

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:548

Datum uitspraak

12 februari 2025

Inhoudsindicatie

Bij e-mail van 25 februari 2022 hebben de cao-partijen een verzoek van [appellant] om openbaarmaking op grond van de Wet openbaarheid van bestuur afgewezen. [appellant] heeft de cao-partijen verzocht om openbaarmaking van alle documenten over de dispensatieregeling die is opgenomen in de CAO Beroepsgoederenvervoer over de weg en de verhuur van mobiele kranen. De cao-partijen hebben het verzoek van [appellant] afgewezen, omdat uit de Wob voor hen geen verplichtingen volgen. Zij zijn namelijk geen bestuursorganen, zo menen zij. De rechtbank is de cao-partijen gevolgd in dit standpunt. Zij heeft geoordeeld dat de cao-partijen geen bestuursorgaan zijn in de zin van artikel 1:1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Algemene wet bestuursrecht. De Wob is daarom niet op de cao-partijen van toepassing. De rechtbank heeft zich daarom onbevoegd verklaard om van het beroep van [appellant] kennis te nemen.

Volledige tekst

202303137/1/A3.

Datum uitspraak: 12 februari 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend in [woonplaats],

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 7 april 2023 in zaak nr. 22/2705 in het geding tussen:

[appellant]

en

CNV Vakmensen, De Unie, FNV, Transport en Logistiek Nederland en Vereniging Verticaal Transport (hierna samen: de cao-partijen).

#### Procesverloop

Bij e-mail van 25 februari 2022 hebben de cao-partijen een verzoek van [appellant] om openbaarmaking op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) afgewezen.

Bij e-mail van 18 maart 2022 hebben de cao-partijen het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar afgewezen.

Bij uitspraak van 7 april 2023 heeft de rechtbank zich onbevoegd verklaard om van het door [appellant] daartegen ingestelde beroep kennis te nemen.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

De cao-partijen hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 20 december 2024, waar [appellant] en de cao-partijen, vertegenwoordigd door mr. H.B. de Hek, advocaat in Den Haag, en [gemachtigde], zijn verschenen.

#### Overwegingen

##### Inleiding

1. [appellant] heeft de cao-partijen verzocht om openbaarmaking van alle documenten over de dispensatieregeling die is opgenomen in de CAO Beroepsgoederenvervoer over de weg en de verhuur van mobiele kranen (hierna: cao). De cao-partijen hebben het verzoek van [appellant] afgewezen, omdat uit de Wob voor hen geen verplichtingen volgen. Zij zijn namelijk geen bestuursorganen, zo menen zij.

1.1. De rechtbank is de cao-partijen gevolgd in dit standpunt. Zij heeft geoordeeld dat de cao-partijen geen bestuursorgaan zijn in de zin van artikel 1:1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). De Wob is daarom niet op de cao-partijen van toepassing. De rechtbank heeft zich daarom onbevoegd verklaard om van het beroep van [appellant] kennis te nemen.

##### Hoger beroep

2. [appellant] betoogt in hoger beroep dat de rechtbank zich ten onrechte onbevoegd heeft verklaard. Volgens [appellant] zijn de cao-partijen een bestuursorgaan in de zin van artikel 1:1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Awb. [appellant] voert aan dat uit het Toetsingskader algemeenverbindendverklaring cao-bepalingen volgt dat de cao-partijen een bevoegdheid hebben om de rechtspositie van andere rechtssubjecten te bepalen, omdat zij een verzoek tot dispensatie van de cao behandelen. Een besluit over een dispensatieverzoek is volgens [appellant] dan ook een besluit als bedoeld in artikel 1:3 van de Awb en daarom kan bij de cao-partijen een Wob-verzoek worden ingediend.

##### Beoordeling

3. De Afdeling overweegt dat onder een bestuursorgaan in de zin van artikel 1:1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Awb wordt verstaan een ander persoon of college dan bedoeld onder a, met enig openbaar gezag bekleed. Daarvoor is bepalend of aan dat orgaan een

publiekrechtelijke bevoegdheid tot het eenzijdig bepalen van de rechtspositie van andere rechtssubjecten is toegekend. Openbaar gezag kan in beginsel alleen maar bij wettelijk voorschrift worden toegekend. Als een daartoe strekkend wettelijk voorschrift ontbreekt, dan is een privaatrechtelijke rechtspersoon in beginsel geen bestuursorgaan. Bij een orgaan van een privaatrechtelijke rechtspersoon kan zich in specifieke gevallen een uitzondering voordoen. Zie de uitspraak van de Afdeling van 22 maart 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:1127](#). De Afdeling zal daarom onderzoeken of de cao-partijen bij wijze van uitzondering als een b-orgaan moeten worden aangemerkt.

3.1. Cao's zijn privaatrechtelijke overeenkomsten tussen organisaties van werkgevers en werknemers. De algemeenverbindendverklaring van cao-bepalingen door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft weliswaar een publiekrechtelijk karakter, maar de uitoefening van die bevoegdheid kan de algemeen verbindend verklaarde bepalingen zelf niet tot openbaar gezag toekennende wettelijke voorschriften maken. Zie de uitspraak van de Afdeling van 19 oktober 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2746](#). De cao-partijen verstrekken verder geen geldelijke uitkeringen of op geld waardeerbare voorzieningen aan derden. De cao-partijen ontleen hun bevoegdheid om dispensatie te verlenen niet aan een wettelijk voorschrift, zoals de Wet op het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten (hierna: Wet avv), maar aan hun beslissing in de cao een dergelijke bevoegdheid voor cao-partijen op te nemen. Dat is gebeurd in artikel 74 van de cao, die vervolgens algemeen verbindend is verklaard. Zoals de rechtbank terecht heeft vastgesteld, betekent het algemeen verbindend verklaren van een cao door de minister niet dat de minister zijn eigen bevoegdheid tot het verlenen van dispensatie op grond van de Wet avv aan de cao-partijen heeft gedelegeerd of dat de bevoegdheid van de cao-partijen van die van de minister is afgeleid. De wettelijke bevoegdheid van de minister blijft ook na de algemeenverbindendverklaring bestaan. Aan de cao-partijen is dus niet bij wettelijk voorschrift openbaar gezag toegekend. Er bestaat ook anderszins geen reden om af te wijken van de hoofdregel dat openbaar gezag alleen bij wettelijk voorschrift kan worden toegekend. De cao-partijen zijn daarom geen bestuursorgaan in de zin van artikel 1:1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Awb, zoals ook de rechtbank terecht heeft geoordeeld. Eventuele geschillen over de toepassing van de cao-bepaling over dispensatie kunnen worden voorgelegd aan de burgerlijke rechter.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

4. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak zal worden bevestigd.

5. De cao-partijen hoeven geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. E.J. Daalder, voorzitter, en mr. J. Gundelach en mr. M. Soffers, leden, in tegenwoordigheid van mr. W. Dijkshoorn, griffier.

w.g. Daalder  
voorzitter

w.g. Dijkshoorn  
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 12 februari 2025

735-1104