

ECLI	ECLI:NL:RVS:2010:BL6233
Datum uitspraak	3 maart 2010
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 18 juli 2007 heeft de minister van Justitie het verzoek van [appellanten] om openbaarmaking van een aantal documenten afgewezen.

Volledige tekst

200903987/1/H3.

Datum uitspraak: 3 maart 2010.

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellanten], beiden wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Haarlem van 20 april 2009 in zaak nr. 08/3753 in het geding tussen:

appellanten

en

de staatssecretaris van Justitie.

1. Procesverloop

Bij besluit van 18 juli 2007 heeft de minister van Justitie het verzoek van [appellanten] om openbaarmaking van een aantal documenten afgewezen.

Bij besluit van 22 oktober 2007 heeft de staatssecretaris van Justitie (hierna: de staatssecretaris) het door [appellanten] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 20 april 2009, verzonden op 23 april 2009, heeft de rechtbank Haarlem (hierna: de rechtbank) het door [appellanten] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellanten] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 3 juni 2009, hoger beroep ingesteld. De gronden ervan zijn aangevuld bij brief van 30 juni 2009.

De staatssecretaris heeft een verweerschrift ingediend.

[appellanten] hebben geweigerd om toestemming te verlenen als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 11 januari 2010, waar [appellanten],

vertegenwoordigd door mr. I.J.M. Oomen, advocaat te Amsterdam, en de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. J.P. Heinrich, advocaat te Den Haag, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 8:29, eerste lid, van de Awb, kunnen partijen die verplicht zijn inlichtingen te geven dan wel stukken over te leggen, indien daarvoor gewichtige redenen zijn, het geven van inlichtingen dan wel het overleggen van stukken weigeren of de rechtbank mededelen dat uitsluitend zij kennis zal mogen nemen van de inlichtingen onderscheidenlijk de stukken.

Ingevolge het derde lid beslist de rechtbank of de in het eerste lid bedoelde weigering onderscheidenlijk de beperking van de kennisneming gerechtvaardigd is.

Ingevolge het vijfde lid, eerste volzin, kan de rechtbank, indien zij heeft beslist dat de beperking van de kennisneming gerechtvaardigd is, slechts met toestemming van de andere partijen mede op de grondslag van die inlichtingen onderscheidenlijk die stukken uitspraak doen.

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.

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:

(...)

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.

Ingevolge artikel 11, eerste lid, wordt, in geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.

Ingevolge het tweede lid, eerste volzin, kan over persoonlijke beleidsopvattingen met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm.

2.2. [appellanten] hebben verzocht om openbaarmaking van alle minuten behorend bij de besluiten waarin de minister van Justitie aan vreemdelingen een verblijfsvergunning regulier heeft verleend onder gebruikmaking van zijn discretionaire bevoegdheid. Bij brief van 20 juli 2007 hebben [appellanten] hun verzoek uitgebreid en verzocht om openbaarmaking van alle documenten die naast de minuten bepalend zijn geweest voor de besluiten van de minister van Justitie om aan vreemdelingen een verblijfsvergunning regulier te verlenen. Op dit verzoek is tevens in het besluit op bezwaar besloten.

2.3. De staatssecretaris heeft, met verzoek om toepassing van artikel 8:29 van de Awb, aan de rechtbank een a-selecte steekproef van zestig minuten behorend bij voormelde besluiten overgelegd, omdat het verzoek om openbaarmaking betrekking had op naar schatting duizend minuten behorend bij die besluiten en de gevraagde documenten gelijksoortige informatie bevatten. [appellanten] hebben geweigerd om toestemming te verlenen als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Awb.

De rechtbank heeft, onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 30 juni 2000, in zaak nr. 199901701/1 (JV 2000/189), overwogen dat de in artikel 8:29, eerste lid, van de Awb neergelegde beperking van het beginsel van "equality of arms" met zodanige waarborgen is omkleed, dat het recht op een eerlijke procesvoering daarmee niet in zijn essentie wordt beperkt. Voorts heeft zij onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 13 augustus 2008, in zaak nr. 200800076/1 (www.raadvanstate.nl) overwogen dat de gevolgen van een weigering toestemming te verlenen als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Awb, om kennis te nemen van vertrouwelijk overgelegde documenten waarop in het kader van de Wob een beroep wordt gedaan, in beginsel voor rekening komen van degene die toestemming heeft geweigerd. Verder heeft de rechtbank overwogen dat zij zich alleen een afdoende oordeel kan vormen over de weigering de gevraagde documenten openbaar te maken indien zij kennis kan nemen van die documenten.

2.4. [appellanten] betogen dat de rechtbank ten onrechte hun beroep op het beginsel van "equality of arms" terzijde heeft geschoven. Volgens hen heeft de rechtbank ten onrechte geen betekenis toegekend aan het feit dat de staatssecretaris slechts een steekproef van zestig minuten heeft overgelegd, en kon het weigeren van toestemming als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Awb niet anders worden gezien dan als een weigering om de rechtbank uitspraak te laten doen op grondslag van die steekproef. Het beginsel van "equality of arms" mag volgens [appellanten] slechts om gewichtige redenen uitzondering lijden. Ter zitting bij de Afdeling hebben [appellanten] te kennen gegeven dat de in zaak nr. 200903988/1/H3 bij de rechtbank overgelegde 34 dossiers tevens dienen te worden beschouwd als overgelegd in deze zaak. Die 34 overgelegde dossiers zijn volgens [appellanten] wat betreft vorm en inhoud gelijksoortig aan die documenten waarvan de staatssecretaris de openbaarmaking heeft geweigerd. Daarom waren er geen gewichtige redenen meer om een uitzondering op het beginsel van "equality of arms" te maken, en had de rechtbank, voor zover al met een steekproef kon worden volstaan, uitspraak moeten doen op grondslag van de door hen overgelegde dossiers, aldus [appellanten]. Op grondslag van die dossiers had de rechtbank zich volgens hen een oordeel kunnen vormen omtrent de rechtmatigheid van de weigering om de door hen gevraagde documenten openbaar te maken.

