

ECLI	ECLI:NL:RVS:2009:BH2566
Datum uitspraak	11 februari 2009
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 13 februari 2007 heeft de minister van Buitenlandse Zaken (hierna: de minister) het verzoek van [verzoeker] om in het bezit gesteld te worden van de stukken die ten grondslag hebben gelegen aan een hem betreffend in het kader van een asielprocedure opgemaakt individueel ambtsbericht van 27 februari 2006, gedeeltelijk ingewilligd.

Volledige tekst

200803650/1.

Datum uitspraak: 11 februari 2009

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de minister van Buitenlandse Zaken,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 17 april 2008 in zaak nr. 07/1682 in het geding tussen:

[verzoeker], woonplaats gekozen hebbend te [plaats],

en

de minister van Buitenlandse Zaken.

1. Procesverloop

Bij besluit van 13 februari 2007 heeft de minister van Buitenlandse Zaken (hierna: de minister) het verzoek van [verzoeker] om in het bezit gesteld te worden van de stukken die ten grondslag hebben gelegen aan een hem betreffend in het kader van een asielprocedure opgemaakt individueel ambtsbericht van 27 februari 2006, gedeeltelijk ingewilligd.

Bij besluit van 29 maart 2007 heeft de minister het door [verzoeker]n daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 17 april 2008, verzonden op 18 april 2008, heeft de rechtbank Amsterdam (hierna: de rechtbank) het door [verzoeker] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 29 maart 2007 vernietigd en bepaald dat de minister een nieuw besluit op

bezwaar neemt. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de minister bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 20 mei 2008, hoger beroep ingesteld. De gronden van het hoger beroep zijn aangevuld bij brief van 6 juni 2008.

[verzoeker] heeft een verweerschrift ingediend.

Bij besluit van 28 mei 2008 heeft de minister naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank, opnieuw beslissend op het bezwaar van [verzoeker], dat bezwaar gedeeltelijk gegrond en voor het overige ongegrond verklaard en het besluit van 13 februari 2007, onder aanvulling van de motivering, gehandhaafd.

Bij brief van 20 juni 2008 heeft [verzoeker] de toestemming verleend als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

[verzoeker] heeft gereageerd op het besluit van 28 mei 2008.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 6 januari 2009, waar de minister, vertegenwoordigd door mr. P.C.T.M. van Eeuwijk en M.J.M. Nan, beiden ambtenaar in dienst van het ministerie, en [verzoeker], bijgestaan door mr. L.J. Blijdorp, advocaat te Culemborg, en L.S. Greveraars-Volkova, tolk, zijn verschenen.

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.

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

Ingevolge artikel 10, tweede lid, voor zover thans van belang, blijft het verstrekken van informatie ingevolge deze wet achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

[...]

d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;

e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;

[...]

g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

2.2. Bij het in bezwaar gehandhaafde besluit van 13 februari 2007 heeft de minister met een beroep op artikel 10, tweede lid, aanhef en onder d, e en g van de Wob geweigerd een memorandum van 5 september 2005 opgesteld door de Nederlandse ambassade in Tbilisi te Georgië openbaar te maken en heeft hij andere stukken die ten grondslag hebben gelegen aan het individuele ambtsbericht gedeeltelijk openbaar gemaakt. De minister heeft zich daarbij wat betreft het memorandum van 5 september 2005 beroepen op het belang van bescherming van de gebruikte bronnen, derden en van de gehanteerde onderzoeksmethoden en -technieken. Wat betreft de andere stukken voor zover thans nog in geding - een memorandum van 6 februari 2006 en e-mailberichten van 21 februari 2006 en van 24 februari

2006 - heeft de minister zich tevens beroepen op bescherming van het kennisniveau waarvan bij het onderzoek wordt uitgegaan.

2.3. De rechtbank heeft, onder verwijzing naar een rapport van de Nationale ombudsman van 27 september 2007 en de uitspraak van de Afdeling van 9 april 2008 in zaak nr. 200705016/1, het besluit op bezwaar van 29 maart 2007 vernietigd, omdat naar haar oordeel de weigering stukken openbaar te maken niet deugdelijk per concreet document of onderdeel daarvan is gemotiveerd. Zij heeft hiertoe overwogen dat de passages waarvan openbaarmaking is gevraagd zo uiteenlopend van aard en inhoud zijn dat de minister niet met een algemene verwijzing naar de in artikel 10, tweede lid, aanhef en onder b, d, e en g van de Wob genoemde uitzonderingsgronden kon volstaan.

2.4. De minister bestrijdt dit oordeel. Hij voert hiertoe aan dat het vaste jurisprudentie is dat de ter zake gebruikte wijze van motivering - weglakken van vertrouwelijke passages, nummeren en verwijzen naar de motivering in het besluit - voldoende inzicht biedt in de belangenafweging waarop de weigering om de passages openbaar te maken is gebaseerd.

