

PELS RIJCKEN

Rechtbank Midden-Nederland

Zitting van 19 juni 2019, 9.00 uur

Nr. UTR 19 / 522 WOB V52

Verweerschrift

inzake

Minister van Justitie en Veiligheid

zetelend te Den Haag

verweerder,

Gemachtigde: [REDACTED] advocaat te Den Haag

tegen

RTL Nieuws, onderdeel van RTL

Nederland B.V.

zetelend te Hilversum

eiser

Gemachtigde: P.C. Klein

1 Inleiding; kern van het geschil

- 1.1 De heer P.C. Klein heeft namens RTL Nieuws, onderdeel van RTL Nederland B.V. (hierna: **RTL**), met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: **Wob**) de minister van Justitie en Veiligheid (hierna ook: de **minister**) verzocht om openbaarmaking van documenten die informatie bevatten over betrokkenheid van het (toenmalige) ministerie van Veiligheid en Justitie bij de beslissing van het OM om strafvervolging in te stellen tegen de heer G. Wilders wegens diens 'minder-Marokkanen' uitspraak in 2014.
- 1.2 De minister heeft vastgesteld dat er één document – een ambtsbericht van het OM aan de minister van 10 september 2014 – valt onder de reikwijdte van het Wob-verzoek. Besloten is om de gevraagde openbaarmaking van dat ambtsbericht integraal te weigeren. Die beslissing is in het besluit op bezwaar (hierna ook: het **bestreden besluit**) gehandhaafd.
- 1.3 RTL is het niet eens met het bestreden besluit. Zij is – heel kort gezegd – van oordeel dat de besluitvorming ondeugdelijk is omdat de minister te weinig documenten heeft betrokken bij de afhandeling van het Wob-verzoek. Daarnaast meent RTL dat de integrale weigering van openbaarmaking van het ambtsbericht van 10 september 2014 getuigt van een onjuiste belangenafweging.
- 1.4 In dit verweerschrift licht ik namens de minister toe dat het beroep niet kan slagen. Daartoe zet ik eerst het verloop van de procedure uiteen (hoofdstuk 2) en geef ik een samenvatting van de beroepsgronden (hoofdstuk 3). In hoofdstuk 4 volgt een reactie op de gronden van beroep van RTL en een reactie op de aanvullende brief RTL aan uw rechtbank van 23 april 2019.
- 1.5 De conclusie is dat het beroep van RTL ongegrond moet worden verklaard.

2 Achtergronden en verloop van de procedure

Inleidende correspondentie over de vermeende betrokkenheid van de minister bij de beslissing tot vervolging van de heer Wilders

- 2.1 Op 31 mei 2018 heeft de heer Klein per mail aan (voorlichters van de) minister gevraagd om beantwoording van een aantal vragen over de gang van zaken rondom de besluitvorming door het OM in 2014 om strafvervolging in te stellen tegen de heer G. Wilders vanwege zijn 'minder Marokkanen' uitspraak. De gestelde vragen zien – samengevat – op validatie van de gedachte dat, voordat het OM tot een vervolgingsbeslissing kwam, de minister tegenover het College van procureurs-generaal heeft laten weten dat het instellen van strafvervolging aangewezen was.

- 2.2 De voorgelegde vragen zijn vanuit het ministerie beantwoord per mail van 6 juni 2018 (11:47 uur). De antwoorden komen er – kort gezegd – op neer dat het OM zelfstandig een vervolgingsbeslissing heeft genomen, op basis van eigen afwegingen en dat de toenmalige minister van Veiligheid en Justitie vervolgens door het College van procureurs-generaal is geïnformeerd over de beslissing van het OM om de heer Wilders te vervolgen. Voor de achtergronden van die beslissing is de heer Klein verwezen naar het OM.
- 2.3 In reactie op het antwoord, heeft de heer Klein vervolgens bij mail van 6 juni 2019 (13:26 uur) andermaal een aantal (deels dezelfde, deels gelijksoortige) vragen gesteld, onder meer ter verificatie van zijn vooronderstelling dat er voorbereidende notities en agenda's zouden zijn ten behoeve van maandelijkse 'overlegvergaderingen' tussen de minister en het College, voor zover het de mogelijke strafvervolging van de heer Wilders betreft).
- 2.4 Op deze laatste mail van de heer Klein is (door de voorlichters van) de minister gereageerd bij mail van 18 juni 2018. Daarin wordt – naar de kern genomen - aangegeven dat er na een hernieuwde grondige check geen enkele aanwijzing is dat er voorafgaand aan het nemen van de vervolgingsbeslissing door het OM, enig overleg is geweest tussen de minister en het OM.

