

ECLI	ECLI:NL:RVS:2009:BH0453
Datum uitspraak	21 januari 2009
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 1 november 2007 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) het verzoek van [wederpartij] om hem afdrukken te verstrekken van documenten of elektronisch vastgelegde gegevens die betrekking hebben op ongewenste gedragingen van ambtenaren van de gemeente Arnhem, afgewezen.

Volledige tekst

200807348/1.

Datum uitspraak: 21 januari 2009

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Arnhem van 19 augustus 2008 in zaak nr. 08/1378 in het geding tussen:

[wederpartij], wonend te [woonplaats],

en

het college van burgemeester en wethouders van Arnhem.

1. Procesverloop

Bij besluit van 1 november 2007 heeft het college van burgemeester en wethouders van Arnhem (hierna: het college) het verzoek van [wederpartij] om hem afdrukken te verstrekken van documenten of elektronisch vastgelegde gegevens die betrekking hebben op ongewenste gedragingen van ambtenaren van de gemeente Arnhem, afgewezen.

Bij besluit van 15 januari 2008 heeft het college het door [wederpartij] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 19 augustus 2008, verzonden op 29 augustus 2008, heeft de rechtbank Arnhem (hierna: de rechtbank) het door [wederpartij] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 15 januari 2008 vernietigd en bepaald dat het college een nieuw

besluit op het bezwaar moet nemen. Deze uitspraak is aangehecht. Tegen deze uitspraak heeft het college bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 3 oktober 2008, hoger beroep ingesteld. De gronden van het hoger beroep zijn aangevuld bij brief van 29 oktober 2008.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 15 december 2008, waar het college, vertegenwoordigd door mr. D.R. Sonneveldt, advocaat te Arnhem en mr. B.C. Evers, ambtenaar in dienst van de gemeente, is verschenen. [wederpartij] heeft bij faxbericht van die datum bericht verhinderd te zijn te verschijnen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: de Wob) 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.

2.2. [wederpartij] heeft het college verzocht op grond van de Wob aan hem "fotokopieën of afdrukken te verstrekken van alle documenten of elektronisch vastgelegde gegevens die betrekking hebben op ongewenste gedragingen, daaronder in het bijzonder (maar niet uitsluitend) begrepen gedragingen van seksuele c.q. erotische aard door ambtenaren van de gemeente ten opzichte van andere ambtenaren of (tijdelijke) medewerkers zonder ambtelijke status werkzaam binnen de gemeente, meer in het bijzonder binnen de gemeentelijke sociale dienst, die hebben plaats gevonden in de jaren 1986 tot en met 1998."

2.3. Het college heeft dit verzoek afgewezen, omdat de gevraagde informatie niet onder het college berust, welk besluit in bezwaar is gehandhaafd.

2.4. Het college bestrijdt het oordeel van de rechtbank dat eventuele documenten van de Regionale Klachtencommissie Ongewenste Omgangsvormen (hierna: de commissie) en de interne vertrouwenspersoon van de gemeente onder de reikwijdte van de Wob vallen en dat het college onderzoek had moeten doen naar het bestaan van documenten bij de commissie en de interne vertrouwenspersoon. Volgens het college gaat het om een arbeidsrechtelijke aangelegenheid, waarop de Wob niet van toepassing is. Het verwijst daarvoor naar de uitspraak van de voormalige Afdeling rechtspraak van 3 december 1985, nr. R03.84.0525 (AB 1987, 42). Voorts betoogt het college dat eventuele documenten feitelijk niet onder het college berusten en evenmin sprake is van documenten die voor het college bestemd zijn, omdat de commissie en de interne vertrouwenspersoon niet werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van het college.

2.5. Het begrip "bestuurlijk" in artikel 3 van de Wob ziet, gelet op het doel van de Wob, op het openbaar bestuur in al zijn facetten. Het betreft niet alleen het externe optreden van het bestuur, maar ook de interne organisatie en de wijze waarop ambtenaren hun ambt vervullen. Documenten of elektronisch vastgelegde gegevens die betrekking hebben op ongewenste gedragingen van ambtenaren, moeten derhalve worden aangemerkt als documenten over een bestuurlijke aangelegenheid in de zin van de Wob. De rechtbank heeft derhalve terecht geoordeeld dat eventuele documenten van de commissie en de interne vertrouwenspersoon vallen onder de reikwijdte van het begrip "bestuurlijke aangelegenheid". Het betoog dat het alleen zou gaan om een arbeidsrechtelijke aangelegenheid faalt. De verwijzing naar de uitspraak van de voormalige Afdeling rechtspraak leidt niet tot een ander oordeel, reeds omdat in die zaak sprake was van een verzoek van een ambtenaar aan zijn werkgever tot het verstrekken van nadere informatie betreffende de waardering van andere functies, waarmee

de zijne was vergeleken, in het kader van zijn inschaling en rechtspositie. Daarvan is in dit geval geen sprake, zodat geen sprake is van vergelijkbare gevallen. De Afdeling wijst voorts op haar uitspraak van 20 juni 2007, nr. 200607848/1, waarin onder meer is geoordeeld dat de interne organisatie en de beslissingen met betrekking tot de rechtspositie van ambtenaren vallen onder "het openbaar bestuur in al zijn facetten".

