

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:2842

Datum uitspraak

20 mei 2026

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 25 juli 2023, op 3 augustus 2023 bekendgemaakt in het Gemeenteblad 2023, nr. 341681, heeft het college van burgemeester en wethouders van Zevenaar opnieuw beslist over de oplegging van beperkingen aan de openbaarheid op de archiefbescheiden van de gemeente Zevenaar betreffende de correspondentie met de enquêtecommissie uit de periode 2008-2019. [appellante] werkte op de afdeling Handhaving van de gemeente Zevenaar. In augustus 2005 is een bureau verzocht om het functioneren van de afdeling Handhaving van de gemeente Zevenaar in kaart te brengen met het doel de samenwerking te 'ontstroeven' en te professionaliseren. Op 18 oktober 2005 zijn de bevindingen en voorstellen uit het zogenoemde rapport Bunt aan de hand van sheets gepresenteerd. [appellante] betoogt dat in het procesdossier tal van stukken ontbreken. Zij heeft daarbij gewezen op specifiek acht documenten. Haar personeelsdossier hoort daarnaast niet thuis in het streekarchief. Dat dossier dient dus, voor zover onverhoopt ook nog elders aanwezig, te worden vernietigd.

Volledige tekst

202400970/1/A3.

Datum uitspraak: 20 mei 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellante], wonend in [woonplaats],
appellante,

en

het college van burgemeester en wethouders van Zevenaar,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 25 juli 2023, op 3 augustus 2023 bekendgemaakt in het Gemeenteblad 2023, nr. 341681, heeft het college opnieuw beslist over de oplegging van beperkingen aan de openbaarheid op de archiefbescheiden van de gemeente Zevenaar betreffende de correspondentie met de enquêtecommissie uit de periode 2008-2019.

Tegen dit besluit heeft [appellante] beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Bij besluiten van 9 april 2024, op 16 april 2024 bekendgemaakt in het Gemeenteblad 2024, nr. 163956 en nr. 165843, heeft het college een verschrijving in het besluit van 25 juli 2023 hersteld.

[appellante] heeft gronden gericht tegen de besluiten van 9 april 2024.

Het college heeft een zienswijze gegeven.

De Afdeling heeft de zaak op de zitting van 11 juni 2025 behandeld, waar [appellante] en het college, vertegenwoordigd door mr. T.E.P.A. Lam en mr. M.H.P. Bullens, advocaten te Nijmegen, en E.J.M. Sloot-Vet, E.B. Maris en drs. R. Dragt, zijn verschenen. Deze zaak is gelijktijdig op zitting behandeld met zaak nrs. 202203935/1/A3, 202300318/1/A3, 202300320/1/A3 en 202400981/1/A3. Tijdens de zitting waren daarom ook [persoon A], [persoon B] en de streekarchivaris van het Streekarchivariaat De Liemers en Doesburg, ook vertegenwoordigd door mr. T.E.P.A. Lam en mr. M.H.P. Bullens, advocaten te Nijmegen, aanwezig. Verder was de raad van de gemeente Zevenaar, vertegenwoordigd door dezelfde gemachtigden als het college, aanwezig.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellante] werkte op de afdeling Handhaving van de gemeente Zevenaar. In augustus 2005 is een bureau verzocht om het functioneren van de afdeling Handhaving van de gemeente Zevenaar in kaart te brengen met het doel de samenwerking te 'ontstroeiven' en te professionaliseren. Op 18 oktober 2005 zijn de bevindingen en voorstellen uit het zogenoemde rapport Bunt aan de hand van sheets gepresenteerd.

1.1. [appellante] heeft vervolgens tot aan de Centrale Raad van Beroep (de CRvB) geprocedeerd over de schade die zij heeft geleden door het rapport. De CRvB heeft in zijn uitspraak van 19 maart 2015 (ECLI:NL:CRVB:2015:930), kort samengevat geoordeeld dat het college kan worden aangerekend dat het zich zonder voorbehoud heeft geschaard achter de inhoud van het rapport Bunt en geen aanleiding heeft gezien om afstand te nemen van de daarin gemaakte subjectieve en onprofessionele kwalificaties jegens [appellante]. Het college heeft niet aannemelijk gemaakt dat het zich heeft ingespannen om vooraf waarborgen te scheppen aangaande het rapport en de vertrouwelijkheid daarvan.

1.2. Het voorgaande heeft ertoe geleid dat [appellante] sinds januari 2008 niet meer in dienst is. Over haar vertrek is tot aan de CRvB geprocedeerd en dat heeft geleid tot de uitspraak van 8 maart 2012 (ECLI:NL:CRVB:2012:BV8626).

