

Print uitspraak

Datum uitspraak: 10-01-2007

Datum publicatie: 10-01-2007

Rechtsgebied: Bestuursrecht overig

Soort procedure: Eerste aanleg - meervoudig

Inhoudsindicatie:

Wob. Minister van justitie weigert onderzoeksrapport Rijksrecherche openbaar te maken over het functioneren van het Tolteam, dat het strafrechtelijk onderzoek naar de vuurwerkramp in Enschede verrichtte. Vernietiging beslissing op bezwaar. Motiveringsgebrek.

Uitspraak

RECHTBANK ALMELO

Sector bestuursrecht

Registratienummer: 05 / 440 WOB N1 A

uitspraak van de meervoudige kamer d.d. 10 januari 2007

in het geschil tussen:

[Eiser 1] en [Eiser 2],

beiden wonende te [plaats], eisers,

gemachtigde: mr. J. Peters, advocaat te Amersfoort,

en de Minister van Justitie, verweerder.

1. Aanduiding bestreden besluit

Besluit van verweerder d.d. 4 maart 2005.

2. De feiten en het verloop van de procedure

Eisers hebben zich op 6 juli 2004 tot de Hoofdofficier van justitie van het Landelijk Parket gewend met het verzoek om toezending van het volledige onderzoeksrapport van de Rijksrecherche met de resultaten van het feitenonderzoek naar, kort gezegd, het functioneren van het zogenaamde Tolteam in het (strafrechtelijk) onderzoek naar de vuurwerkramp die op 13 mei 2000 te Enschede heeft plaatsgevonden (hierna aan te duiden als: rijksrechercherapport). Hierbij hebben eisers een beroep gedaan op de Wet openbaarheid van bestuur (Wob).

Bij besluit van 28 juli 2004 heeft de (plaatsvervangend) Hoofdofficier van justitie van het Landelijk Parket het verzoek om openbaarmaking van het rijksrechercherapport afgewezen omdat de uitzonderingsgronden genoemd in artikel 10, tweede lid, aanhef en onder c, e en g, van de Wob zich tegen openbaarmaking van het rijksrechercherapport verzetten.

Tegen dit besluit is op 7 september 2004 namens eisers bezwaar gemaakt. De gronden van het bezwaar zijn ingediend bij schrijven van 15 oktober 2004.

Eisers zijn op 4 november 2004 omtrent hun bezwaar gehoord.

Bij het bestreden besluit van 4 maart 2005, namens verweerder genomen door het College van procureurs-generaal, is het bezwaar van eisers ongegrond verklaard.

Blijkens het beroepschrift van 15 april 2005 kunnen eisers zich niet met dit besluit verenigen. Verweerder heeft op 18 mei 2005 een verweerschrift ingediend.

De rechtbank heeft bij beslissing ex artikel 8:29, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van 22 juni 2005 bepaald dat kennisneming van het gedingstuk gemerkt A (rood) en dat op het voorblad is aangeduid met "Rijksrecherche" en "Rapportage feitenonderzoek" niet wordt toegestaan. Aangezien eisers niet de in artikel 8:29, vijfde lid, van de Awb bedoelde toestemming hebben verleend om mede op de grondslag van dat gedingstuk uitspraak te doen, heeft de rechtbank het betreffende gedingstuk op 27 juli 2005 aan verweerder geretourneerd.

Bij schrijven van 14 december 2005 heeft verweerder desgevraagd nog een aantal aanvullende stukken overgelegd. De gemachtigde van eisers heeft bij brief van 29 maart 2006 aanvullende stukken in het geding gebracht.

Het beroep van eisers was geagendeerd voor de openbare zitting van de rechtbank van 13 april 2006. Deze behandeling is uitgesteld omdat eisers kort voor de zitting alsnog de in artikel 8:29, vijfde lid, van de Awb bedoelde toestemming hadden verleend om mede uitspraak te doen op basis van het gedingstuk ten aanzien waarvan de rechtbank beperkte kennisneming als bedoeld in het tweede lid van dat artikel gerechtvaardigd had bevonden, in verband waarmee het betreffende stuk wederom bij verweerder moest worden opgevraagd.

