

PBSignaleringen

Kernbegrippen

JURISPRUDENTIE

3. Belanghebbende

(ABRvS 23 november 2016, zaaknummer 201507807/1/A3)

Appellant is journalist en uit dien hoofde geïnteresseerd in de financiële gevolgen voor de gemeente van de afspraken die zijn gemaakt teneinde het conflict met betrekking tot de bouw van woonzorgcentrum Van Haarens huus in Sint Annaparochie te beëindigen. Daarom heeft appellant op grond van de Wob verzocht om openbaarmaking van de stukken. Het college van burgemeester en wethouders heeft dit verzoek van appellant afgewezen en zich op het standpunt gesteld dat de stukken onder de bij besluit van 12 juni 2013 opgelegde geheimhouding als bedoeld in artikel 25 lid 1 Gemeentewet vallen. Het Wob-verzoek van appellant is uiteindelijk tevens opgevat als verzoek om opheffing van deze geheimhouding. De rechtbank heeft geoordeeld dat het beroep niet-ontvankelijk is omdat appellant niet als belanghebbende bij het besluit van 9 oktober 2014 tot weigering de geheimhouding op te heffen, kan worden aangemerkt. Appellant bestrijdt het oordeel van de rechtbank. Hij wijst er op dat hij zelf heeft verzocht om opheffing van de eerder opgelegde geheimhouding met betrekking tot de stukken. Voorts voert hij aan dat hij optreedt als vertegenwoordiger van de media en dat het zijn taak is overheden kritisch te volgen. Ter ondersteuning hiervan heeft hij gewezen op jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens waarin de persvrijheid en de vrijheid van meningsuiting in een democratische samenleving aan de orde zijn. Zoals de rechtbank terecht onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 18 september 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:1183) heeft overwogen zijn besluiten tot het opleggen van geheimhouding en tot het weigeren van de opheffing daarvan primair gericht tot de leden van de raad. Deze besluiten hebben voor hen rechtsgevolgen. In zijn algemeenheid is echter niet uit te sluiten dat er personen of rechtspersonen zijn die een zodanige betrokkenheid hebben

bij stukken waarvan geheimhouding is opgelegd, dat zij door deze besluiten rechtstreeks in hun belangen worden geraakt en zij daarom belanghebbende daarbij zijn. De Afdeling is thans van oordeel dat de indiener van een verzoek om openbaarmaking van documenten waarvan geheimhouding is opgelegd, als belanghebbende in deze zin moet worden aangemerkt. Daartoe wordt overwogen dat, zoals de Afdeling eveneens thans van oordeel is, een verzoek om openbaarmaking van documenten waarvan geheimhouding is opgelegd, altijd tevens moet worden opgevat als verzoek om opheffing van die geheimhouding. Dit betekent dat de indiener van het verzoek zowel belanghebbende is bij het besluit op het verzoek om openbaarmaking als bij het besluit op het verzoek om opheffing van de geheimhouding. Het vorenstaande betekent voorts dat voor zover het verzoek om opheffing van de geheimhouding bij een ander bestuursorgaan moet worden ingediend, op de ontvanger van het verzoek een doorzendplicht rust. In afwachting van het besluit van het andere bestuursorgaan wordt de beslistermijn op het verzoek om openbaarmaking opgeschort. Appellant heeft een verzoek gedaan om openbaarmaking van stukken waarvan geheimhouding is opgelegd. Dit verzoek is uiteindelijk tevens opgevat als verzoek om opheffing van de geheimhouding. Uit het vorenstaande volgt dat appellant belanghebbende is bij het besluit op laatstgenoemd verzoek. Gelet op dit oordeel van de Afdeling had de rechtbank het beroep niet-ontvankelijk moeten verklaren.

Noot van de redacteur (RBo)

Deze uitspraak is interessant omdat de Afdeling het belanghebbendebegrip bij gemeentelijke (en provinciale) besluitvorming gelijk trekt met de toepassing van het belanghebbendebegrip onder de Wob. De Afdeling wijzigt hiermee de rechtspraak zoals die voorheen bestond. Appellant is journalist en uit dien hoofde geïnteresseerd in de financiële gevolgen voor de gemeente van de afspraken die zijn gemaakt teneinde een conflict met betrekking tot de