Voorts voeren zij, onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 19 september 2007, in zaak nr. 200608266/1 (www.raadvanstate.nl), aan dat het beginsel dat de gevolgen van een weigering om de rechtbank uitspraak te laten doen op grondslag van vertrouwelijk overgelegde documenten voor risico komen van de partij die de toestemming heeft geweigerd, niet op deze zaak van toepassing is. Volgens [appellanten] volgt uit die uitspraak dat, in geval van gelijksoortige informatie, één document volstaat voor een beoordeling. Zij betogen dat die situatie in deze zaak aan de orde is

2.5. De Afdeling stelt voorop dat niet op [appellanten], maar op de staatssecretaris de in artikel 8:29, eerste lid, van de Awb bedoelde verplichting rust om de betrokken documenten over te leggen en dat de staatssecretaris verantwoordelijk is voor de wijze waarop aan die verplichting wordt voldaan. Die verplichting noch die verantwoordelijkheid kunnen

[appellanten] overnemen via het overleggen van de door hen ingebrachte documenten. Voor de betekenis van dit uitgangspunt in deze zaak is van belang het betoog van de staatssecretaris ter zitting van de Afdeling dat de door [appellanten] overgelegde documenten in die zin selectief zijn dat deze alle betrekking hebben op door het advocatenkantoor Hamerslag&van Haren behandelde zaken en dat bovendien slechts een deel van die documenten - ongeveer twaalf - minuten behelzen die betrekking hebben op aanwending van de discretionaire bevoegdheid van de minister.

De rechtbank heeft derhalve terecht overwogen dat zij voor een adequate behandeling van de zaak in de gelegenheid diende te zijn te beoordelen of de staatssecretaris met het overleggen van zestig documenten aan zijn verplichting heeft voldaan. Bij die beoordeling had de rechtbank gebruik kunnen maken van de door [appellanten] overgelegde documenten.

Het betoog van [appellanten] dat de rechtbank in strijd heeft gehandeld met het beginsel van "equality of arms" slaagt om die reden evenmin. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 9 januari 2004 in zaak nr. 200306256/2; aangehecht), geeft artikel 8:29 van de Awb voor beroepsprocedures een regeling voor het geheel of gedeeltelijk geheimhouden van inlichtingen of stukken. Het eerste lid houdt een beperking in van het beginsel van de openbaarheid en dat van de "equality of arms". Het artikel bepaalt evenwel, dat deze beperking slechts om "gewichtige redenen" kan worden aangebracht. Het derde lid van artikel 8:29 van de Awb draagt de toetsing van deze beperking in de beroepsprocedure aan de rechter op. De rechtbank heeft terecht besloten dat, nu het in deze zaak draait om de vraag of stukken openbaar moeten worden gemaakt, en aan de zin van de beroepsprocedure afbreuk zou worden gedaan indien [appellanten] lopende deze procedure kennis zouden nemen van de documenten die inzet daarvan vormen, sprake is van gewichtige redenen die de beperking van die kennisneming rechtvaardigen. Geen grond bestaat voor het oordeel dat in deze zaak geen gewichtige redenen aanwezig zouden zijn om kennisname door [appellanten] van de vertrouwelijk overgelegde documenten te beperken, omdat zij dossiers hebben overgelegd op grondslag waarvan de rechtbank uitspraak zou kunnen doen.

Het beroep van [appellanten] op de uitspraak van de Afdeling van 19 september 2007 berust op een onjuiste lezing daarvan. In die zaak was door het bestuursorgaan dat openbaarmaking had geweigerd met het verzoek om toepassing van artikel 8:29 van de Awb een exemplaar overgelegd van één van de documenten waarvan de openbaarmaking was geweigerd. Tevens had de wederpartij in die zaak toestemming, als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Awb verleend aan de Afdeling om op grondslag van het vertrouwelijk overgelegde document uitspraak te doen. De Afdeling kon zich aldus in die zaak, anders dan in deze zaak, op grondslag van een document waarvan de openbaarmaking was geweigerd een oordeel vormen over de vraag of die weigering terecht was.

Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling (onder meer de uitspraak van 4 augustus 2004 in zaak nr. 200301656/1; www.raadvanstate.nl), volgt dat de gevolgen van het weigeren van toestemming als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Awb, in beginsel komen voor degene die de toestemming heeft geweigerd. De rechtbank heeft, gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, in hetgeen [appellanten] hebben aangevoerd terecht geen grond gezien om een uitzondering te maken op dit beginsel. Het betoog faalt.

2.6. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. M. Vlasblom, voorzitter, en mr. B.P. Vermeulen en mr. N.S.J. Koeman, leden, in tegenwoordigheid van mr. P. Klein, ambtenaar van Staat.

w.g. Vlasblom w.g. Klein
voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 3 maart 2010.

176-622.