Wob-verzoek

- 2.5 Op 27 juni 2018 diende (de heer Klein namens) RTL, onder verwijzing naar de eerdere correspondentie, een verzoek in op grond van de Wet openbaarheid van bestuur. Het verzoek zag "op de beslissing om strafvervolging in te stellen tegen de heer G. Wilders wegens diens 'minder-Marokkanen' uitspraak in 2014 en de vraag of er enigerlei betrokkenheid is geweest van [het] ministerie bij dat besluit van het OM". Over dat onderwerp is gevraagd om alle documenten die daarover bij of onder het ministerie berusten, waaronder documenten betreffende opties inzake het al dan niet instellen van vervolging, nota's, juridische adviezen en correspondentie.

Primaire besluit

- 2.6 In het primaire besluit van 23 augustus 2018 heeft de minister kenbaar gemaakt dat er één document valt onder reikwijdte van het Wob-verzoek, te weten het ambtsbericht van het Openbaar Ministerie van 10 september 2014, waarmee de minister door het College van procureurs-generaal is geïnformeerd over het besluit van het OM om vervolging tegen de heer Wilders in te stellen. Toegelicht wordt dat en waarom dat ambtsbericht niet openbaar gemaakt wordt.

Besluit op bezwaar

- 2.7 De tegen het primaire besluit gerichte bezwaren, zijn bij het bestreden besluit van 19 december 2018 ongegrond verklaard. In dat besluit is uiteengezet wat de staatsrechtelijke verhouding tussen minister en Openbaar Ministerie is en hoe, gelet daarop, de aansturing en informatieuitwisseling tussen minister en OM verloopt. Er is uitgelegd dat de minister een formele wettelijke bevoegdheid heeft om algemene en bijzondere aanwijzingen te geven aan het OM. Bijzondere aanwijzingen kunnen in individuele zaken worden gegeven, maar daarbij geldt het rechtsstatelijk uitgangspunt dat de minister daarbij grote terughoudendheid in acht neemt. Aan dat soort bijzondere aanwijzingen zijn – als zij al aan de orde zijn – bovendien wettelijke procedurevereisten verbonden. De wet bepaalt dat een dergelijke bijzondere aanwijzing moet worden toegevoegd aan het strafdossier en dat daarvan kennisgeving wordt gedaan aan de Tweede Kamer. Daarnaast is uitgelegd dat het College van procureurs-generaal de minister informeert over – onder meer – gevoelige strafzaken, hetzij mondeling, hetzij door middel van ambtsberichten. Dit laatste is de gebruikelijke vorm. Deze informatieverschaffing vindt (achteraf) plaats om de minister gelegenheid te geven zijn politieke verantwoordelijkheid voor het handelen van het OM gestalte te kunnen geven.
- 2.8 De bezwaren van RTL tegen het primaire besluit zijn besproken tegen de achtergrond van de algemene uiteenzetting over de praktijk van informatieverschaffing en de wettelijk voorgeschreven waarborgen rondom het geven van aanwijzingen door de minister aan het OM in individuele zaken (die doorgaans niet aan de orde is en waarvan ook in het geval van de heer Wilders geen sprake was).
- 2.9 In het bestreden besluit is toegelicht dat naar aanleiding van het bezwaarschrift, andermaal is gezocht naar documenten die onder de minister zouden kunnen berusten en die – naast het ambtsbericht van het OM van 10 september 2014 – ook binnen de reikwijdte van het verzoek vallen. De zoekslag heeft er uit bestaan dat de minister opnieuw de systemen van zijn ministerie heeft geraadpleegd en daarbij in het bijzonder gezocht heeft naar (eventuele verslaglegging van) het overleg tussen minister en het College voor zover het betrekking had op de nog te nemen beslissing tot vervolging van de heer Wilders. In dat verband is ook navraag gedaan bij oud-medewerkers om te bezien of zij beschikten over relevante documenten. Deze nieuwe zoekslag, in het kader van de heroverweging op de grondslag van de bezwaren, heeft geen nieuw(e) document(en) opgeleverd dat valt (die vallen) onder de reikwijdte van het Wob-verzoek.
- 2.10 Het ambtsbericht van 10 september 2014, waarin het College de (ambtsvoorganger van de) minister heeft bericht over de beslissing om tot vervolging van de heer Wilders over te gaan, is het enige document dat onder de reikwijdte van het Wob-verzoek valt. De hernieuwde zoekslag heeft geen aanknopingspunten gegeven voor enige ander

verloop van de informatieuitwisseling tussen minister en OM, dan die vanaf het begin is gemeld. Van (documenten waaruit kan worden afgeleid dat sprake is geweest van) enige formele of informele betrokkenheid van de ambtsvoorganger van de minister op de besluitvorming door het OM, is niet gebleken.

- 2.11 Ten slotte is in het besluit op bezwaar toegelicht dat en waarom de bezwaren die betrekking hebben op de geweigerde openbaarmaking van het ambtsbericht niet hebben geleid tot heroverweging van het primaire besluit.

