



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Noot bij ABRvS 15 maart 2023 (Wob en journalistiek privilege)

Hins, A.W.

Citation

Hins, A. W. (2023). Noot bij ABRvS 15 maart 2023 (Wob en journalistiek privilege). *Jurisprudentie Bescherming Persoonsgegevens*, 11(3), 547-562. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3674327>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3674327>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

deling is geweest. Verder heeft hij documenten overgelegd met betrekking tot ontvangen toeslagen en gemaakte zorgkosten, waaruit kan worden afgeleid dat hij in de periode van 2015 tot 2019 in Nederland heeft verbleven. Het college voert terecht aan dat bij de beoordeling of buiten redelijke twijfel aannemelijk is geworden dat het briefadres van de gemeente Utrecht in de betreffende periode het juiste adres van [wederpartij] is, niet relevant is dat er bewijs is dat [wederpartij] in Nederland heeft verbleven en in Woerden een medische behandeling heeft gekregen. De rechtbank heeft ten onrechte anders geoordeeld. De Afdeling overweegt dat [wederpartij] met deze documenten weliswaar heeft aangetoond dat hij in de betreffende periode in Nederland heeft verbleven, maar niet valt in te zien hoe hij met deze documenten kan aantonen dat buiten redelijke twijfel is dat het briefadres van de gemeente Utrecht in die periode zijn juiste adresgegeven is. Het college heeft verder terecht aangevoerd dat bij de hiervoor bedoelde beoordeling wel van belang is dat [wederpartij], althans voor 11 januari 2018, geen aangifte van het briefadres van de gemeente Utrecht als bedoeld in artikel 2.23, eerste lid, van de Wet brp heeft gedaan. Ook is van belang dat het college niet het voornemen had om het briefadres van de gemeente Utrecht ambtshalve op te nemen, als bedoeld in artikel 2.23, tweede lid, van de Wet brp. De Afdeling stelt verder vast dat [wederpartij] in de betreffende periode niet daadwerkelijk voor hem bestemde geschriften op het briefadres van de gemeente Utrecht in ontvangst heeft genomen. Uit het voorgaande volgt dat alleen al daarom niet buiten redelijke twijfel is dat het juiste adresgegeven van [wederpartij] in de betreffende periode het briefadres van de gemeente Utrecht is. Dat wat het college overigens heeft aangevoerd over de aannemelijkheid van de door [wederpartij] afgelegde verklaringen, behoeft geen bespreking meer.

8.4. Het betoog slaagt.

Terugkoppeling aan de wetgever

9. Voor zover [wederpartij] met zijn verzoek om een briefadres te registreren beoogt de registratie van zijn vertrek uit Nederland te wijzigen, omdat hij feitelijk niet in het buitenland was, maar in Nederland, is dat begrijpelijk, maar binnen de Wet brp niet mogelijk. Dat is een kwestie die alleen door de wetgever kan worden opgelost.

Slotsom

10. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van 30 september 2021 alsnog ongegrond verklaren.

11. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank MiddenNederland van 6 mei 2022 in zaak nr. 21/4176;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep ongegrond.

74

Journalistieke exceptie uit art. 85 AVG niet van toepassing op Wob-verzoeken

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

15 maart 2023, 202102563/1/A3,

ECLI:NL:RVS:2023:1046

(mr. Borman, mr. Scholten-Hinloopen, mr. Benek)

Noot prof. dr. A.W. Hins

Radicalisering. Bijzondere persoonsgegevens. Syrië.

[Wob art. 10, 11; EVRM art. 9, 10, 13; Awb art. 3:2, 6:19, 6:24, 7:12, 8:29, 8:69, 8:77; Handvest grondrechten EU art. 11; AVG art. 85; UAVG art. 43]