bouw van woonzorgcentrum Van Haarens huus in Sint Annaparochie te beëindigen. Daarom heeft appellant op grond van de Wob verzocht om openbaarmaking van de stukken. Het college heeft dit verzoek van appellant afgewezen en zich op het standpunt gesteld dat de stukken onder de bij besluit van 12 juni 2013 opgelegde geheimhouding als bedoeld in artikel 25 lid 1 Gemeentewet vallen. Het Wob-verzoek van appellant is uiteindelijk tevens opgevat als verzoek om opheffing van deze geheimhouding. De rechtbank bevestigt het standpunt van het college en verklaart appellant niet-ontvankelijk. De Afdeling oordeelt anders. Conform eerdere rechtspraak van de Afdeling zijn besluiten tot het opleggen van geheimhouding en tot het weigeren van de opheffing daarvan primair gericht tot de leden van de raad. Deze besluiten hebben voor hen rechtsgevolgen. In zijn algemeenheid is echter niet uit te sluiten dat er personen of rechtspersonen zijn die een zodanige betrokkenheid hebben bij stukken waarvan geheimhouding is opgelegd, dat zij door deze besluiten rechtstreeks in hun belangen worden geraakt en zij daarom belanghebbende daarbij zijn. De Afdeling is thans van oordeel dat de indiener van een verzoek om openbaarmaking van documenten waarvan geheimhouding is opgelegd, als belanghebbende in deze zin moet worden aangemerkt. De Afdeling overweegt bovendien dat een verzoek om openbaarmaking van documenten waarvan geheimhouding is opgelegd, altijd tevens moet worden opgevat als verzoek om opheffing van die geheimhouding. Dit betekent dat de indiener van het verzoek zowel belanghebbende is bij het besluit op het verzoek om openbaarmaking als bij het besluit op het verzoek om opheffing van de geheimhouding. De afdeling wijzigt met deze uitspraak van koers. Immers, anders dan voorheen, is de indiener enkel met het indienen van het verzoek al belanghebbende. In de uitspraak van de Afdeling van 26 oktober 2005, zaaknummer 200501785/1 overwoog de Afdeling nog: *'De Afdeling sluit niet uit dat er, behalve gemeenteraadsleden en anderen op wie de geheimhoudingsplicht*

is komen te rusten, personen zijn, die een zodanige betrokkenheid kunnen hebben bij stukken ten aanzien waarvan geheimhouding is opgelegd, dat zij door het geheimhoudingsbesluit rechtstreeks in hun belangen worden geraakt. Van een dergelijke betrokkenheid is in het geval van appellants evenwel niet gebleken. De rechtbank heeft terecht overwogen dat appellant zich met betrekking tot het belang van openbaarheid van de stukken niet onderscheidt van ieder ander en dat de omstandigheid dat hij voorzitter is van een politieke partij eveneens onvoldoende onderscheidend is om aan te nemen dat appellant een specifiek belang heeft bij het besluit. De rechtbank is met juistheid tot de conclusie gekomen dat het college het bezwaar van appellant terecht niet-ontvankelijk heeft verklaard.

Dat specifieke belang hoeft thans dus niet meer te worden gesteld in het kader van artikel 1:2 Awb. Het indienen van het verzoek is voldoende. Dat het verzoek vervolgens ook moet worden opgevat als een verzoek om opheffing van de geheimhouding juich ik enkel vanuit een praktische en efficiënte insteek toe.

4. Belanghebbende en belangenafweging

(ABRvS 23 november 2016, zaaknummer 201507010/1/A1)

Bij besluit van 8 maart 2012 heeft het college van gedeputeerde staten besloten door plaatsing van borden model A1 van bijlage 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (hierna: het RVV 1990), de maximumsnelheid op de provinciale weg A270, tussen km 6460 en km 9750, in beide richtingen te verlagen naar 100 km/u. Bij besluit van 8 juli 2014 heeft het college van gedeputeerde staten naar aanleiding van de door Bewonersvereniging Heikampen en de Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek TNO (hierna: TNO) daartegen gemaakte bezwaren het besluit van 8 maart 2012 herroepen en besloten door plaatsing van borden model A1 van bijlage 1 van het RVV 1990 de maximumsnelheid op de provinciale weg A270 te verlagen naar 100 km/u, rechts (Eindhoven richting Helmond) tussen km 6460 en km 9525 en links (Helmond richting Eindhoven) tussen km 9540 en km 6460, en door het aanbrengen van onderborden aan te geven dat de maximumsnelheid van 100 km/u dagelijks geldt tussen 23.00 uur en 7.00 uur,