1.3. Mede naar aanleiding van een ander arbeidsconflict, heeft de raad van de gemeente Zevenaar besloten een enquêtecommissie in te stellen om onderzoek te doen naar het P&O-beleid van de gemeente Zevenaar in de periode 1 juni 2002 tot 31 december 2015. Na het uitbrengen van het eindrapport van 12 juni 2017 heeft het college bij besluit van 17 november 2020 op grond van artikel 15, eerste lid, van de Archiefwet 1995 een beperking aan de openbaarheid gesteld van de archiefbescheiden van de gemeente Zevenaar betreffende de correspondentie met de enquêtecommissie uit de periode 2008-2019. De beperking aan de openbaarheid geldt voor een periode van 75 jaar.

1.4. Het college heeft vervolgens met het besluit van 25 juli 2023 besloten om het besluit van 17 november 2020 te herroepen en daarvoor het besluit van 25 juli 2023 in de plaats te laten treden. Voor de verdere achtergrond verwijst de Afdeling naar haar uitspraak van vandaag in zaak nr. 202300318/1/A3 (ECLI:NL:RVS:2026:2691). In die zaak ligt het besluit van 25 juli 2023 ook voor. De rechtbank heeft het beroep van [appellante] tegen dat besluit daarom naar de Afdeling doorgestuurd, zodat de Afdeling gelijktijdig op dat beroep kan beslissen.

Relevante wet- en regelgeving

2. De relevante wet- en regelgeving is opgenomen in de bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Wat heeft het college besloten?

3. Het college heeft met het besluit van 25 juli 2023 besloten tot (citaat):

- "het bekrachtigen van het besluit van 17 november 2020 voor de archiefbescheiden, die op de lijst 'Heroverweging besluit oplegging beperking van openbaarheid gemeente Zevenaar van 17 november 2020' zijn aangeduid als 'bewaren, en onder openbaarheidsbeperkingen vervroegd overbrengen', waarbij voor de duur van de opgelegde openbaarheidsbeperkingen wordt aangesloten bij de einddatum van het (herziene) besluit van de enquêtecommissie van 13 juni 2023, wat betekent dat de duur 75 jaar bedraagt vanaf 31 oktober 2017, dus tot 31 oktober 2092;

- de archiefbescheiden die op de lijst 'Heroverweging besluit oplegging beperking van openbaarheid gemeente Zevenaar van 17 november 2020' zijn aangeduid als 'bewaren, niet (onder openbaarheidsbeperkingen) vervroegd overbrengen', niet over te brengen naar de gemeentelijke archiefbewaarplaats, maar te bewaren in het gemeentearchief;

- de archiefbescheiden die op de lijst 'Heroverweging besluit oplegging beperking van openbaarheid gemeente Zevenaar van 17 november 2020' zijn aangeduid als 'te vernietigen', te vernietigen als het besluit daartoe onherroepelijk is geworden."

Waarom is [appellante] het niet eens met het besluit van 25 juli 2023?

4. [appellante] betoogt dat in het procesdossier tal van stukken ontbreken. Zij heeft daarbij gewezen op specifiek acht documenten. Haar personeelsdossier hoort daarnaast niet thuis in het streekarchief. Dat dossier dient dus, voor zover onverhoopt ook nog elders aanwezig, te worden vernietigd. Het college gaat onzorgvuldig met haar personeelsdossier om. De initiële bewaartermijn van dat dossier is inmiddels verstreken. Desondanks wordt nu besloten tot het overbrengen van haar personeelsdossier naar het streekarchief. [appellante] betoogt verder dat op de desbetreffende documenten alleen de selectielijsten 1996 en 2017 van toepassing zijn. Op grond van die selectielijsten hadden de documenten al lang vernietigd moeten worden, wat ten onrechte niet gebeurd is. Anders dan het college stelt, is er geen

sprake van een 'hotspot' op grond waarvan alle documenten voor de eeuwigheid bewaard moeten blijven. De selectielijsten 1996 en 2017 kennen het begrip 'hotspot' niet en de gemeente heeft ook geen 'hotspotmonitor' vastgesteld. Ten slotte worden er documenten bewaard in verband met een 'lopende rechtsvordering', terwijl daar geen sprake van is. Haar aansprakelijkheidsstelling is met de uitspraak van de CRvB van 19 maart 2015 al afgehandeld, aldus [appellante].

