de gemeente Steenwijkerland. Tijdens dit gesprek zijn twee van de vijf documenten waarover het college zich eerder, ook nog op de zitting bij de rechtbank op 22 juli 2022, op het standpunt heeft gesteld dat het die niet kon openen alsnog overgelegd. [appellant] heeft tijdens het gesprek verzocht deze documenten aan de rechtbank te verstrekken. Het college heeft dit ook gedaan. De rechtbank heeft de documenten niet bij haar oordeel betrokken. Ze heeft de documenten zelfs niet genoemd, terwijl een medewerker van de rechtbank desgevraagd te kennen heeft gegeven ze wel te hebben ontvangen. Volgens [appellant] kon de rechtbank niet voorbijgaan aan de door het college verstrekte documenten. [appellant] stelt zich verder op het standpunt dat aan de verklaring van het college dat het de andere drie documenten niet kon ontsluiten niet geloofwaardig is. Het college heeft dit standpunt namelijk eerder ook ingenomen over twee documenten die het tijdens het gesprek van 23 augustus 2022 wel heeft overgelegd. De rechtbank had op grond van de nagezonden documenten het beroep gegrond moeten verklaren, aldus [appellant].

6. [appellant] betoogt verder dat de rechtbank het college ten onrechte is gevolgd in zijn standpunt dat de documenten die het stelt niet te kunnen ontsluiten niet ook op een andere plek zijn opgeslagen. [appellant] voert hiertoe het volgende aan. Tussen de door het college openbaargemaakte documenten bevinden zich geen documenten die betrekking hebben op de uitwisseling van informatie en/of documenten tussen de klachtencoördinator en de klachtenbehandelaar. In de door het college op 23 augustus 2022 overgelegde documenten wordt een brief van 7 juni 2018 genoemd. Het is aannemelijk dat de klachtenbehandelaar deze brief en mogelijk ook andere documenten die zien op de klachtenbehandeling aan de klachtencoördinator heeft verstrekt. Deze documenten zouden in de mailboxen en/of de interne opslag van de desbetreffende personen terug te vinden moeten zijn. De rechtbank is hieraan voorbijgegaan, aldus [appellant].

Beoordeling hoger beroep

7. Op grond van artikel 8:68, eerste lid, van de Awb kan de rechtbank, indien zij van oordeel is dat het onderzoek niet volledig is geweest, dat heropenen. De toepassing van deze bevoegdheid is ter discretie van de rechtbank en behoeft in beginsel geen nadere motivering. Vast staat dat het onderzoek niet is heropend. De rechtbank heeft daar kennelijk geen aanleiding toe gezien. De rechtbank heeft overeenkomstig de hoofdregel van artikel 2.16 van het Procesreglement bestuursrecht rechtbanken (niet KEI-zaken) 2017 de twee documenten die na de sluiting van het onderzoek ter zitting ongevraagd zijn ingediend buiten beschouwing gelaten.

Het betoog van [appellant] slaagt daarom niet.

8. Op de zitting bij de Afdeling is het volgende komen vast te staan. In het gesprek op 23 augustus 2022 tussen [appellant] en de burgemeester zijn het collegevoorstel van 4 december 2018 en de conceptbrief van 20 november 2018 alsnog aan [appellant] overhandigd. Het college heeft toegelicht dat de overige drie documenten zich al bij de openbaar gemaakte stukken bevonden en dat de secretaresse, die in aanloop van de zitting bij de rechtbank met vakantie was, het bestand waar zich de vijf documenten bevonden, heeft geopend.

9. De Afdeling is van oordeel dat als het college bij de rechtbank had toegelicht dat de secretaresse die tot het openen van het bestand gemachtigd was, met vakantie was en dat daarom een poging tot opening van het bestand langs die weg achterwege is gebleven, de rechtbank niet tot het oordeel had kunnen komen dat de stelling dat deze documenten niet geopend konden worden, niet ongeloofwaardig voor komt. Dat neemt niet weg dat de stelling van het college dat het bestand waarin zich de vertrouwelijke documenten bevonden niet geopend kon worden, hoe dan ook vragen oproept. Het betoog van [appellant] slaagt in zoverre. De rechtbank had het beroep op dit punt gegrond moeten verklaren en het bestreden besluit wegens een onvoldoende zorgvuldige voorbereiding en motivering moeten vernietigen. De Afdeling ziet evenwel aanleiding om de rechtsgevolgen van het bestreden besluit met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb in stand te laten. Daartoe overweegt zij als volgt. Op de zitting heeft het college te kennen gegeven al het mogelijke te hebben gedaan om alle documenten die betrekking hebben op de verkoop van het perceel en de klachtafhandeling te achterhalen. Het college heeft zich op de zitting op het standpunt gesteld dat er nu niet meer documenten onder het college berusten dan de documenten die het openbaar heeft gemaakt en hieronder bevindt zich óók correspondentie tussen de klachtenbehandelaar en de klachtencoördinator.

10. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (bijvoorbeeld in haar uitspraak van 17 januari 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:143](#)), is het, wanneer een bestuursorgaan stelt dat na onderzoek is gebleken dat een bepaald document niet of niet meer bij hem berust en een dergelijke mededeling niet ongeloofwaardig voorkomt, in beginsel aan degene die om informatie verzoekt om aannemelijk te maken dat, in tegenstelling tot de uitkomsten van het onderzoek door het bestuursorgaan, een bepaald document toch bij dat bestuursorgaan berust. Voor zover openbaarmaking wordt verzocht van documenten die niet (meer) bij het bestuursorgaan berusten maar bij het bestuursorgaan hadden behoren te berusten, mag van dit bestuursorgaan worden verwacht dat het al het redelijkerwijs mogelijke doet om deze documenten alsnog te achterhalen.

11. Het college heeft desgevraagd toegelicht hoe het heeft gezocht en waarom zoekacties wel of niet iets hebben opgeleverd. Er is onder meer gezocht in het gemeentelijke zaaksysteem, in LEEF (de applicatie voor het traject van vergunningverlening) en op de G- en

H-schijf (waarop teamsinformatie en 'eigen' documenten van de medewerkers staan). Ook hebben de betreffende medewerkers volgens het college hun mailbox op relevante informatie doorzocht. Het college stelt zich op het standpunt dat er geen brief is van 7 juni 2018, maar dat er wél een brief is van 23 juli 2018 met de strekking die de brief van 7 juni 2018 volgens [appellant] zou hebben. Dat in het collegevoorstel van 4 december 2018 een brief van 7 juni 2018 wordt genoemd is volgens het college een vergissing. Volgens hem had dat de brief van 23 juli 2018 moeten zijn. Over deze brief beschikt [appellant] al. Het college stelt zich verder op het standpunt dat uit e-mails blijkt dat er weldegelijk correspondentie heeft plaatsgevonden tussen de klachtbehandelaar en de klachtencoördinator. Dit betreffen echter voortgangsberichten over de klachtenprocedure en geen inhoudelijke documenten. [appellant] heeft niet aannemelijk gemaakt dat er nog andere documenten onder het college berusten, waarover hij nog niet beschikt. Omdat het college naar het oordeel van de Afdeling nu aannemelijk heeft gemaakt dat het al het mogelijke heeft gedaan om alle relevante documenten te achterhalen zal een nieuwe zoekslag niets meer opleveren voor [appellant]. De Afdeling zal daarom de rechtsgevolgen van het te vernietigen besluit in stand laten.

Conclusie

12. Het hoger beroep is gegrond. De uitspraak van de rechtbank wordt vernietigd. Het beroep tegen het besluit van 23 juni 2021 wordt gegrond verklaard. De Afdeling ziet, onder verwijzing naar wat zij heeft overwogen onder 10 tot en met 12, aanleiding om de rechtsgevolgen van het bestreden besluit met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder a, van de Awb geheel in stand te laten.

13. Het college moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Overijssel van 29 augustus 2022 in zaak nr. 21/1276;

III. verklaart het beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Steenwijkerland van 23 juni 2021, met kenmerk 371531;

V. bepaalt dat de rechtsgevolgen van dat besluit geheel in stand blijven;

VI. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Steenwijkerland tot vergoeding van bij L.W.B. [appellant] in verband met de behandeling van het bezwaar, beroep en hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 4.185,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Steenwijkerland aan [appellant] het door hem voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 455,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. W. Dijkshoorn, griffier.

w.g. Van Altena

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Dijkshoorn
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 3 april 2024

735-1101