Appellant is journalist en heeft op grond van de Wob verschillende documenten opgevraagd bij de burgemeester van Amsterdam (hierna: de burgemeester). Deze documenten hebben betrekking op de aanpak van de burgemeester bij het voorkomen van radicalisering onder jongeren. Appellant stelt dat de problematische aanpak ertoe heeft geleid dat meerdere jongeren hebben deelgenomen aan de gewapende strijd in Syrië. In eerste instantie heeft de burgemeester een deel

van de documenten openbaar gemaakt. Na bezwaar door appellant heeft de burgemeester nog een deel van de documenten openbaar gemaakt. Hierop is appellant is beroep gegaan, waarna de rechtbank het tweede besluit van de burgemeester heeft vernietigd ten aanzien van twee documenten. Na de uitspraak heeft de burgemeester alsnog een aantal passages uit deze documenten openbaar gemaakt. Appellant heeft hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank. Appellant betoogt dat sprake is van een beperking van het recht op vrijheid van meningsuiting ex art. 10 EVRM. De rechtbank heeft bij de toepassing van art. 10 en 11 Wob volgens appellant miskend dat sprake is van bijzondere omstandigheden. Deze bijzondere omstandigheden zijn volgens appellant het zijn van journalist en het maatschappelijke belang bij de openbaarmaking. De Afdeling stelt voorop dat vanuit de Wob het belang van openbaarmaking voor een goede en democratische besluitvorming een op zichzelf staand belang is, ongeacht het onderwerp van de opgevraagde documenten. De door appellant genoemde omstandigheden kunnen derhalve niet worden meegewogen op grond van de Wob. De Afdeling merkt op dat appellant als journalist krachtens art. 10 lid 1 EVRM een recht op inlichtingen van de overheid heeft. Dit recht is onderworpen aan de beperkingen uit art. 10 lid 2 EVRM. Met het formuleren van de weigeringsgronden in art. 10 en 11 Wob heeft de wetgever voorzien in beperkingen die noodzakelijk zijn in een democratische samenleving. Het is aan appellant om aannemelijk te maken dat zeer bijzondere omstandigheden ertoe leiden dat in zijn concrete situatie geen sprake is van een gerechtvaardigde beperking van zijn recht op inlichtingen. De Afdeling oordeelt dat appellant hier niet in is geslaagd. Tevens betoogt appellant dat de weigeringsgrond in art. 10 lid 1 aanhef en onder d Wob niet van toepassing is wegens de journalistieke exceptie in art. 85 AVG. Art. 10 lid 1 aanhef en onder d Wob bepaalt dat bijzondere persoonsgegevens niet openbaar worden gemaakt, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt. De Wob kent geen ruimere regeling voor het verstrekken van informatie aan journalisten. Anders dan appellant veronderstelt, verplicht art. 85 AVG ook niet tot een ruimere regeling. De journalistieke exceptie in art. 43 UAVG maakt dat niet anders. Journalisten mogen bijzondere persoonsgegevens op grond van deze bepaling pu-

bliceren zonder aan de voorwaarden van de AVG te moeten voldoen. Deze uitzondering staat echter los van Wob-verzoeken die erop zien toegang tot dergelijke gegevens te krijgen. Het betoog van appellant slaagt niet.

[Appellant] te [woonplaats],
appellant,
tegen
de uitspraak van de rechtbank Amsterdam, van 4 maart 2021 in zaak nr. 19/4720 in het geding tussen
[appellant]
en
de burgemeester van Amsterdam.

Procesverloop

Bij besluit van 24 april 2018 heeft de burgemeester beslist op een verzoek van [appellant] op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob).

Bij besluit van 18 juni 2018 heeft de burgemeester dat besluit ingetrokken.

Bij besluit van 19 oktober 2018 heeft de burgemeester opnieuw op het verzoek van [appellant] beslist.

Bij besluit van 25 juli 2019 heeft de burgemeester het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar gegrond verklaard en alsnog een deel van de gevraagde informatie openbaar gemaakt.

Bij uitspraak van 4 maart 2021 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard en het besluit van 25 juli 2019 vernietigd voor zover dit ziet op documenten 30 en 32.2. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

De burgemeester heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] heeft nadere stukken ingediend.

Bij besluit van 9 april 2021 heeft de burgemeester opnieuw besloten op het bezwaar van [appellant] en alsnog een aantal passages uit documenten 30 en 32.2 openbaar gemaakt.

[appellant] heeft gronden tegen dit besluit ingediend.

[appellant] heeft de Afdeling toestemming, als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) verleend om kennis te nemen van de niet openbaar gemaakte stukken.

Bij beslissing van 4 augustus 2021 heeft de Afdeling beslist op een verzoek van de burgemeester om beperkte kennisneming van twee op de zaak betrekking hebbende stukken.