2.5. Dit betoog slaagt. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 25 januari 2006 in zaak nr. 200507230/1) heeft de minister die per weggelakte passage door middel van een codering (nummer) heeft aangegeven of deze passage betrekking heeft op de identiteit, functie en werkomgeving van vertrouwenspersonen en/of andere geraadpleegde bronnen dan wel op gebruikte methoden en technieken van onderzoek respectievelijk het kennisniveau en die voorts heeft uiteengezet waarom hij dergelijke informatie niet openbaar maakt, niet volstaan met een afweging in algemene zin. De minister heeft er bij het besluit van 13 februari 2007 op gewezen dat hij per weggelakte passage door middel van een nummer heeft aangegeven of deze passage betrekking heeft op de identiteit, functies en werkomgeving van de vertrouwenspersoon en/of andere geraadpleegde bronnen dan wel op gebruikte methoden en technieken van onderzoek respectievelijk het kennisniveau waarvan bij het onderzoek wordt uitgegaan. Voorts heeft de minister bij dat besluit uiteengezet waarom hij dergelijke informatie niet openbaar maakt en waarom hij de belangen van bronbescherming, van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en van bescherming van de methoden en technieken van onderzoek zwaarder heeft laten wegen dan het algemene of publieke belang bij openbaarmaking. Anders dan de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat de minister met de door hem gevolgde werkwijze voldoende inzichtelijk heeft gemaakt welke belangenafweging aan het niet openbaar maken van het memorandum van 5 september 2005 en van de desbetreffende passages in de andere stukken ten grondslag is gelegd.

2.6. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 18 juli 2007 in zaak nr. 200700307/1) dient het recht op openbaarmaking op grond van de Wob uitsluitend het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering. Bij de te verrichten belangenafweging wordt het algemene of publieke belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie afgezet tegen de door de weigeringsgronden te beschermen belangen. Aan het specifieke belang van [verzoeker] wordt in deze belangenafweging geen waarde toegekend. Vragen met betrekking tot de totstandkoming, de objectiviteit en het waarheidsgehalte van het uitgebrachte ambtsbericht kunnen in de asielprocedure aan de orde worden gesteld.

2.7. De Afdeling heeft met toepassing van artikel 8:29, vijfde lid, van de Awb kennis genomen van de door de minister vertrouwelijk overgelegde documenten. Ter zake van het memorandum van 5 september 2005 en de niet aan [verzoeker] verstrekte tekstpassages in het memorandum van 6 februari 2006 en in de e-mailberichten van 21 en 24 februari 2006,

stelt de Afdeling, anders dan de rechtbank, vast dat de belangen waarop de minister zich heeft beroepen, bij de informatie in deze passages aan de orde zijn en niet kunnen worden beschermd door een geringere mate van anonimisering of beperking van de openbaarmaking dan heeft plaatsgevonden. De passages hebben betrekking op namen, identiteit, functies en werkomgeving van de vertrouwenspersoon en andere geraadpleegde bronnen, gebruikte methoden en technieken van onderzoek en het daarvan deeluitmakende kennisniveau, waaronder mede begrepen het kennisniveau van de vertrouwenspersoon en van de andere bronnen.

De uitspraak van de Afdeling van 9 april 2008 noch het rapport van de Nationale ombudsman, waarin onder meer de aanbeveling wordt gedaan om in onderliggende stukken van individuele ambtsberichten minder passages weg te lakken, vormen aanleiding voor een ander oordeel. Daartoe wordt overwogen dat het rapport van de Nationale ombudsman algemene aanbevelingen bevat die zich niet lenen voor rechtstreekse toepassing in deze zaak en dat het verzoek in zaak nr. 200705016/1 en de motivering die aan die niet-openbaarmaking ten grondslag lagen zodanig verschillen dat geen sprake is van in relevant opzicht gelijke zaken.

2.8. Het hoger beroep is reeds hierom gegrond. De overige door de minister aangevoerde hogerberoepsgronden behoeven geen bespreking. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van 29 maart 2007 van de minister alsnog ongegrond verklaren.

2.9. Het besluit van 28 mei 2008 is een besluit als bedoeld in artikel 6:18, eerste lid, van de Awb. De Afdeling zal dit besluit op grond van artikel 6:19, eerste lid, in verbinding met artikel 6:24 van de Awb, in de beoordeling betrekken.

2.10. Gelet op het vorenoverwogene is aan het besluit van 28 mei 2008, dat rechtstreeks op de aangevallen, thans vernietigde, uitspraak stoelt, de grondslag komen te ontvallen. Het beroep tegen dit besluit is gegrond. De Afdeling zal het besluit vernietigen.

2.11. 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 Amsterdam van 17 april 2008 in zaak nr. 07/1682;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep ongegrond;

IV. verklaart het beroep tegen het besluit van de minister van Buitenlandse Zaken van 28 mei 2008, kenmerk DJZ/BR 500/2008, gegrond;

V. vernietigt dat besluit.

Aldus vastgesteld door mr. W. van den Brink, voorzitter, en mr. T.M.A. Claessens en mr. C.J.M. Schuyt, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.M.E.A. Neuwahl, ambtenaar van Staat.

w.g. Van den Brink w.g. Neuwahl
voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 11 februari 2009

280-497.