Beoordeling van het beroep tegen het besluit van 25 juli 2023

5. [appellante] heeft meerdere gronden gericht tegen het besluit van 25 juli 2023. Zij heeft de gronden van haar beroep zeer uitvoerig uiteengezet. Uit de artikelen 8:69 en 8:77 van de Algemene wet bestuursrecht volgt niet dat de Afdeling in haar uitspraak op alle aangevoerde argumenten afzonderlijk moet ingaan. Daarbij is van belang dat een aantal gronden ook buiten de omvang van het geding valt. Hoewel de Afdeling alle argumenten heeft gezien, zal zij zich hierna beperken tot de kern van de door [appellante] naar voren gebrachte gronden. Deze gronden heeft de Afdeling ook met partijen besproken tijdens de zitting.

6. [appellante] gaat er in haar beroepschrift van uit dat haar personeelsdossier is overgebracht naar het streekarchief. Zoals de Afdeling in haar uitspraken van vandaag in zaak nr. 202300320/1/A3 ([ECLI:NL:RVS:2026:2692](#)), onder 21 tot en met 21.3, en 202400981/1/A3 ([ECLI:NL:RVS:2026:2693](#)), onder 7, heeft vastgesteld, zijn er geen personeelsdossiers van [appellante] en/of van haar oud-collega naar het streekarchief overgebracht. Voor zover de betogen van [appellante] zijn gebaseerd op de veronderstelling dat haar personeelsdossier naar het streekarchief is overgebracht, gaat de Afdeling daar dus niet op in.

7. De gronden die [appellante] tegen het besluit van 25 juli 2023 heeft aangevoerd, zijn nagenoeg dezelfde die door haar oud-collega in zaak nr. 202300318/1/A3 zijn aangevoerd. De Afdeling heeft die gronden beoordeeld en daarover uitspraak gedaan in haar uitspraak van vandaag ([ECLI:NL:RVS:2026:2691](#)), onder 12 en volgende. Op deze plaats volstaat de Afdeling daarom met een verwijzing naar die uitspraak.

8. In aanvulling daarop is het volgende van belang. Het college bewaart een deel van de persoonsgegevens van [appellante] in het gemeentearchief wegens een lopende aansprakelijkheidsstelling van [appellante]. Het besluit dateert van 25 juli 2023 en op dat moment lag er nog een aansprakelijkheidsstelling van [appellante]. Die aansprakelijkheidsstelling heeft [appellante] later pas ingetrokken. De Afdeling verwijst daarvoor naar haar uitspraak in zaak nr. 202502164/1/A3 ([ECLI:NL:RVS:2026:2695](#)), onder 5.1.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie over het besluit van 25 juli 2023

9. Het beroep is ongegrond.

De besluiten van het college van 9 april 2024

10. Bij besluiten van 9 april 2024 heeft het college een verschrijving in het besluit van 25 juli 2023 hersteld. Het college heeft daartoe het besluit van 25 juli 2023 herroepen ten aanzien van de in het besluit van 9 april 2024 vermelde zaak- en documentnummers, hetgeen leidt tot een wijziging van de lijsten behorende bij het besluit van 25 juli 2023.

Waarom is [appellante] het niet eens met de besluiten van 9 april 2024?

11. [appellante] betoogt dat de besluitvorming innerlijk tegenstrijdig is. Het besluit van 25 juli 2023 wordt enerzijds immers herroepen met toepassing van artikel 13, eerste lid, van de

Archiefwet 1995 en anderzijds wordt het besluit genomen met toepassing van artikel 15, derde lid, van de Archiefwet 1995. Er is dus niet slechts sprake van een verschrijving, zoals het college stelt. Daarnaast blijkt uit de toelichting op de besluiten dat de beperkingen worden opgelegd op grond van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en met het oog op de eerbieding van de persoonlijke levenssfeer van nog levende personen. De beperking eindigt bij het overlijden van de betrokkene. Het college miskent daarmee dat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer niet eindigt bij overlijden, aldus [appellante].
Beoordeling van het beroep tegen de besluiten van 9 april 2024

Is de besluitvorming innerlijk tegenstrijdig?

12. De besluitvorming van het college is gebaseerd op artikel 15, derde lid, respectievelijk artikel 15, eerste lid, aanhef en onder a, van de Archiefwet 1995, zoals ook is vermeld. Op grond van artikel 15, derde lid, van de Archiefwet kan het college ten aanzien van de in de archiefbewaarplaats berustende archiefbescheiden de ingevolge het eerste of het tweede lid aan de openbaarheid gestelde beperkingen opheffen. Dat heeft het college met het besluit gepubliceerd in het Gemeenteblad 2024, nr. 165843, gedaan. Dat daarbij wordt verwezen naar artikel 13, eerste lid, van de Archiefwet 1995, waarin staat dat het college archiefbescheiden vervroegd naar een archiefbewaarplaats kan overbrengen zoals in dit geval eerder al is gebeurd, maakt de besluitvorming niet innerlijk tegenstrijdig. Het besluit gepubliceerd in het Gemeenteblad 2024, nr. 163965, is een uitvloeisel van dit besluit waarin beperkingen aan de openbaarheid worden gesteld met het oog op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Het college heeft met de besluitvorming juist een verschrijving in de eerdere besluitvorming rechtgezet.