Bij beslissing van 29 augustus 2022 heeft de Afdeling in een andere samenstelling het verzoek van de burgemeester om herziening van de beslissing van 4 augustus 2021 afgewezen. Hierop heeft de burgemeester de twee op de zaak betrekking hebbende stukken overeenkomstig de beslissing van 4 augustus 2021 ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 2 september 2022, waar [appellant], bijgestaan door S.C. Pardieck, rechtshulpverlener te Amsterdam, en de burgemeester, vertegenwoordigd door mr. L. van Langen en mr. H.H.L. Krans, zijn verschenen.

Overwegingen

1. De relevante wet- en regelgeving is vervat in een bijlage bij deze uitspraak. Deze bijlage maakt onderdeel uit van de uitspraak (niet opgenomen; *red.*).

Besluitvorming

2. [appellant] heeft verzocht om openbaarmaking van documenten die betrekking hebben op het volgende:

‘– [persoon A] (hierbij valt te denken aan correspondentie met werkgevers en stadsdelen over zijn inzet, notulen van vergaderingen van OVV waar bij hij aanwezig was of waar over hem of zijn werk is gesproken.

– Alle documenten over de inzet van zowel bureau Praktica (ook genoemd Praktika VOG), van [persoon B], en documenten over het werk van [persoon B] in het kader van het werk van OVV. Hierbij gaat het ook om de documenten die betrekking hebben op de casusbegeleiding die hij heeft gedaan. Dezelfde documenten vragen wij over de inzet van [persoon C].

– Alle documenten die ter beschikking zijn gesteld aan de taskforce en de begeleidingscommissie van de onderzoeken naar het werk van de afdeling radicalisering van de gemeente Amsterdam.

– Alle door derden aan de gemeente gemelde waarschuwingen over dat er dingen mis gingen bij de afdeling radicalisering.

– Alle subsidies voor programma's over opvoedambassadeurs die zijn gegeven in de stadsdelen Oost, Zeeburg en Watergraafmeer.’

3. Naar aanleiding van het verzoek heeft de burgemeester 115 documenten gevonden. Bij besluit van 19 oktober 2018 heeft de burgemeester een deel van de gevraagde documenten geheel of gedeeltelijk openbaar gemaakt en de openbaarmaking van de rest van de informatie geweigerd.

Bij besluit van 25 juli 2019 heeft de burgemeester het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar gegrond verklaard en alsnog een deel van de informatie openbaar gemaakt. Aan het besluit is een inventarisatielijst gehecht waarin alle documenten gegroepeerd zijn weergegeven, in die zin dat is aangegeven welk document bij welk onderdeel van het Wob-verzoek behoort. In de inventarisatielijst staat ook wat over elk afzonderlijk document is besloten. Bij de meeste documenten heeft de burgemeester meerdere weigeringsgronden toegepast.

Uitspraak van de rechtbank

4. De rechtbank heeft overwogen dat er in het algemeen van mag worden uitgegaan dat de wetgever bij het formuleren van de weigeringsgronden in de artikelen 10 en 11 van de Wob heeft voorzien in de beperkingen die noodzakelijk zijn in een democratische samenleving met het oog op de in artikel 10, tweede lid, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) genoemde belangen. Bijzondere omstandigheden op grond waarvan aan dit uitgangspunt niet kan worden vastgehouden, zijn de rechtbank in dit geval niet gebleken.

De rechtbank heeft een selectie van de documenten, waarbij de burgemeester de in artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wob neergelegde weigeringsgrond heeft toegepast, beoordeeld op de aanwezigheid van bijzondere persoonsgegevens. De rechtbank heeft vastgesteld dat die documenten bijzondere persoonsgegevens bevatten en heeft geoordeeld dat de in de Algemene Verordening Gegevensbescherming (hierna: AVG) genoemde uitzonderingen zich niet voordoen.

De rechtbank heeft verder vastgesteld dat de burgemeester de in artikel 10, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wob neergelegde weigeringsgrond heeft toegepast bij documenten 42, 57, 92, 95 en 97. De rechtbank is van oordeel dat het belang bij openbaarmaking van deze documenten niet opweegt tegen het belang van de burgemeester bij inspectie, controle en toezicht.