Bij schrijven van 12 april 2006 heeft verweerder dat stuk opnieuw toegezonden.

De rechtbank heeft verweerder bij schrijven van 12 mei 2006 vragen gesteld over onder meer de bevoegdheid van het College van procureurs-generaal om namens verweerder te beslissen op het bezwaar van eisers. Bij schrijven van 12 juni 2006 heeft verweerder hierop gereageerd.

De rechtbank heeft de gemachtigde van eisers bij schrijven van 4 september 2006 gevraagd om, voor het geval hij voornemens zou zijn om voor een nieuwe zitting dezelfde getuigen op te roepen als die hij voor de in maart 2006 geagendeerde zitting had opgeroepen, mede te delen waarover deze getuigen kunnen verklaren in het licht van de gronden waarop het Wob-verzoek van eisers is afgewezen en hetgeen daarover in beroep is aangevoerd.

Bij schrijven van 27 september 2006 heeft eisers gemachtigde hierop gereageerd.

Bij schrijven van 27 oktober 2006 heeft eisers gemachtigde aangekondigd dat voor de zitting waarop het beroep van eisers zal worden behandeld als getuigen worden opgeroepen [getuige 1], hoofd Bureau Interne Zaken van de politie Gelderland Midden, [getuige 2], projectleider Bureau Interne Zaken van dat politiekorps.

Het beroep is behandeld ter openbare zitting van de rechtbank van 29 november 2006, waar eisers in persoon zijn verschenen, bijgestaan door hun gemachtigde mr. J. Peters, voornoemd, terwijl verweerder zich heeft doen vertegenwoordigen door mr. R. van Geloven, werkzaam bij verweerders ministerie. Tevens is verschenen de door eisers gemachtigde opgeroepen getuige [getuige 2]. Ter zitting is eisers gemachtigde in de gelegenheid gesteld om deze getuige te horen over de door verweerder gehanteerde gronden waarop verweerder heeft geweigerd het rijksrechercherapport openbaar te maken.

### 3. Overwegingen

#### Formeel

Zoals al in rubriek 2 van deze uitspraak is overwogen, heeft het College van procureurs-generaal namens verweerder beslist op het bezwaar van eisers tegen het besluit van de Hoofdofficier van justitie van het Landelijk Parket van 28 juli 2004, waarbij het verzoek van eisers om openbaarmaking van het rijksrechercherapport is afgewezen. Desgevraagd heeft verweerder bij zijn - eveneens in deze rubriek vermelde - brief van 12 juni 2006 te kennen gegeven dat hij beoogd heeft aan het College van procureurs-generaal mandaat te verlenen ten behoeve van de afdoening van Wob-verzoeken als dat van eisers, daaronder begrepen het nemen van beslissin-

gen op bezwaarschriften, doch dat dit niet in een mandaatregeling is neergelegd. Nu het beoogde mandaat een algemeen mandaat betreft, had dit, gelet op het bepaalde in artikel 10:5, tweede lid, van de Awb, schriftelijk moeten zijn verleend. Vast staat dat dit niet is gebeurd, zoals verweerder in voornoemde brief ook heeft erkend, zodat aan het bestreden besluit van 4 maart 2005 een bevoegdheidsgebrek kleeft en dit besluit om die reden zal moeten worden vernietigd.

De rechtbank ziet zich vervolgens voor de vraag gesteld of met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb aanleiding bestaat de rechtsgevolgen van het te vernietigen besluit in stand te laten.