Beroepsfase

- 2.12 Bij brief van 28 januari 2019 heeft RTL beroep ingesteld tegen het bestreden besluit.
- 2.13 Bij brief van 23 april 2019 heeft RTL uw rechtbank gevraagd om versnelde behandeling van het beroep en daarbij - onder verwijzing naar recent (op 17 april 2019) gestelde Kamervragen - herhaald dat haar inleidend Wob-verzoek te beperkt is opgevat.

Kamervragen over de vermeende betrokkenheid van de minister bij de voorbereiding van de vervolgingsbeslissing van het OM

- 2.14 Naast en los van het Wob-verzoek van RTL, zijn over de vermeende betrokkenheid van de toenmalige minister van Veiligheid en Justitie bij het voorbereiden van de vervolgingsbeslissing van het OM ook Kamervragen gesteld. Die Kamervragen zijn gesteld op 12 november 2018 (TK 2018-2019, Aanhangsel van de Handelingen 805) en op 19 april 2019.
- 2.15 De Kamervragen hebben een brede strekking dan het voorliggende Wob-verzoek, mede omdat bij het stellen van Kamervragen - anders dan bij informatieverzoeken op grond van de Wob - niet de beperking geldt dat sprake moet zijn van informatie die is neergelegd in documenten. Voor beoordeling van het onderhavige beroep is van belang dat uit de beantwoording van de Kamervragen onder meer blijkt dat de uitgevoerde zoekslagen binnen het ministerie geen documenten hebben opgeleverd waarin informatie is opgenomen die duidt op (mogelijke) beïnvloeding door de toenmalige minister van VenJ van de beslissing van het OM.

3 Samenvatting van de beroepsgronden

- 3.1 De gronden van het beroep van RTL tegen het bestreden besluit, vallen in twee groepen uiteen. De eerste groep van beroepsgronden bouwt voort op de gedachte dat er meer en andere documenten hadden moeten worden betrokken bij (heroverweging van) het besluit op het Wob-verzoek. De tweede groep van beroepsgronden is gericht

tegen de integrale weigering van openbaarmaking van het ambtsbericht van het OM van 10 september 2014.

3.2 RTL werkt haar beroepsgronden als volgt uit.

Eerste groep van beroepsgronden: er vallen meer en andere stukken onder de reikwijdte van het Wob-verzoek

- 3.3 Uit het primaire besluit en uit het bestreden besluit blijkt volgens RTL dat er meer documenten bij en onder het ministerie berusten, die vallen onder de reikwijdte van het Wob-verzoek (beroepschrift, p. 2, midden). Die nadere documenten worden doelbewust buiten de procedure gehouden en ten onrechte niet in het besluit op bezwaar genoemd (beroepschrift, p. 2, midden). De reikwijdte van het Wob-verzoek is evident miskend. Zo moet er volgens RTL sprake zijn van 'interne correspondentie zijn waarmee het ambtsbericht van 10 september 2014 aan de minister is aangeboden en is er in ieder geval sprake van latere ambtsberichten (beroepschrift, p. 3, onderaan).
- 3.4 Er had volgens RTL ook beslist moeten worden op documenten, onderliggend aan het ambtsbericht van 10 september 201[4], omdat ze deel uitmaken van de beleidsvoorbereiding (beroepschrift, p. 4, bovenaan).
- 3.5 RTL mist voorts een beslissing over de openbaarmaking van wat zij noemt 'omgevingsdocumenten', waaronder zij verstaat: (het bestaan van) ambtelijke memo's en documenten en documenten die zien op incidenteel en structureel overleg tussen ministerie/minister en het OM/het College, waaronder agenda's, memo's correspondentie, besluiten, notulen van het College, etc. en waaruit blijkt op welke manier College en minister invulling geven aan het 'goed overleg' tussen minister en OM over gevoelige strafzaken en de gewisselde inlichtingen en opvattingen (beroepschrift, p. 4, midden en onderaan).
- 3.6 Haar vermoeden dat er meer en andere documenten moeten zijn die vallen onder de reikwijdte van het Wob-verzoek, ziet RTL bevestigd door de beantwoording van de op 12 november 2018 gestelde Kamervragen door de minister. Daarin wordt gewag gemaakt van het bestaan van een korte aantekening van 2 april 2014 van een medewerker van het OM naar aanleiding van een gevoerd regulier periodiek overleg tussen de toenmalige minister van V&J en de toenmalige voorzitter van het College. RTL leidt daaruit af dat de minister (dus) moet beschikken over zowel de aantekening, als over de verslagen die worden gemaakt van het overleg tussen minister/ministerie en het College (beroepschrift, p. 5, geheel, p. 6 bovenaan).
- 3.7 Ten slotte ziet RTL – zoals blijkt uit haar brief van 23 april 2019 - ook in de op 17 april 2019 gestelde Kamervragen aanwijzingen dat er meer en andere overlegmomenten

moeten zijn geweest tussen de minister en het OM over de (voortgang van de) vervolging van de heer Wilders (brief van 23 april, p. 2).