De rechtbank heeft verder overwogen dat de burgemeester de gegevens heeft mogen weigeren op grond van de verschillende weigeringsgronden, met uitzondering van een deel van de gegevens in documenten 30 en 32.2. De rechtbank heeft het besluit van 25 juli 2019 vernietigd voor zover dit ziet op deze twee documenten.

Hoger beroep

5. [appellant] heeft de gronden van zijn hoger beroep zeer uitvoerig uiteengezet. Uit de artikelen 8:69 en 8:77 van de Awb vloeit niet voort dat de Afdeling in haar uitspraak op alle aangevoerde argumenten afzonderlijk moet ingaan. Hoewel de Afdeling alle argumenten heeft gezien, zal zij zich hierna beperken tot de kern van de door [appellant] naar voren gebrachte gronden.

Artikel 10 EVRM

6. [appellant] bestrijdt de overwegingen van de rechtbank dat de weigeringsgronden in de artikelen 10 en 11 van de Wob voorzien in beperkingen die noodzakelijk zijn in een democratische samenleving met het oog op de in artikel 10, tweede lid, van het EVRM genoemde belangen en dat niet is gebleken van bijzondere omstandigheden op grond waarvan niet aan dit uitgangspunt kan worden vastgehouden. De rechtbank heeft volgens [appellant] een verkeerde toetsingsmaatstaf gebruikt. De door hem aangevoerde omstandigheden, namelijk het zijn van journalist en het maatschappelijk belang bij openbaarmaking van deze documenten, moeten niet afzonderlijk, maar in samenhang worden gezien.

[appellant] voert aan dat sprake is van bijzondere omstandigheden omdat de radicaliseringsaanpak van de burgemeester zodanig problematisch is verlopen, dat de samenleving daarvan kennis moet kunnen nemen. De gemeente heeft namelijk jongerenwerkers ingeschakeld die betrokken zijn geweest bij het ronselen van jongeren voor de gewapende strijd in Syrië. Deze ronselpraktijken hebben ertoe geleid dat minderjarige jongeren naar Syrië zijn uitgereisd en dat tenminste één van hen in de gewapende strijd is overleden. [appellant] stelt dat de gemeente aan de vader van de gesneuvelde zoon geld heeft geboden. Daaraan was de voorwaarde verbonden dat hij zijn mond moest houden over het contact met de gemeente. De gemeente heeft aan deze vader advies gegeven over omgang met de media. Verder stelt [appellant] dat een andere jongeman die door dezelfde

jongerenwerker werd begeleid, tijdens zijn uitreis naar Syrië in Turkije werd aangehouden. Na terugkeer in Nederland heeft deze jongeman brand gesticht bij een galerie waar posters waren opgehangen van Charlie Hebdo. De burgemeester heeft de familie van de galeriehouder gevraagd om te zwijgen over het terroristische motief en de toedracht van de brand. De burgemeester heeft de familie een cheque van meer dan duizend euro gegeven, bedoeld voor een diner, om samen de heftige gebeurtenissen te verwerken.

[appellant] betoogt verder dat de rechtbank het feitelijk handelen van de burgemeester ten onrechte niet heeft betrokken bij de beoordeling van de vraag of artikel 10 van het EVRM is geschonden. [appellant] stelt dat hij is gehinderd bij zijn journalistieke informatiegaring. Verzoeken om interviews of opheldering over gebeurtenissen werden consequent door de woordvoerder van de burgemeester afgewezen. Verder hebben ambtenaren van de gemeente geprobeerd om zijn Wob-verzoek te frustreren. Deze ambtenaren hebben zijn verzoek buiten de gangbare procedures om afgedaan, zonder daarover de afdeling Juridische Zaken van de gemeente in te lichten. Deze handelwijze heeft tot gevolg gehad dat hun aanstelling bij de gemeente kort daarna is beëindigd. [appellant] merkt op dat hij al argwaan had over het eerste besluit op zijn Wob-verzoek omdat er Tipp-Ex op het besluit zat en het kenmerk van het besluit er met de hand was opgeschreven.