rechts (Eindhoven richting Helmond) tussen km 6460 en km 9225 en links (Helmond richting Eindhoven) tussen km 9540 en km 6760. Bij uitspraak van 24 juli 2015 heeft de rechtbank de door Bewonersvereniging Heikampen, het college van burgemeester en wethouders en Bewoners Zuiderklamp daartegen ingestelde beroepen ongegrond verklaard. Tegen deze uitspraak hebben het college van burgemeester en wethouders, Bewoners Zuiderklamp en Bewonersvereniging Heikampen hoger beroep ingesteld. Het besluit van 8 maart 2012 is genomen naar aanleiding van een verzoek van het college van burgemeester en wethouders om de maximumsnelheid van 120 km/u op de A270 te verlagen, om zo de hinder en overlast voor omwonenden vanwege het wegverkeer te verminderen, alsmede naar aanleiding van de op dat moment aanstaande wijziging van het RVV 1990, waardoor de wettelijke maximumsnelheid op autosnelwegen verhoogd zou worden van 120 km/u naar 130 km/u. Het besluit van 8 maart 2012 strekt tot verlaging van de maximumsnelheid naar 100 km/u gedurende het gehele etmaal. Bij het besluit op bezwaar van 8 juli 2014 is het besluit van 8 maart 2012 herroepen en vervangen door een nieuw verkeersbesluit, dat ertoe strekt dat de maximumsnelheid alleen in de periode tussen 23.00 uur en 7.00 uur wordt verlaagd naar 100 km/u, met uitzondering van een gedeelte van 300 m aan het einde van het wegvak in beide richtingen, waar de maximumsnelheid om redenen van verkeersveiligheid gedurende het gehele etmaal wordt verlaagd naar 100 km/u. Dit betekent dat op het wegvak, met uitzondering van die 300 m, in de periode tussen 7.00 uur en 23.00 uur de wettelijke maximumsnelheid van 130 km/u geldt. Het wegvak ligt nabij de woningen van Bewoners Zuiderklamp en van de leden van Bewonersvereniging Heikampen. Zij en het college van burgemeester en wethouders kunnen zich niet verenigen met het besluit van 8 juli 2014 en met de uitspraak van de rechtbank, waarbij dat besluit in stand is gelaten, omdat zich volgens hen bij een maximumsnelheid van 130 km/u onaantoonbare geluidhinder, aantasting van de luchtkwaliteit en gevaren voor de verkeersveiligheid voordoen. Het college van burgemeester en wethouders en Bewoners Zuiderklamp betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat TNO, omdat

zij op de A270 onderzoek doet naar de verkeersdoorstroming en de verkeersveiligheid, belanghebbende is bij het besluit van 8 maart 2012. Volgens hen maakt dit TNO geen belanghebbende bij dat besluit, zodat het bezwaar van TNO bij het besluit van 8 juli 2014 niet-ontvankelijk verklaard had moeten worden. Het college van burgemeester en wethouders voert in dit verband aan dat het belang van TNO geen belang is waar de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: de WvW 1994) en de RVV 1990 op zien. Bewoners Zuiderklamp voeren in dit verband aan dat TNO de voor haar onderzoek gebruikte testapparatuur bij de A270 niet in eigendom heeft, dat TNO niet heeft aangetoond dat het voor het uitvoeren van tests noodzakelijk is dat de wettelijke maximumsnelheid gereden mag worden en dat de A270 geen unieke testlocatie is, maar dat er ook op andere wegen in Nederland tests uitgevoerd kunnen worden. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, zo overweegt de Afdeling, is voor de ontvankelijkheid van het bezwaar van TNO niet relevant of het belang van TNO een belang is dat de WvW 1994 beoogt te beschermen. Slechts van belang is of degene die bezwaar maakt, een belang heeft dat rechtstreeks wordt getroffen door het besluit waartegen bezwaar wordt gemaakt (uitspraak van de Afdeling van 5 maart 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BC5771). TNO gebruikt de A270 als testlocatie voor onderzoek. Aannemelijk is dat, zoals TNO uiteen heeft gezet, de A270 ongeschikt, althans minder geschikt wordt voor gebruik als testlocatie indien op die weg niet de wettelijke maximumsnelheid gereden mag worden, omdat de testlocatie dan niet langer representatief is voor autosnelwegen in Nederland. Dit maakt, mede in aanmerking genomen het in artikel 4 TNO-wet aan TNO toevertrouwde onderzoeksbelang, dat het belang van TNO rechtstreeks getroffen wordt door het besluit van 8 maart 2012. Of TNO de testapparatuur al dan niet in eigendom heeft, doet in dit verband niet ter zake. Ook de door Bewoners Zuiderklamp gestelde omstandigheid dat TNO andere autosnelwegen in Nederland als testlocatie kan gebruiken, wat daarvan overigens zij, maakt niet dat TNO niet rechtstreeks door het besluit van 8 maart 2012 in haar belang wordt getroffen. De rechtbank heeft dan ook terecht overwogen dat TNO belanghebbende is bij dat