Tweede groep van beroepsgronden: de beslissing om het ambtsbericht van 10 september 2014 (in zijn geheel) niet openbaar te maken is ondeugdelijk gemotiveerd en getuigt van een onevenwichtige belangenafweging

- 3.8 De beslissing tot integrale weigering tot openbaarmaking van het ambtsbericht wordt niet gedragen door de daaraan ten grondslag gelegde gronden. RTL voert – onder verwijzing naar rechtspraak op grond van het EVRM – aan dat onvoldoende is gemotiveerd waarom het belang van voorkomen van onevenredige benadeling, intern beraad, lopende opsporing en bescherming van de persoonlijke levenssfeer in dit geval zwaarder wegen dan het belang bij openbaarmaking. Er wordt op gewezen dat sprake is van bijzondere omstandigheden die in deze zaak maken dat nadere openbaarmaking is aangewezen, te weten de feiten en omstandigheden en afwegingen op grond waarvan het College tot het oordeel kwam dat in deze zaak vervolging behoorde te worden ingesteld (beroepschrift, p. 6, onderaan).

4 Reactie op de gronden van het beroep en de nadere brief van 23 april 2019

- 4.1 De minister heeft de volgende reactie op (twee groepen van) de beroepsgronden.

Stellingen over de niet-uitputtende beslissing slagen niet

- 4.2 De minister bestrijdt de centrale stelling van RTL dat het Wob-verzoek doelbewust te smal is opgevat, dat er doelbewust (nadere) documenten buiten de besluitvorming zijn gehouden en dat er (dus) meer of andere documenten moeten zijn die vallen onder de reikwijdte van het Wob-verzoek.
- 4.3 Vaste rechtspraak is dat, '(...) *wanneer een bestuursorgaan stelt dat na onderzoek is gebleken dat een bepaald document niet onder hem berust en een dergelijke mededeling niet ongeloofwaardig voorkomt, [het] in beginsel aan degene die om informatie verzoekt om aannemelijk te maken dat, in tegenstelling tot de uitkomsten van het onderzoek door het bestuursorgaan, dat document toch onder het bestuursorgaan berust*' (zie bijvoorbeeld: ABRvS 10 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1115).
- 4.4 In het bestreden besluit – en in de beantwoording van de Kamervragen – is toegelicht op welke wijze binnen het ministerie is gezocht naar documenten waaruit mogelijk kan blijken van betrokkenheid van de toenmalige minister van VenJ bij de vervolgingsbeslissing van het OM. Daarnaast is toegelicht dat contact vooraf tussen de minister en (de top van) het OM over de voorbereiding van dergelijke beslissingen,

buiten de mogelijkheid van een formele aanwijzing, niet aan de orde is, gelet op de rechtsstatelijke verhouding tussen minister en het OM. Ook van de bevoegdheid tot het geven van een formele aanwijzing wordt zeer terughoudend gebruik gemaakt. Het gebruik van die bevoegdheid is ook met zware procedurele waarborgen omgeven. Uit die toelichting blijkt dat het voor de hand ligt dat de uitgevoerde zoekslagen – afgezien van het ambtsbericht van 10 september 2014 – geen documenten hebben opgeleverd, die duiden op een (informele) betrokkenheid van de minister bij de totstandkoming van de beslissing van het OM over vervolging.

- 4.5 Met hetgeen RTL in beroep aanvoert, maakt zij niet aannemelijk dat er toch meer of andere documenten zijn die onder de reikwijdte van haar inleidende Wob-verzoek vallen die ten onrechte niet bij de afhandeling van het Wob-verzoek zijn betrokken. Het beroep van RTL vertrekt vanuit de vooronderstelling dat de minister op één of andere wijze betrokken moet zijn geweest bij de voorbereiding van de beslissing van het OM. Vanuit die vooronderstelling werkt RTL haar standpunt uit dat er (dus) meer documenten zijn die onder de reikwijdte van haar Wob-verzoek vallen. Dat is een cirkelredenering. Bovendien is de vooronderstelling van RTL onjuist en ook daarop strandt de uitwerking van het standpunt.
- 4.6 De verschillende argumentatielijnen die RTL in haar beroepschrift ontwikkelt om aan te tonen dat de minister het inleidend Wob-verzoek te beperkt heeft gelezen en afgehandeld, vertrekken vanuit dezelfde onjuiste vooronderstelling. Geen van die argumentatielijnen leidt dan ook tot het door RTL gewenste resultaat.