Vooropgesteld wordt, zoals de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRS) reeds meermalen heeft overwogen, dat een bekrachtiging achteraf een bevoegdheidsgebrek als het onderhavige niet ongedaan maakt. Dit neemt echter niet weg dat op grond van de brief van verweerder aan de rechtbank van 12 juni 2006, waarin verweerder te kennen heeft gegeven dat hij het in mandaat door het College van procureurs-generaal genomen besluit op bezwaar van 4 maart 2005 kan onderschrijven en dezelfde beslissing zou hebben genomen, als vaststaand kan worden aangenomen dat verweerder het bestreden besluit voor zijn rekening neemt en inhoudelijk geen ander besluit zal nemen dan het wegens het bevoegdheidsgebrek te vernietigen besluit van 4 maart 2005. De rechtbank neemt hierbij tevens in aanmerking dat partijen, gelet op hetgeen zij over en weer hebben verklaard, niet een formele bevoegdheidsvernietiging, doch een inhoudelijke beoordeling van het geschil wenselijk achten. De rechtbank ziet dan ook aanleiding de rechtsgevolgen van het te vernietigen besluit van 4 maart 2005 in stand te laten, uiteraard indien en voor zover dit besluit inhoudelijk de rechterlijke toets kan doorstaan.

#### Inhoudelijk

In geschil is de vraag of het besluit van 4 maart 2005 in rechte in stand kan blijven.

#### Wettelijk kader

Ingevolge artikel 8, eerste lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) heeft een ieder recht op respect voor zijn privé-leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie. Het tweede lid, voor zover van belang, bepaalt dat geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien.

In het eerste lid van artikel 10 van de Grondwet is bepaald dat een ieder recht heeft op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen. Het tweede en derde lid van dit artikel bepaalt dat de wet regels stelt ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met het vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens, respectievelijk inzake de aanspraken van personen op kennisneming van over hen vastgelegde gegevens en van het gebruik dat daarvan wordt gemaakt, alsmede op verbetering van zodanige gegevens.

Artikel 2 van de Wob bepaalt dat een bestuursorgaan bij de uitvoering van zijn taak, onverminderd het elders bij wet bepaalde, informatie verstrekt overeenkomstig deze wet en daarbij uitgaat van het algemeen belang van openbaarheid van informatie.

Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Wob kan een ieder een verzoek om informatie, neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een overheidsorgaan of een onder de verantwoordelijkheid van een overheidsorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf.

Artikel 3, vijfde lid, van de Wob bepaalt dat een verzoek wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11 van de Wob.

Ingevolge artikel 10, tweede lid, aanhef en onder c, e en g, van de Wob blijft het verstrekken van informatie ingevolge deze wet achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van:

c) de opsporing en vervolging van strafbare feiten,

- e) de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en
- g) het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

## Standpunten van partijen

Bij het bestreden besluit heeft verweerder het volgende overwogen.

- Met betrekking tot artikel 10, tweede lid, aanhef en onder c, van de Wob:

Er kan niet worden uitgesloten dat op enig moment nog (strafrechtelijk) onderzoek zal plaatsvinden naar de vuurwerkramp, aangezien tot de verjaring van het strafbare feit dergelijk onderzoek nog steeds mogelijk is. Aangenomen kan worden dat de inhoud van het rijksrecherche rapport van belang kan zijn in een eventueel te (her)openen strafrechtelijk onderzoek naar de vuurwerkramp. Geoordeeld wordt dan ook dat van de situatie dat de opsporing en vervolging van strafbare feiten zou kunnen worden gefrustreerd - zoals in de memorie van toelichting is opgenomen - nog immer sprake is. Het eventueel te heropenen onderzoek zou kunnen worden gefrustreerd door de openbaarmaking van het rijksrecherche rapport.

- Met betrekking tot artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob:

In het onderhavige geval is niet alleen sprake van rechercheurs en politiefunctionarissen van wie verklaringen in het proces-verbaal van de Rijksrecherche zijn opgenomen, maar ook van medewerkers van andere betrokken instanties, zoals het Openbaar Ministerie en van personen die geen ambtenaar zijn. Gelet op artikel 10, eerste lid, van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM geldt dat het verstrekken van informatie over een individu in de regel als een inbreuk op diens persoonlijke levenssfeer dient te worden aangemerkt. Gelet op de aard van de gevraagde informatie - het betreft een onderzoek naar mogelijk ernstige feiten - dient het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van hen die als getuigen c.q. betrokkenen hebben meegewerkt aan het rijksrechercheonderzoek, zwaarder te wegen dan het openbaarheidsbelang. Verstrekking van een geanonimiseerde versie van het gevraagde document kan niet aan de orde zijn, omdat eisers zeer wel op de hoogte zijn van de identiteit van degenen die (als getuigen) aan het rijksrechercheonderzoek hebben meegewerkt en deze identiteit al zouden kunnen achterhalen door het kennis nemen van de verklaringen die zij hebben afgelegd.