Beoordeling

6.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer uitspraak van 15 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2217), veronderstelt 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. Aan het zwaarwegend belang van openbaarheid van overheidsinformatie kan niet meer gewicht toekomen vanwege de aard van de bestuurlijke aangelegenheid of de documenten waar om wordt gevraagd. Dat de aanpak van de radicalisering door de gemeente tot veel maatschappelijke discussie heeft geleid en van groot journalistiek belang is, zijn dan ook geen aspecten die op grond van de Wob in de belangenafweging een rol kunnen spelen. Ten aanzien van de vraag of op grond van artikel 10 van het EVRM dergelijke belangen een rol kunnen

spelen in de belangenafweging, overweegt de Afdeling het volgende.

6.2. Uit het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 8 november 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:1108JUD001803011, Magyar Helsinki Bizottság tegen Hongarije volgt dat [appellant] als journalist aan artikel 10, eerste lid, van het EVRM onder de in dat arrest geformuleerde voorwaarden een recht op inlichtingen van de overheid kan ontlelen, welk recht overigens is onderworpen aan de beperkingen die ingevolge het tweede lid van artikel 10 van het EVRM daaraan gesteld mogen worden.

Zoals de Afdeling in de uitspraak van 25 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2883, heeft overwogen, vereist artikel 10 van het EVRM niet dat alle informatie verstrekt wordt of openbaar wordt gemaakt en biedt het de mogelijkheid bij wet beperkingen te verbinden aan het verstrekken dan wel openbaar maken van gegevens en documenten. Met de bepalingen betreffende de weigeringsgronden in de Wob is inmenging in het in artikel 10, eerste lid, van het EVRM gewaarborgde recht om inlichtingen van de overheid te ontvangen, bij wet voorzien.

In het algemeen mag ervan worden uitgegaan dat de wetgever bij het formuleren van de weigeringsgronden in de artikelen 10 en 11 van de Wob heeft voorzien in beperkingen die noodzakelijk zijn in een democratische samenleving met het oog op de in artikel 10, tweede lid, van het EVRM genoemde belangen. De weigeringsgronden van de Wob strekken ter bescherming van een of meer van deze belangen. Dit uitgangspunt staat er evenwel niet aan in de weg dat een verzoeker aangeeft dat en waarom in zijn concrete situatie aan dit uitgangspunt niet kan worden vastgehouden. Het ligt dan op de weg van de verzoeker om zeer bijzondere omstandigheden te stellen en aannemelijk te maken die zouden meebrengen dat de verzoeker, ondanks de toepassing van de Wob, in de uitoefening van het specifieke recht om op grond van artikel 10, eerste lid, van het EVRM inlichtingen te ontvangen, wordt belemmerd zonder dat dit op grond van artikel 10, tweede lid, van het EVRM is gerechtvaardigd.

6.3. [appellant] heeft niet aannemelijk gemaakt dat zich zeer bijzondere omstandigheden voordoen die zouden meebrengen dat van een ongerechtvaardigde belemmering als hiervoor bedoeld sprake is. De omstandigheid dat [appellant] journalist is en dat het maatschappelijk belang bij

openbaarmaking groot is, is hiervoor, ook in onderlinge samenhang gezien, onvoldoende. Van belang is dat de burgemeester in deze procedure en ook via andere kanalen, zoals via raadsbrieven, beantwoording van raadsvragen en tijdens raadsdebatten, veel informatie over de radicaliseringsaanpak en de door [appellant] genoemde incidenten openbaar heeft gemaakt. Naar aanleiding van het vermoeden van integriteitsschendingen bij het programma Radicalisering en Polarisation heeft het college in 2017 een ambtelijke taskforce onder leiding van de gemeentesecretaris opdracht gegeven om de context te onderzoeken waarin de integriteitsschendingen hebben kunnen plaatsvinden. Op 1 februari 2018 heeft de taskforce een rapport uitgebracht en openbaar gemaakt, waarin de bevindingen zijn beschreven.

[appellant] heeft niet aannemelijk gemaakt dat de burgemeester heeft geprobeerd om zijn Wob-verzoek te frustreren. De burgemeester heeft erkend dat het eerste besluit op het verzoek niet juist was en heeft dit besluit ingetrokken en het Wob-verzoek opnieuw inhoudelijk beoordeeld. Tegen de besluitvorming van de burgemeester stonden beroep en hoger beroep open. Van die mogelijkheden heeft [appellant] ook gebruik gemaakt. Voor zover [appellant] heeft gesteld dat zijn verzoeken om interviews of opheldering over gebeurtenissen consequent door een woordvoerder van de burgemeester zijn afgewezen, wordt overwogen dat deze ervaringen van [appellant] dateren van voor het Wob-verzoek en niet meebrengen dat het bij de rechter ter beoordeling staande besluit in strijd met de Wob zou zijn genomen.