2.6. Anders dan de rechtbank is de Afdeling echter van oordeel dat de commissie niet valt aan te merken als een onder verantwoordelijkheid van het college werkzame instelling, dienst of bedrijf. Hiertoe wordt allereerst overwogen dat de commissie niet een zuiver interne commissie is. Volgens de "Klachtenregeling seksuele intimidatie, discriminatie, agressie en geweld", waarin de positie en werkwijze van de commissie zijn vastgelegd, is de voorzitter niet werkzaam bij de samenwerkende gemeenten. Voor de commissieleden is niet vastgelegd of deze al dan niet werkzaam kunnen zijn bij de samenwerkende gemeenten. Wel kent de Klachtenregeling een bepaling over wraking en verschoning van commissieleden, teneinde de onafhankelijkheid van de commissieleden ten aanzien van de te behandelen klacht te waarborgen, alsmede een plicht tot geheimhouding van hetgeen de commissieleden uit hoofde van hun functie ter kennis is gekomen. Voorts volgt uit de Klachtenregeling dat de commissie een rapport van bevindingen, vergezeld van een gemotiveerd advies en eventuele aanbevelingen, uitbrengt aan het college, waarna het college een definitief besluit neemt met betrekking tot de klacht. Tot het uitbrengen van dit advies volgt de commissie de in de Klachtenregeling voorgeschreven procedure, maar handelt zij overigens naar eigen inzicht. Het college kan geen opdrachten of aanwijzingen geven waarnaar de commissie zich dient te richten. Gelet hierop berusten eventuele documenten van de commissie die behoren tot bij haar gevoerde klachtenprocedures, voor zover het niet gaat om uitgebrachte rapporten en adviezen, niet onder het college. Het college was derhalve, anders dan de rechtbank heeft overwogen, niet gehouden te onderzoeken of dergelijke documenten bestaan.

Eventueel uitgebrachte adviezen en rapporten zijn echter bestemd voor het college en vallen derhalve onder de reikwijdte van de Wob, zodat het college hiernaar onderzoek diende te verrichten. Dienaangaande heeft het college gesteld dat uit onderzoek is gebleken dat in de door [wederpartij] genoemde periode door de commissie geen rapporten of adviezen aan het college zijn uitgebracht, zodat het college niet over dergelijke documenten beschikt. De Afdeling heeft geen aanleiding dit ongeloofwaardig te achten. Zoals zij eerder heeft overwogen (uitspraak van 22 augustus 2007 in zaak nr. 200701417/1), 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. [wederpartij] is hierin niet geslaagd. Voor zover hij heeft gewezen op incidenten die zich met betrekking tot met name genoemde ambtenaren hebben voorgedaan, is dit onvoldoende om er, in weerwil van de betwisting daarvan door het college, vanuit te gaan dat deze incidenten hebben geleid tot een formele klacht, waarover door de commissie een advies is uitgebracht aan het college.

Ten overvloede wijst de Afdeling [wederpartij] erop dat het college ter zitting heeft toegezegd bij de commissie navraag te doen naar het bestaan van jaarverslagen over de periode waarop zijn verzoek betrekking heeft en deze, indien zij nog beschikbaar zijn, in beginsel in dat geval aan hem te verstrekken.

2.7. Met betrekking tot eventuele documenten van de interne vertrouwenspersoon van de gemeente, komt de Afdeling, hoewel deze vertrouwenspersoon werkzaam is bij de

gemeente, tot dezelfde conclusie. Het college heeft uiteengezet dat deze vertrouwenspersoon eventuele aantekeningen naar aanleiding van gesprekken opslaat op een persoonlijke schijf, zodat deze niet door anderen kunnen worden ingezien. Deze aantekeningen kunnen niet geacht worden onder het college te berusten, omdat het noodzakelijkerwijs, ook ten opzichte van het college en zijn leden in acht te nemen, vertrouwelijke karakter daarvan dan niet zou zijn gewaarborgd. Met betrekking tot mogelijke rapportages van de vertrouwenspersoon aan leidinggevend, heeft het college gesteld dat deze voornamelijk mondeling plaatsvinden. Voor zover schriftelijk wordt gerapporteerd, worden deze rapportages na bespreking vernietigd. Deze stellingen komen de Afdeling, in aanmerking genomen de aard van de functie van vertrouwenspersoon, waarbij vertrouwelijkheid van bijzonder belang is, niet ongeloofwaardig voor. Ook in dit geval heeft [wederpartij] niet aannemelijk gemaakt dat er desondanks rapporten van de interne vertrouwenspersoon bij het college berusten.

2.8. Nu de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college gehouden was nader onderzoek te doen naar het bestaan van documenten van of bij de commissie en de interne vertrouwenspersoon en op grond hiervan heeft geconcludeerd dat het besluit van 15 januari 2008 niet wordt gedragen door de daaraan ten grondslag gelegde motivering, is het hoger beroep gegrond. De uitspraak van de rechtbank dient te worden vernietigd.

Omdat de gronden van het beroep dat [wederpartij] heeft ingesteld tegen het besluit van 15 januari 2008 uitsluitend betrekking hebben op het onderzoek dat door het college is verricht, zal de Afdeling, doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, dit beroep ongegrond verklaren, nu uit het voorgaande reeds volgt dat deze gronden niet kunnen slagen en in dat besluit derhalve terecht is geconcludeerd dat het bezwaar tegen de weigering de gevraagde informatie te verstrekken, nu deze niet onder het college berust, ongegrond is.

2.9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Arnhem van 19 augustus 2008 in zaak nr. 08/1378;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. P. van Dijk, voorzitter, en mr. P.A. Offers en mr. J.E.M. Polak, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.F.N. Pikart-van den Berg, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Dijk w.g. Pikart-van den Berg
voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 21 januari 2009

350.