- Met betrekking tot artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob:

Het slagen van onderzoeken als het onderhavige is vaak afhankelijk van de vrijwillige medewerking daaraan door personen die bereid zijn de onderzoekers van informatie te voorzien. Het is van belang dat een ieder deze medewerking kan verlenen, zonder dat er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat verklaringen, anders dan voorzien in het wetboek van strafvordering, in de openbaarheid worden gebracht. Zou dat anders zijn dan moet worden gevreesd dat in de toekomst in onderzoeken als het onderhavige betrokkenen in afnemende mate bereid zullen zijn hun medewerking te verlenen. Derhalve is sprake van onevenredige benadeling van de overheid, indien verklaringen van de betrokkenen openbaar zouden worden gemaakt. Dit belang weegt zwaarder dan het belang van openbaarheid.

In beroep hebben eisers, samengevat weergegeven, het volgende aangevoerd.

Het in artikel 10, tweede lid, onder c, van de Wob genoemde belang van opsporing en vervolging verzet zich niet tegen openbaarmaking van het rijksrecherche rapport.

De relatieve uitzonderingsgrond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob reikt niet zover dat ook informatie inzake het beroepsmatig functioneren van personen uit de openbaarheid zou kunnen worden gehouden. In dit verband wordt erop gewezen dat het rijksrechercheonderzoek uitsluitend betrekking heeft op gedragingen van de betrokken rechercheurs en politiefunctionarissen die rechtstreeks in verband staan met hun beroepsmatige activiteiten. Bovendien kan het rijksrecherche rapport geanonimiseerd worden verstrekt, waardoor herkenning onmogelijk zal zijn. Onder deze omstandigheden dient het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer sterk te worden gerelativeerd ten opzichte van het met de openbaarheid te dienen belang. Van onevenredige benadeling van betrokkenen van wie het beroepsmatig functioneren aan de orde is, is geen sprake.

De mogelijke benadeling van personen en rechtspersonen die vrijwillig informatie hebben verstrekt en van wie door verstrekking van het rijksrecherche rapport informatie naar buiten komt, is niet onevenredig te noemen ten opzichte van het met openbaarmaking van dit rapport te dienen (openbaar) belang. Daarnaast kan het

Landelijk Parket door openbaarmaking van bedoeld rapport tevens in staat worden geacht aan te tonen dat het zelf adequaat en zorgvuldig heeft gewerkt.

In dit specifieke geval is het belang van eisers gediend met de openbaarmaking van het rijksrechercherapport.

#### Overwegingen van de rechtbank

Ter beoordeling staat de vraag of verweerder openbaarmaking van het rijksrechercherapport (met bijlagen) achterwege heeft kunnen laten op de in artikel 10, tweede lid, aanhef en onder c, e en g, van de Wob neergelegde (uitzonderings)gronden. Voorts staat ter beoordeling de vraag of terecht is geoordeeld dat anonimisering en/of opschoning van de stukken geen mogelijkheid biedt om (een deel van) het rijksrechercherapport (met bijlagen) openbaar te maken.