De omvang van de zoekslagen correspondeert met de reikwijdte van het Wob-verzoek

- 4.7 Het inleidend Wob-verzoek was - zowel op zichzelf genomen, als gelezen in samenhang met de daaraan voorafgaande correspondentie – helder: er is informatie gevraagd over de vermeende betrokkenheid van de (toenmalige) minister van Veiligheid en Justitie bij de beslissing van het OM om strafvervolging in te stellen tegen de heer G. Wilders wegens diens 'minder-Marokkanen' uitspraak in 2014.
- 4.8 Daarop zijn de (herhaaldelijk uitgevoerde) zoekslagen in onder de minister berustende documenten ook toegesneden. Dat die zoekslagen hebben geresulteerd in één document dat onder de reikwijdte van het Wob-verzoek valt, omdat het ziet op informatie-uitwisseling tussen OM en de minister, te weten het ambtsbericht van het College van procureurs-generaal aan de minister van 10 september 2014, laat zich verklaren door wijze waarop terughoudendheid waarmee minister en het OM met elkaar communiceren over individuele strafprocedures, zoals in het bestreden besluit is uiteengezet.
- 4.9 De gedachte van RTL dat er sprake moet zijn van onder de reikwijdte van het Wob-verzoek vallende (interne) correspondentie waarmee het ambtsbericht van 10

september 2014 aan de minister is aangeboden, is niet juist. Eventuele interne correspondentie binnen het ministerie over/naar aanleiding van het ambtsbericht ziet niet op betrokkenheid van de minister bij besluitvorming van het OM, waarvan de minister immers voor het eerst door/bij het ambtsbericht op de hoogte is gebracht.

- 4.10 Dat er – zoals RTL stelt - ook latere ambtsberichten zijn over dezelfde vervolging is juist. Die latere ambtsberichten vallen echter niet binnen de reikwijdte van het oorspronkelijk Wob-verzoek, dat immers zag op vermeende betrokkenheid van de minister bij de (voorbereiding van de) beslissing omtrent vervolging van de heer Wilders. Dat verklaart ook waarom documenten die dateren van na de beslissing van het OM omtrent vervolging van de heer Wilders buiten de (heroverweging van de) besluitvorming op het Wob-verzoek zijn gehouden. Het bestreden besluit vermeldt daarover:

"De voorgaande gang van zaken alsmede de wijze waarop u uw verzoek heeft geformuleerd, hebben bij het bestreden en het onderhavige besluit geleid tot een zoekslag die betrekking heeft op de periode tot en met de beslissing van het OM om de heer Wilders te vervolgen. Immers zou alleen uit deze periode kunnen blijken van mogelijke invloed van mijn ambtsvoorganger op deze beslissing. Informatie die betrekking heeft op de periode ná de besluitvorming door het OM, is derhalve niet relevant voor uw verzoek en valt daarmee buiten de reikwijdte ervan." (bestreden besluit, p. 6, bovenaan)

Overdracht/doorzending van het Wob-verzoek ter afhandeling aan het OM lag – gelet op de reikwijdte van het verzoek - niet voor de hand

- 4.11 Ter onderbouwing van haar gezichtspunt dat de minister het Wob-verzoek veel te beperkt heeft gelezen en afgehandeld wijst RTL er in beroep ook op dat allerhande onderliggende (en 'omgevings') documenten, die (mogelijk) een rol hebben gespeeld bij de totstandkoming van het ambtsbericht van 10 september 2014, door de minister bij de afhandeling van het Wob-verzoek hadden moeten worden betrokken, omdat ze volgens RTL deel uitmaken van de beleidsvoorbereiding.
- 4.12 De minister ziet dat anders. Eerst en vooral verliest RTL met deze beroepsgrond de reikwijdte van het oorspronkelijk Wob-verzoek uit het oog, dat zag op (de gestelde) betrokkenheid van de toenmalige minister van VenJ bij voorbereiding van de vervolgingsbeslissing.
- 4.13 Daarnaast wordt met deze stelling miskend dat de beslissing over het instellen van strafvervolging tegen de heer Wilders zelfstandig door het OM is voorbereid en genomen. De minister is daarbij op geen enkele wijze betrokken geweest, maar daarvan achteraf – door middel van het ambtsbericht van 10 september 2014 – op de hoogte gebracht. Documenten die verband houden met de voorbereiding van het ambtsbericht van 10 september 2014 berusten dan ook niet onder de minister, maar