6.4. Het voorgaande betekent dat [appellant] in het licht van artikel 10, tweede lid, van het EVRM niet op onrechtmatige wijze is belemmerd in zijn aan artikel 10, eerste lid, van het EVRM ontleende recht om inlichtingen van de overheid te ontvangen.

Omdat er geen sprake is van een inbreuk op een verdragsrecht, behoeft dat wat [appellant] verder heeft aangevoerd over artikel 13 van het EVRM en het belang van een effectieve remedie tegen inbreuken op verdragsrechten, geen bespreking. Voor zover [appellant] nog een beroep heeft gedaan op artikel 11 van het Handvest, wordt overwogen dat het hierin neergelegde recht op informatie dezelfde inhoud en reikwijdte heeft als het recht dat is gewaarborgd in het EVRM. Dit betoog kan daarom niet tot een ander oordeel leiden.

6.5. Het betoog slaagt niet.

Meerdere weigeringsgronden

7. [appellant] voert aan dat de burgemeester bij de documenten waarvan de openbaarmaking op meer dan één grond gedeeltelijk is geweigerd, onvoldoende duidelijk heeft gemaakt welke weigeringsgrond op welk tekstonderdeel is toegepast. Hij wijst als voorbeeld op de aan hem verstrekte gelakte versie van documenten 23 en 37. Verder kan hij bij de in het geheel niet openbaar gemaakte documenten niet controleren of de burgemeester daarop duidelijk heeft gemaakt welke weigeringsgrond op welk tekstonderdeel is toegepast.

Beoordeling

7.1. Zoals volgt uit de rechtspraak van de Afdeling, kan, hoewel in beginsel per document of onderdeel daarvan moet worden gemotiveerd op welke grond openbaarmaking daarvan achterwege wordt gelaten, daarvan onder omstandigheden worden afgezien als dat zou leiden tot herhalingen die geen redelijk doel dienen. Indien meer dan één weigeringsgrond van toepassing is geacht op een document dat uit verschillende onderdelen bestaat, kan deze uitzondering zich slechts voordoen indien voldoende kenbaar is van welke weigeringsgrond voor welk onderdeel wordt uitgegaan. Zie bijvoorbeeld: uitspraak van de Afdeling van 27 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:616.

– Geheel geweigerde documenten

7.2. Na met toepassing van artikel 8:29 van de Awb kennis te hebben genomen van de documenten waarvan de burgemeester bij besluit van 25 juli 2019 de openbaarmaking geheel heeft geweigerd, stelt de Afdeling het volgende vast. De weigeringsgronden die voor een geheel document gelden heeft de burgemeester, behalve bij document 22 waarbij dit in de inventarislijst staat, op het voorblad van het betreffende document vermeld. De weigeringsgronden die voor een tekstonderdeel gelden heeft de burgemeester in de kantlijn naast het betreffende tekstonderdeel vermeld. De Afdeling is van oordeel dat de burgemeester zo voldoende duidelijk heeft gemaakt welke weigeringsgrond op welk tekstonderdeel is toegepast.

– Gedeeltelijk geweigerde documenten

7.3. Volgens het besluit op bezwaar van 25 juli 2019 is document 23 gedeeltelijk geweigerd op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob en artikel 10, tweede lid, aanhef en

onder g van die wet. Voor zover [appellant] klaagt dat de burgemeester op de aan hem verstrekte gelakte versie van dit document niet in de kantlijn heeft vermeld welke weigeringsgrond op welk tekstonderdeel is toegepast, overweegt de Afdeling dat beide weigeringsgronden gelden voor alle gelakte tekstonderdelen van het document. Het vermelden van de weigeringsgronden in de kantlijn naast de betreffende tekstonderdelen zou leiden tot herhalingen die geen redelijk doel zouden dienen.