Zoals de ABRS reeds meermalen heeft overwogen, dient het recht van openbaarmaking ingevolge de Wob uitsluitend het belang van een goede en democratische bestuursvoering en komt dat recht aan iedere burger in gelijke mate toe, zodat geen onderscheid kan worden gemaakt naar de persoonlijke belangen en oogmerken van de verzoeker. Bij de te verrichten belangenafweging in het kader van de Wob worden het publieke belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie, welk belang de Wob vooronderstelt, en de door de uitzonderingsgronden van artikel 10, tweede lid, van de Wob te beschermen belangen betrokken, maar niet het specifieke belang van de verzoeker. De belangen die eisers stellen te hebben bij verstrekking van het rijksrechercherapport spelen bij die afweging derhalve geen rol.

Volgens vaste jurisprudentie van de ABRS dient de vraag of een ander dan het openbaarheidsbelang zich voordoet door de rechter integraal te worden getoetst. Bij bevestigende beantwoording van deze vraag wijkt de rechterlijke toetsing van het bestuurlijk oordeel over de vraag of het openbaarheidsbelang meer of minder zwaar weegt dan de andere in de Wob genoemde belangen niet af van de (redelijkheids)toetsing overeenkomstig het tweede lid van artikel 3:4 van de Awb. Bij die toetsing dient het uitgangspunt van de Wob - openbaarheid is regel - zwaar te wegen.

Het rijksrechercherapport (met bijlagen), waarvan eisers de openbaarmaking hebben verzocht, is opgemaakt na een (feiten)onderzoek door de Rijksrecherche dat heeft plaatsgevonden na een onderzoek door Bureau Interne Zaken van het regiopolitiekorps Gelderland Midden, ten einde helderheid te verschaffen of mogelijk sprake is geweest van strafbare feiten en/of plichtsverzuim van medewerkers van de regiopolitie Twente tijdens het strafrechtelijk onderzoek naar de vuurwerkramp op 13 mei 2000 te Enschede. Na met toepassing van artikel 8:29, vijfde lid, van de Awb kennis te hebben genomen van dit stuk, overweegt de rechtbank het volgende.

De opsporing en vervolging van strafbare feiten (artikel 10, tweede lid, aanhef en onder c, van de Wob)

Verweerder heeft deze uitzonderingsgrond ingeroepen omdat zijns inziens door openbaarmaking van het rijksrechercherapport (met bijlagen) een eventueel toekomstig te (her)openen (strafrechtelijk) onderzoek naar de vuurwerkramp te Enschede zou kunnen worden gefrustreerd.

Blijkens de memorie van toelichting bij artikel 10, tweede lid, aanhef en onder c, van de Wob beoogt deze uitzonderingsgrond te voorkomen dat de opsporing en vervolging van strafbare feiten zou kunnen worden gefrustreerd door openbaarmaking van gegevens die opsporingsambtenaren of het Openbaar Ministerie inmiddels hebben vergaard. De rechtbank leidt hieruit af dat de onderhavige uitzonderingsgrond in beginsel ook kan worden ingeroepen als het gaat om strafrechtelijke onderzoeken die nog niet in gang zijn gezet, doch naar haar oordeel dient er dan in ieder geval wel een concrete aanwijzing te zijn dat een dergelijk onderzoek zal gaan plaatsvinden. De mogelijkheid stukken openbaar te laten maken zou anders te veel afhankelijk zijn van een onzekere toekomstige gebeurtenis, hetgeen zich moeilijk laat rijmen met het hiervoor tot uitdrukking gebrachte uitgangspunt van de Wob.

Vast staat dat er ten tijde van het bestreden besluit - en ook ten tijde van de behandeling van het onderhavige beroep ter zitting - geen concrete aanwijzing was voor, c.q. geen enkel concreet zicht was op een nieuw, of te heropenen strafrechtelijk onderzoek naar de vuurwerkramp te Enschede. Voorts stelt de rechtbank vast dat het rijksrechercherapport (met bijlagen) niet de resultaten van een strafrechtelijk onderzoek bevat, maar de resultaten van een onderzoek naar het functioneren van het zogenoemde Tolteam. Voor zover het rapport al gegevens bevat, in de vorm van bewijsmiddelen, die door dit onderzoeksteam in het kader van het destijds verrichte strafrechtelijk onderzoek zijn vergaard - mobiele telefoon, rode sportbroek -, zijn deze gegevens al openbaar via het arrest van Gerechtshof Arnhem van 12 mei 2003, nummer 21-002277-02 (LJN AF8395), en via de openbaar gemaakte conclusies van het rijksrechercherapport.