onder het OM. RTL is daarvoor, in de correspondentie die aan het Wob-verzoek voorafging, terecht verwezen naar het OM (bijvoorbeeld in de mail van 6 juni 2018, 11:47 uur, antwoord op vraag 2). Anders dan nu in beroep wordt gesuggereerd, heeft de minister het Wob-verzoek, gelet op de formulering daarvan, niet zo hoeven verstaan dat het ook betrekking had op alle, onder het OM berustende (onderliggende en 'omgevings')documenten die bij de voorbereiding van het ambtsbericht van 10 september 2014 een rol hebben gespeeld. Om gelijksoortige redenen moet ook worden voorbijgegaan aan het argument van RTL dat uit de beantwoording van de op 12 november 2018 gestelde Kamervragen blijkt dat er meer en andere documenten zijn die vallen onder de reikwijdte van het oorspronkelijk Wob-verzoek. In de bewuste beantwoording wordt gewag gemaakt van het bestaan van een korte aantekening van 2 april 2014 van een medewerker van het OM naar aanleiding van een gevoerd regulier periodiek overleg tussen de toenmalige minister van V&J en de toenmalige voorzitter van het College. Die gevonden aantekening behelst immers een hele korte, zakelijke mededeling over hetgeen mondeling is medegedeeld en wijst niet op enige vorm van beïnvloeding van de besluitvorming.

Omgevingsdocumenten over de invulling van het regulier overleg tussen minister en OM

- 4.14 Een volgende argumentatielijn die moet voeren tot de slotsom dat de minister documenten ten onrechte buiten de afhandeling van het Wob-verzoek heeft gelaten, stelt aan de orde dat de minister (ook) een beslissing had moeten nemen over openbaarmaking van wat RTL noemt 'omgevingsdocumenten'. Daaronder verstaat zij: ambtelijke memo's en documenten en documenten die zien op incidenteel en structureel overleg tussen ministerie/minister en het OM/het College, waaronder agenda's, memo's correspondentie, besluiten, notulen van het College, etc. en waaruit blijkt op welke manier College en minister invulling geven aan door de Wet RO beoogde 'goed overleg' tussen minister en OM over gevoelige strafzaken en de gewisselde inlichtingen en opvattingen (beroepschrift, p. 4, midden-onderaan).
- 4.15 Ook deze gedachtegang valt niet te rijmen met het inleidend Wob-verzoek, dat zag op informatie uit documenten over de vermeende (informele of formele) betrokkenheid van de (toenmalige) minister van Veiligheid en Justitie bij de vervolgingsbeslissing van het OM. Anders dan RTL nu in beroep betoogt, behoort tot de reikwijdte van dat verzoek evident niet algemene informatie over de invulling van het overleg tussen minister en OM.
- 4.16 In de kwestie die gelet op het Wob-verzoek voorligt - te weten informatie uit documenten waaruit kan blijken dat de minister op enigerlei wijze (formeel of informeel) getracht heeft invloed uit te oefenen op de beslissing van het OM over het al of niet vervolgen van de heer Wilders - is er buiten het ambtsbericht geen schriftelijke neerslag van enige interactie tussen de minister en het OM. Er is door de

minister uitputtend gezocht naar alle documenten die onder de reikwijdte van het oorspronkelijk verzoek zouden kunnen vallen. Dat heeft niet meer of anders opgeleverd dan het ambtsbericht van 10 september 2014. Gelet op de staatrechtelijke verhouding tussen de minister en het OM is dat ook een volstrekt voor de hand liggende uitkomst. RTL heeft niet aannemelijk gemaakt dat er meer of andere documenten zijn.

De op 17 april 2019 gestelde Kamervragen (en de beantwoording daarvan)

- 4.17 Ten slotte probeert RTL – in haar brief van 23 april 2019 – ook uit de op 17 april 2019 gestelde Kamervragen aanwijzingen te destilleren dat de minister haar Wob-verzoek te ‘zuinig’ heeft beoordeeld en afgehandeld. Uit de gestelde Kamervragen leidt RTL af dat er meer en andere overlegmomenten moeten zijn geweest tussen de minister en het OM over de (voortgang van de) vervolging van de heer Wilders.
- 4.18 Ook deze poging om het onrechtmatigheidsverwijt te onderbouwen slaagt niet. RTL ziet er aan voorbij dat het inleidend Wob-verzoek duidelijk was en een afgebakende strekking had. Het onderzoek ten behoeve van de afhandeling was daarop ook toegesneden. RTL ziet er daarnaast aan voorbij dat het Wob-verzoek niet kan zien op hetgeen in mondeling overleg tussen minister en het OM wordt gewisseld. De Wob heeft immers betrekking op openbaarheid van informatie neergelegd in documenten. De Kamervragen hebben op dit punt kennelijk een andere strekking en bredere reikwijdte dan (de beslissing op) het Wob-verzoek, dat noodzakelijkerwijs beperkt is tot informatie neergelegd in documenten. Uit de gestelde (nadere) Kamervragen en de beantwoording daarvan kan niet worden afgeleid dat de minister onjuist heeft beslist op de bezwaren van RTL.