Het betoog slaagt niet.

Hoe lang geldt de beperking aan de openbaarheid?

13. In artikel 2 van het besluit van 9 april 2024, Gemeenteblad nr. 163956, staat dat het college besloten heeft om beperkingen te stellen aan de openbaarheid van het archief van de gemeente Zevenaar inzake de correspondentie met de enquêtecommissie 2016-2018 volgens de in het besluit gegeven specificaties. De beperkte openbaarheid geldt voor alle documenten voor de duur van 75 jaar. In het besluit staat: "Voor de duur is aangesloten bij de einddatum van het (herziene) besluit van de enquêtecommissie van 13 juni 2023, wat betekent dat de duur 75 jaar bedraagt vanaf 31 oktober 2017, dus tot 31 oktober 2092." In de toelichting bij het besluit staat echter: "De beperking van de openbaarheid op grond van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer eindigt bij het overlijden van de betrokkene." De Afdeling stelt vast dat [appellante] terecht opmerkt dat de tekst van het besluit en de toelichting daarbij niet overeenkomen. Aangezien de tekst van het besluit duidelijk is, moet voorrang gegeven worden aan wat er in het besluit staat. Dat betekent dat de openbaarheidsbeperkingen voor 75 jaar gelden. Het college heeft tijdens de zitting bij de Afdeling desgevraagd ook erkend dat de toelichting voor verwarring zorgt, maar dat uitgaan moet worden van de tekst van het besluit en dat het overlijden van [appellante] geen invloed heeft op de beperkingsduur.

Het betoog slaagt niet.

Overige door [appellante] aangevoerde gronden

14. Aan bespreking van de overige gronden die [appellante] in haar beroepschrift en tijdens de zitting bij de Afdeling heeft aangevoerd, waarbij zij zelf ook verwijst naar de andere procedures, komt de Afdeling niet toe. De Afdeling verwijst daarvoor naar de met deze zaak

samenhangende procedures van [appellante].
Conclusie over de besluiten van 9 april 2024

15. Het beroep is ongegrond.

Proceskosten

16. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Zevenaar van 25 juli 2023, Gemeenteblad 2023, nr. 341681, ongegrond;

II. verklaart het beroep tegen de besluiten van het college van burgemeester en wethouders van Zevenaar van 9 april 2024, Gemeenteblad 2024, nr. 163956 en nr. 165843, ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, voorzitter, en mr. J. Schipper-Spanninga en mr. M. den Heyer, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.J.A. Meerman, griffier.

w.g. Hoekstra
voorzitter

w.g. Meerman
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 20 mei 2026

960

Bijlage

Relevante wet- en regelgeving

Artikel 13, eerste lid, van de Archiefwet 1995

De zorgdrager kan archiefbescheiden die niet voor vernietiging in aanmerking komen en jonger zijn dan twintig jaar naar een archiefbewaarplaats overbrengen, wanneer naar het oordeel van de beheerder van de archiefbewaarplaats voldoende aanleiding bestaat hiervoor ruimte beschikbaar te stellen.

Artikel 15, eerste en derde lid, van de Archiefwet 1995

1. Bij de overbrenging van de in artikel 1, onder c 1° en 2°, bedoelde archiefbescheiden kan de zorgdrager, na advies van de beheerder van de archiefbewaarplaats, slechts beperkingen aan de openbaarheid stellen voor een bepaalde termijn en met het oog op:

a. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;

b. het belang van de Staat of zijn bondgenoten;

c. de onevenredige benadeling van een ander belang dan genoemd in onderdeel a of onderdeel b.

Voor zover de beheerder van een archiefbewaarplaats een rijksarchivaris is als bedoeld in artikel 26, tweede lid, wordt het advies, bedoeld in de eerste volzin, gevraagd aan de

algemene rijksarchivaris, bedoeld in artikel 25, eerste lid.

3. De zorgdrager ten aanzien van de in de archiefbewaarplaats berustende archiefbescheiden, kan, gehoord degene op wiens last de archiefbescheiden zijn overgebracht, de ingevolge het eerste of het tweede lid aan de openbaarheid gestelde beperkingen opheffen, dan wel ten aanzien van een verzoeker buiten toepassing laten, indien het belang van de gestelde beperking niet opweegt tegen diens belang tot raadpleging of gebruik van de archiefbescheiden.