Voor zover verweerder zich met het inroepen van de hier aan de orde zijnde uitzonderingsgrond op het standpunt stelt dat het rijksrechercherapport (met bijlagen) inzicht geeft in de tijdens het strafrechtelijke onderzoek naar de vuurwerkramp te Enschede gehanteerde opsporingsstrategieën en -methoden, stelt de rechtbank vast dat dit rapport daarin geen inzicht geeft. Hierbij kan niet voorbij worden gezien aan de aard van het onderzoek van de Rijksrecherche, waarvan de resultaten in het rijksrechercherapport zijn neergelegd, te weten: een feitenonderzoek naar het functioneren van het Tolteam.

Gelet op het vorenoverwogene kan de rechtbank tot geen andere conclusie komen dan dat het belang van opsporing en vervolging in dit geval niet aan de orde is en dus niet aan openbaarmaking van het rijksrechercherapport in de weg staat.

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob)

Verweerder heeft deze uitzonderingsgrond ingeroepen omdat het rijksrechercherapport (met bijlagen) niet alleen verklaringen van rechercheurs en politiefunctionarissen bevat, maar ook verklaringen van medewerkers van andere betrokken instanties, zoals het Openbaar Ministerie, en van personen die geen ambtenaar zijn. In dit verband doet verweerder een beroep op artikel 10, eerste lid, van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM. Volgens verweerder is openbaarmaking van het rijksrechercherapport (met bijlagen) in geanonimiseerde vorm niet mogelijk omdat de identiteit van degenen die aan het rijksrechercherapport hebben meegewerkt bekend is bij onder meer eisers en deze identiteit kan worden achterhaald via de in het rapport opgenomen verklaringen.

Zoals de ABRS reeds meermalen heeft overwogen, onder meer in haar uitspraak van 16 januari 1997, nummer H01.96.0140 (LJN AH6440), dient de Wob te worden aangemerkt als een wet in de zin van het tweede lid van artikel 8 van het EVRM. Aangezien de Wob ook is aan te merken als een wet in de zin van artikel 10, tweede en derde lid, van de Grondwet, dient verweerdens weigering het rijksrechercherapport openbaar te maken naar het oordeel van de rechtbank te worden getoetst aan de Wob. In casu dient niet te worden getoetst of de persoonlijke levenssfeer van de in het rijksrechercherapport genoemde personen wordt geschonden door openbaarmaking van dat rapport, maar of het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer hier aan de orde is en zo ja, of verweerder bij afweging van dat belang tegen het openbaarheidsbelang in redelijkheid heeft kunnen weigeren het rijksrechercherapport openbaar te maken.

Volgens vaste jurisprudentie van de ABRS kan met betrekking tot ambtenaren, waar het hun beroepshalve functioneren betreft, slechts in beperkte mate een beroep worden gedaan op het belang van eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer. Naar het oordeel van de rechtbank is dit niet anders wanneer naar verwachting de openbaarmaking van de informatie omtrent het beroepsmatig functioneren van de betrokken ambtenaren een negatieve invloed kan hebben op hun persoonlijk leven, tenzij daardoor sprake zou zijn van een onevenredige benadeling in relatie tot het met de openbaarmaking te dienen belang.

Zoals hiervoor al is overwogen, zijn in het rijksrechercherapport (met bijlagen) de resultaten neergelegd van het (feiten)onderzoek van de Rijksrecherche naar het functioneren van het Tolteam. Het gaat in dit rapport dus om het beroepsmatige functioneren van degenen die deel uitmaakten van dit team en die in verband daarmee verklaringen hebben afgelegd ten behoeve van het hiervoor bedoelde onderzoek. Ook voor zover in het rijksrechercherapport sprake is van andere, bij het strafrechtelijk onderzoek naar de vuurwerkramp

betrokken ambtenaren van wie verklaringen zijn opgenomen, gaat het naar het oordeel van de rechtbank om het beroepsmatig functioneren van ambtenaren. Deze verklaringen hebben zij immers afgelegd uit hoofde van hun functionele betrokkenheid bij bedoeld strafrechtelijk onderzoek.