Afsluiting en reactie op het verzoek om de minister een nieuwe zoekslag op te dragen

- 4.19 De minister is van oordeel dat de pogingen van RTL om de besluitvorming van de minister af te schilderen als onzorgvuldig en onrechtmatig omdat er documenten doelbewust niet zijn betrokken bij de besluitvorming, niet slagen. Met de in beroep verzamelde argumentatie miskent RTL dat de afhandelingswijze van de minister naadloos was toegesneden op het duidelijke inleidende verzoek. Daarnaast is door RTL niet aannemelijk gemaakt dat er meer of andere documenten zijn, die ten onrechte niet bij afhandeling van het Wob-verzoek zijn betrokken. Het bestreden besluit is rechtmatig.
- 4.20 In ieder geval is er geen aanleiding om gehoor te geven aan het verzoek van RTL om de minister op te dragen een nieuwe zoekslag te verrichten. De minister wijst in dit verband op rechtspraak waaruit blijkt dat de Afdeling bestuursrechtspraak in haar uitspraken regelmatig betreft of informatie al dan niet onder de reikwijdte van een

Wob-verzoek valt. Zie bijvoorbeeld ABRvS 6 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1873, rov. 10.3:

"Naar het oordeel van de Afdeling heeft de minister, gelet op deze gedetailleerde omschrijving van de wijze van onderzoek en gelet op de reikwijdte van het verzoek, nu zorgvuldig onderzoek gedaan naar de door de Wob-verzoeken bestreken documenten. Gelet op dit zorgvuldige onderzoek komt de mededeling van de minister dat een nieuwe zoekactie geen nieuwe documenten zal opleveren niet ongeloofwaardig voor. Het Lam heeft niet aannemelijk gemaakt dat toch meer documenten onder de minister berusten. Dat zij, gezien het verloop van de procedure, geen vertrouwen meer heeft in de mededelingen van de minister, is daarvoor, gezien het onderzoek dat de minister nu heeft uitgevoerd, onvoldoende." [onderstreping toegevoegd; JPH]

Dat heeft ook hier te gelden. Het onderzoek naar aanleiding van het inleidend verzoek was zorgvuldig en toereikend en toegesneden op de reikwijdte van het inleidend Wob-verzoek.

- 4.21 In het bestreden besluit heeft de minister bovendien – in reactie op de door RTL uitgesproken vermoedens over het bestaan van meer en andere documenten – uitvoerig toegelicht op welke wijze (en binnen welke procedurele waarborgen) de communicatie tussen minister en het OM verloopt, als verklaring voor het geringe aantal documenten dat onder de reikwijdte van het Wob-verzoek valt. De minister blijft van oordeel dat een (opdracht tot een) nieuwe zoekslag niet tot een andere uitkomst of tot meer of andere documenten leidt.

Integrale weigering van het ambtsbericht van 10 september 2014 onvoldoende gemotiveerd

- 4.22 De beslissing tot integrale weigering tot openbaarmaking van het ambtsbericht wordt volgens RTL niet gedragen door de daaraan ten grondslag gelegde gronden. RTL voert – onder verwijzing naar rechtspraak op grond van het EVRM – aan dat onvoldoende is gemotiveerd waarom het belang van voorkomen van onevenredige benadeling, intern beraad, lopende opsporing en bescherming van de persoonlijke levenssfeer in dit geval zwaarder wegen dan het belang bij openbaarmaking. Er wordt op gewezen dat er sprake is van bijzondere omstandigheden die in deze zaak maken dat nadere openbaarmaking is aangewezen, te weten de feiten en omstandigheden en afwegingen op grond waarvan het College tot het oordeel kwam dat in deze zaak vervolging behoorde te worden ingesteld (p. 6, onderaan).

Bijzonder zwaarwegend maatschappelijk belang bij openbaarmaking belang vanwege de aard van de kwestie

- 4.23 De stelling van RTL dat de bijzondere omstandigheden van dit geval maken dat aan het belang van openbaarmaking een extra groot gewicht toekomt, moet worden

verworpen. Het is vaste rechtspraak van de Afdeling dat het belang van openbaarmaking voor een goede en democratische besluitvorming als een op zichzelf staand belang veronderstelt en dat het gewicht van dit belang niet afhankelijk is van het onderwerp waarop de documenten betrekking hebben, en evenmin van degene van wie het verzoek om openbaarmaking afkomstig is.

