Arnout Veenman h.o.d.n. xCAT.nl Publishing
La Fontainestraat 19
1902CW Castricum

AANGETEKEND
Raad van State
Afdeling bestuursrechtspraak
Postbus 20019
2500 EA Den Haag

Alkmaar, 17 januari 2012

Bijlage: Vonnis rechtbank Alkmaar, 15 december 2011, zaaknummer: AWB 10/1558

Hoogedelgestrenge heer, vrouwe,

Ondergetekende tekent hoger beroep aan tegen het vonnis van de Rechtbank Alkmaar, sector bestuursrecht met zaaknummer AWB 10/1558 op de volgende gronden:

1. In het geschil tussen de NMa (hierna: verweerder) en ondergetekende (hierna: appellant) gaat het om de vraag of dat een (concept)besluit waarvan openbaarmaking is verzocht met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur, openbaar moet worden gemaakt of dat verweerder zich kan beroepen op een weigeringsgrond, te weten het feit dat het bewuste document opgesteld is ten behoeve van intern beraad en persoonlijke beleidsopvattingen bevat.

2. De rechtbank heeft in het bestreden vonnis overwogen dat het (concept)besluit, zoals verweerder heeft gesteld, opgesteld is ten behoeve van internet beraad en persoonlijke beleidsopvattingen bevat en derhalve niet openbaar hoeft te worden gemaakt.

3. Het beroep had moeten worden toegewezen gelet op het feit dat de inhoud van het (concept)besluit van verweerder al bekend was gemaakt aan de aanvrager van het besluit, die een mededigingsklacht bij verweerder had ingediend, namelijk dat verweerder voornemens was de klacht af te wijzen.

4. Op basis hiervan lag het onderhavige (concept)besluit al klaar, dat een zodanig definitieve vorm had dat het enkel nog ondertekend hoefde te worden door de gemandateerde binnen de organisatie van verweerder, wiens naam al onder het (concept)besluit stond en zodoende direct na ondertekening onbetwistbaar als genomen besluit zou gelden. De bewuste ambtenaar belde immers ook niet namens zichzelf, maar namens (het bevoegde gezag van) het bestuursorgaan. Zijn mededeling zal hebben geluid “dat verweerder voornemens is de klacht af te wijzen”.

5. Deze zienswijze wordt bevestigd door het feit dat de (telefonische) mededeling aan de klager dat verweerder vertrouwen gewekt dat verweerder ook daadwerkelijk de klacht zou afwijzen, tot gevolg had dat de klacht door de klager werd ingetrokken.

6. Het vertrouwensbeginsel brengt daarom met zich mee dat het (concept)besluit openbaar moet worden gemaakt. Dit vertrouwen bestaat er uit dat de overwegingen van verweerder en het afwijzen van de klacht al vast stonden en waren opgenomen in het (concept)besluit dat een definitief karakter had gekregen en zodoende openbaar moeten worden gemaakt indien daar met een beroep op de WOB om gevraagd wordt.

7. Ook is er al mededeling gedaan over de inhoud van het (concept)besluit, namelijk dat deze een afwijzing van de klacht bevatte. In de door appellant ontvangen versie van het (concept)besluit was echter al het inhoudelijke verwijderd, zelfs de afwijzing van de klacht . Zodoende is een deel van het document dat in ieder geval al aan een derde was bekend gemaakt, namelijk de afwijzing van de klacht die in het (concept)besluit stond opgenomen, niet aan appellant verstrekt. Het is tevens niet uit te sluiten dat ook andere overwegingen wel al aan de klager bekend waren gemaakt.

8. Openbaarmaking van het ongeschoonde (concept)besluit doet niet af aan de vrijheid van ambtenaren om in vrijheid ongehinderd hun bijdrage te kunnen leveren aan de beleidsvoorbereiding- of uitvoering. Immers hebben de bewuste ambtenaren, voor zover het (concept)besluit hun persoonlijke beleidsopvattingen bevat, al de wens gehad dat het bestuursorgaan op de wijze zoals zij hebben aangedragen te beslissen.

9. Voorts hebben de ambtenaren aan klager medegedeeld wat verweerder in de hoedanigheid van bestuursorgaan van mening was, hoe de beslissing op de ingediende klacht moest uitvallen. De ambtenaren hadden derhalve de wens dat - zover die er zijn - hun persoonlijke beleidsopvattingen - buiten verweerder bekend werden en hebben daar ook zelf voor gezorgd door hun mededeling aan klager. Het verstrekken van het ongeschoonde (concept)besluit bevat dan ook geen feitelijk nieuwe informatie, gezien de inhoud feitelijk al openbaar is gemaakt aan een derde en eenmaal openbaar, blijft openbaar.

10. De overwegingen van de rechtbank zijn niet te rijmen met bovenstaande. Het (concept)besluit zou niet definitief zijn gemaakt, maar er was enkel een voornemen om op deze wijze te beslissen. Aan klager is dit voornemen bekend gemaakt. De rechtbank is hierbij ten onrechte aan het feit voorbij gegaan dat dit voornemen niet langer het voornemen van de ambtenaren betreft, maar het voornemen van verweerder (het bestuursorgaan) en niet van een of meerdere individuele ambtenaren, waarmee er geen sprake meer kan zijn van persoonlijke beleidsopvattingen.

11. Daarnaast is het voornemen ook naar buiten toe bekend gemaakt, door middel van het telefoongesprek. Hiermee heeft het (concept)besluit ook het karakter van intern beraad verloren, want het is immers openbaar gemaakt door dit voornemen te communiceren naar een derde, de klager. Deze heeft de ingediende klacht ingetrokken, omdat deze er op mocht vertrouwen dat verweerder ook daadwerkelijk zou beslissen op de wijze die was medegedeeld.

12. Dit wordt bevestigd door het arrest van het College van Beroep voor het bedrijfsleven van 1 november 1988, AW 1987/340, waaruit blijkt dat een (concept)besluit een definitief karakter krijgt op het moment het aan de belanghebbende is medegedeeld. Daardoor staan dan ook rechtsmiddelen waaronder bezwaar en beroep voor de belanghebbende open en om die reden moet het besluit dan ook openbaar worden gemaakt, niet in de laatste plaatst zodat de belanghebbenden en derden van deze rechtsmiddelen gebruik kunnen maken en journalisten, zoals ondergetekende, er over kunnen berichten.

13. Dat het (concept)besluit al uit efficientieoverweging in een definitief sjabloon is vastgelegd acht ik in tegenstelling tot de rechtbank niet aannemelijk. Het is helemaal niet efficiënt om het al in een dergelijk sjabloon te gieten als er mogelijk nog aanpassingen moeten worden gedaan. Pas als het document een definitief karakter krijgt is het logisch om het in een sjabloon te gieten, waarbij de naam van de ondertekenaar ook al is opgenomen. Het (concept)besluit had daarom al een definitief karakter en lag klaar voor ondertekening. Het enige dat aan ondertekening in de weg heeft gestaan is het feit dat klager, na het bewuste telefoongesprek met verweerder, de klacht die zij had ingediend heeft ingetrokken.

Op bovenstaande gronden verzoek ik u mijn (hoger) beroep gegrond te verklaren.

Hoogachtend,

Arnout Veenman
xCAT.nl Publishing