Hetgeen in dit verband door verweerders gemachtigde ter zitting is opgemerkt, komt er op neer dat onderscheid moet worden gemaakt tussen 'in functie' en 'als persoon' afgelegde verklaringen, dat de verklaringen die in het rijksrecherche rapport zijn opgenomen door de betrokken ambtenaren als persoon zijn afgelegd, waarbij zij hun persoonlijke visie op, kort gezegd, het functioneren van het Tolteam hebben gegeven, en dat om die reden onverkort een beroep kan worden gedaan op het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

De rechtbank heeft echter moeten constateren dat bedoeld onderscheid noch in het bestreden besluit, noch in het verweerschrift is terug te vinden, terwijl ook de wet voor dat onderscheid geen grondslag biedt. Het moet er dan ook voor worden gehouden dat, voor zover het rijksrecherche rapport (met bijlagen) betrekking heeft op (verklaringen van) rechercheurs, politiefunctionarissen en medewerkers van andere (overheids)instanties, dit rapport het beroepsmatig functioneren van ambtenaren betreft, zodat slechts in beperkte mate een beroep kan worden gedaan op het belang van de eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer. Een zodanig beroep wordt naar het oordeel van de rechtbank in ieder geval niet gerechtvaardigd door de aard van de gevraagde informatie, waarnaar verweerder in het bestreden besluit verwijst ten betoeg dat het belang van degenen die als getuigen hebben meegewerkt aan het onderzoek van de rijksrecherche zwaarder dient te wegen dan het openbaarheidsbelang. Dat de openbaarmaking van het rijksrecherche rapport een negatieve invloed zal hebben op het persoonlijk leven van de desbetreffende ambtenaren is daarmee niet aangetoond en ook anderszins heeft verweerder dat niet aannemelijk gemaakt. Bovendien is naar het oordeel van de rechtbank verstrekking van een geanonimiseerde versie van het document, waarbij namen worden weggelakt, mogelijk. Verweerder heeft onvoldoende aannemelijk gemaakt dat de identiteit van de betrokken ambtenaren kan worden achterhaald via de in het rijksrecherche rapport (met bijlagen) opgenomen verklaringen die zij hebben afgelegd.

Aldus heeft verweerder naar het oordeel van de rechtbank onvoldoende gemotiveerd waarom in dit geval het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken ambtenaren aan openbaarmaking van het rijksrecherche rapport (met bijlagen) in de weg staat.

Anders ligt dit voor zover in het rijksrecherche rapport sprake is van (verklaringen van) personen die geen ambtenaren zijn. Ten aanzien van hen kan immers wel ten volle een beroep worden gedaan op het belang van de eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer. Blijkens het bestreden besluit heeft verweerder dit ook beoogd te doen, terwijl uit dit besluit ook naar voren komt dat verweerder zich op het standpunt stelt dat bedoeld belang - voor niet-ambtenaren - zwaarder dient te wegen dan het openbaarheidsbelang.

Voor zover het gaat om personen die geen ambtenaar zijn, ziet de rechtbank geen grond voor het oordeel dat verweerder bij afweging van het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer tegen het openbaarheidsbelang in redelijkheid niet heeft kunnen weigeren de in het rijksrecherche rapport opgenomen informatie, die op bedoelde personen betrekking heeft, openbaar te maken. Dit rechtvaardigt evenwel niet een weigering om het gehele rijksrecherche rapport (met bijlagen) openbaar te maken, nu het mogelijk is de op deze personen betrekking hebbende passages in dat rapport (en bijlagen) weg te lakken.

Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden (artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob)

Verweerder heeft deze uitzonderingsgrond ingeroepen omdat zijns inziens de overheid onevenredig wordt benadeeld indien de in het rijksrecherche rapport (met bijlagen) opgenomen verklaringen van betrokkenen openbaar zouden worden gemaakt. Verweerder wijst er in dit verband op dat openbaarmaking van die verklaringen het werk van bureaus interne zaken en de Rijksrecherche in de toekomst in hoge mate zal bemoeilijken wegens, kort gezegd, afnemende bereidheid om mee te werken aan onderzoeken als het onderhavige.

Het kan naar het oordeel van de rechtbank echter niet de bedoeling van de wetgever zijn geweest dat in dit

soort gevallen, waarin het gaat om een door de overheid uitgebracht rapport, openbaarmaking kan worden geweigerd met een beroep op onevenredige benadeling van de overheid - waaronder in dit geval kennelijk moet worden verstaan: de Staat der Nederlanden -, bijzondere omstandigheden daargelaten. Zou dat wel zo zijn, dan zou immers openbaarmaking van ieder van overheidswege uitgebracht rapport op die grond kunnen worden geweigerd, wat zich niet verdraagt met het uitgangspunt van de Wob dat openbaarheid regel is.

Van bijzondere omstandigheden, op grond waarvan zou moeten worden aangenomen dat in het onderhavige geval een beroep kan worden gedaan op onevenredige benadeling van de overheid, is niet gebleken. Als een zodanige omstandigheid is naar het oordeel van de rechtbank niet te beschouwen de door verweerder gestelde bemoeilijking van het werk van onder meer de Rijksrecherche wegens afnemende bereidheid om mee te werken aan onderzoeken, nog daargelaten dat verweerder niet dan wel onvoldoende aannemelijk heeft gemaakt dat openbaarmaking van de in het rijksrechercherapport (met bijlagen) opgenomen verklaringen de bereidwilligheid om in de toekomst mee te werken aan Rijksrechercheonderzoeken in negatieve zin zal beïnvloeden.

Aldus heeft verweerder naar het oordeel van de rechtbank onvoldoende gemotiveerd waarom in dit geval het in artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob omschreven belang aan openbaarmaking van het rijksrechercherapport (met bijlagen) in de weg staat.

Uit het vorenoverwogene volgt dat verweerdere bij het bestreden besluit gehandhaafde weigering om het rijksrechercherapport (met bijlagen) openbaar te maken niet berust op een deugdelijke motivering. Derhalve is het beroep gegrond en dient het bestreden besluit te worden vernietigd wegens strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb.

Op grond van het voorgaande acht de rechtbank het, gelet op het bepaalde in artikel 8:75 van de Awb, billijk verweerder te veroordelen in de kosten die eisers redelijkerwijs hebben moeten maken met de behandeling van dit beroep, zijnde de kosten van beroepsmatig verleende rechtsbijstand (€ 644,--: indienen beroepschrift: 1 punt, behandeling ter zitting: 1 punt; € 322,-- per punt) en de door hen gemaakte reiskosten (2 x [woonplaats] - Almelo v.v.)

Beslist wordt derhalve als volgt:

4. Beslissing  
De Rechtbank Almelo,

Recht doende:

- verklaart het beroep gegrond en vernietigt het bestreden besluit;
- bepaalt dat verweerder opnieuw op het bezwaar van eisers beslist, met inachtneming van het in deze uitspraak overwogene;
- veroordeelt verweerder in de door eisers in beroep gemaakte proceskosten, welke kosten worden bepaald op € 653,20, door de Staat der Nederlanden te vergoeden aan eisers;
- verstaat dat de Staat der Nederlanden aan eisers het griffierecht ad € 138,-- vergoedt.

Tegen deze uitspraak staat binnen zes weken na verzending hoger beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State te Den Haag.

Aldus gegeven door mr. W.F. Claessens, mr. J.H. Keuzenkamp en mr. W.M.B. Elferink, in tegenwoordigheid van G. Kootstra als griffier.

Afschrift verzonden op 10 januari 2007  
AW