Zie o.a.:

ABRvS 17 februari 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BL4132;

ABRvS 30 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1567;

ABRvS 28 december 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3478:

"3. De stichting betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat op grond van een "te goeder trouw"-toepassing van de Wob gewicht had moeten worden toegekend aan het belang dat met de openbaarmaking van de gevraagde stukken gediend wordt. De stichting meent dat de zwaarte van het belang bij openbaarmaking van invloed dient te zijn op de afweging tussen het belang van de overheid of overheidsdienaren bij geheimhouding enerzijds en het belang van de transparantiedoelstelling van de Wob anderzijds. De belangen van de overheid en overheidsdienaren zullen eerder moeten wijken als het belang van de openbaarmaking groter is, aldus de stichting. De stichting betoogt dat het belang bij het openbaar maken van de documenten over de Indische kwestie in dit geval dusdanig zwaar weegt, dat het belang dat gediend wordt met het niet openbaar maken van deze stukken daarvoor moet wijken.

3.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 17 februari 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BL4132) vooronderstelt de Wob het belang van openbaarmaking voor een goede en democratische besluitvorming als een op zichzelf staand belang en is het gewicht van dit belang niet afhankelijk van het onderwerp waarop de documenten betrekking hebben.

Het betoog van de stichting dat de documenten betrekking hebben op een zodanig belangrijk onderwerp dat de ministers bij het toepassen van de afwijzingsgronden aan het belang van openbaarheid een groter gewicht hadden moeten toekennen, faalt."

Public Watchdog argument – beroep op het EVRM

- 4.24 Ook de – korte – verwijzingen (in het beroepschrift en in de brief van 23 april 2019) verwijzingen naar (rechtspraak over) artikel 10, tweede lid, van het EVRM levert niet het door RTL beoogde resultaat op.
- 4.25 Het is vaste rechtspraak van de Afdeling dat aan artikel 10 van het EVRM in beginsel een recht op het ontvangen van inlichtingen kan worden ontleend. Zoals verder volgt uit rechtspraak van de Afdeling (bijvoorbeeld de uitspraak van 30 mei 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW6945) vereist artikel 10 van het EVRM echter niet dat alle

informatie wordt verstrekt of openbaar gemaakt en biedt dat artikel staten die partij zijn bij het EVRM de mogelijkheid bij wet beperkingen te verbinden aan het verstrekken dan wel openbaar maken van gegevens en documenten.

- 4.26 Artikel 10, tweede lid, van het EVRM bepaalt immers dat de uitoefening van de vrijheid om inlichtingen te ontvangen, kan worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, die bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de nationale veiligheid, territoriale integriteit of openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen, om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht te waarborgen.
- 4.27 Door de regeling in de artikelen 10 en 11 van de Wob is de beperking van het in artikel 10, eerste lid, van het EVRM vervatte recht om die inlichtingen te ontvangen in dit geval bij de wet voorzien. Deze wettelijke beperkingen voldoen aan de eisen van artikel 10, tweede lid, van het EVRM. Dit betekent dat niet iedere concrete weigering nog rechtstreeks aan artikel 10 van het EVRM moet worden getoetst. RTL heeft niet aannemelijk gemaakt waarom dat in dit geval wel zou moeten. De enkele omstandigheid dat RTL meent dat er een groot maatschappelijk belang is bij openbaarmaking, is in ieder geval onvoldoende.

Vgl. ABRvS 12 september 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2988.

Reactie op nadere brief van 23 april 2019; verschil in scope tussen Kamervragen en Wob-verzoek

- 4.28 In de brief van 23 april 2019, waarmee RTL uw rechtbank verzoekt om versnelde behandeling, wordt andermaal, gesuggereerd dat er sprake zou zijn van cruciale documenten die betrekking hebben op de Wob-procedure en die (ten onrechte) niet bij de Wob-besluitvorming zouden zijn betrokken.
- 4.29 Die gedachtegang miskent dat het Wob-verzoek betrekking heeft op de vermeende betrokkenheid van de minister van Veiligheid en Justitie bij de beslissing van het OM om strafvervolgung in te stellen tegen de heer G. Wilders wegens diens 'minder-Marokkanen' uitspraak in 2014. Als eerder aangegeven vloeit uit dat informatieverzoek logischerwijs voort dat de in verband met behandeling van het Wob-verzoek uitgevoerde zoekslagen zich hebben beperkt tot de periode voorafgaand aan het nemen van de vervolgingsbeslissing. Daarnaast ziet de Wob alleen op informatie die is neergelegd in documenten die berusten onder het bestuursorgaan waar het Wob-verzoek aan is gericht. Dat maakt dat er een relevant verschil bestaat met de Kamervragen, die klaarblijkelijk een bredere scope hebben (omdat bij de

beantwoording van Kamervragen niet de aan de Wob verbonden restrictie geldt, dat het moet gaan om informatie die is neergelegd in documenten).





5 Conclusie

Het beroep van RTL is ongegrond.

6 juni 2019

Gemachtigde

A handwritten signature in black ink, consisting of several vertical strokes and a circular loop at the bottom.

behandeld door	
correspondentie	Postbus 11756, 2502 AT Den Haag
telefoon	
fax	
e-mail	
zaaknr	11011578