Document 37 is volgens de inventarislijst bij het besluit op bezwaar gedeeltelijk geweigerd op grond van artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wob en artikel 10, tweede lid, aanhef en e van die wet. [appellant] klaagt dat de burgemeester op de aan hem verstrekte gelakte versie van dit document niet in de kantlijn heeft vermeld welke weigeringsgrond op welk tekstonderdeel is toegepast. De Afdeling stelt vast dat de burgemeester dit op de vertrouwelijke versie van het document wel heeft vermeld. Hetzelfde geldt voor de gedeeltelijk openbaar gemaakte documenten 7.1, 7.2, 50, 52 tot en met 56, 69, 75, 82 tot en met 84 en 90. Niet valt in te zien waarom de burgemeester op de aan [appellant] verstrekte gelakte versie van deze documenten niet in de kantlijn bij het betreffende tekstonderdeel heeft vermeld welke weigeringsgrond van toepassing is en op de vertrouwelijke versie van deze documenten wel. De burgemeester heeft het besluit van 25 juli 2019 in zoverre in strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb onvoldoende gemotiveerd. De rechtbank heeft ten onrechte anders geoordeeld.

7.4. Het betoog slaagt.

Mist artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d, van Wob toepassing wegens de journalistieke exceptie?

8. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte niet is ingegaan op het door hem gedane beroep op de journalistieke exceptie. [appellant] voert aan dat artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wob wegens de in artikel 85 van de AVG neergelegde journalistieke exceptie in zijn geval toepassing mist. Artikel 85 van de AVG draagt lidstaten op om voor journalistieke verwerkingen uitzonderingen op de AVG vast te stellen om het recht op bescherming van persoonsgegevens in overeenstemming te brengen met de grondrechten van vrije meningsuiting en informatiegaring. Dat is gebeurd in artikel 43 van de Uitvoeringswet AVG (UAVG). Ook artikel 10,

eerste lid, onder d, van de Wob geeft uitvoering aan de AVG. Hoewel in laatstgenoemd artikellid een absolute weigeringsgrond is neergelegd, bestaan daarop volgens [appellant] de volgende twee uitzonderingen: 1) indien de informatie op grond van de AVG is verstrekt en 2) indien de verstrekking van de informatie kennelijk geen inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer. [appellant] wijst onder meer op de toelichting van de regering op de UAVG (Eerste Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 34 851, D, p. 26). Volgens [appellant] doet de eerstgenoemde uitzonderingsgrond zich in zijn geval voor omdat hij zich als journalist kan beroepen op de in artikel 85 van de AVG neergelegde journalistieke exceptie. De burgemeester heeft daarom ten onrechte op grond van artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wob geweigerd om informatie te verstrekken. Indien de Afdeling zijn betoog niet kan volgen, verzoekt [appellant] de Afdeling om prejudiciële vragen te stellen.

Beoordeling

8.1. In artikel 85, eerste lid, van de AVG staat, voor zover hier van belang, dat de lidstaten het recht op bescherming van persoonsgegevens overeenkomstig deze verordening wettelijk in overeenstemming brengen met het recht op vrijheid van meningsuiting en van informatie, daaronder begrepen de verwerking voor journalistieke doeleinden. Ingevolge het tweede lid, voor zover hier van belang, stellen de lidstaten voor verwerking voor journalistieke doeleinden uitzonderingen of afwijkingen vast indien deze noodzakelijk zijn om het recht op bescherming van persoonsgegevens in overeenstemming te brengen met de vrijheid van meningsuiting en van informatie.

8.2. De rechtbank heeft overwogen dat de door haar beoordeelde documenten waarop de burgemeester de weigeringsgrond van artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wob heeft toegepast, bijzondere persoonsgegevens bevatten en dat de in de AVG genoemde uitzonderingen zich niet voordoen. Anders dan [appellant] heeft aangevoerd, is de rechtbank daarmee wel, zij het op niet geheel juiste gronden, ingegaan op zijn betoog over de journalistieke exceptie.

8.3. De AVG strekt tot bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens. In artikel 9 en 10 van de AVG zijn de voorwaarden neergelegd voor de verwer-

king van bijzondere categorieën van persoonsgegevens en van persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten. In Nederland zijn de voorwaarden voor deze bijzondere persoonsgegevens niet van toepassing op de verwerking van deze gegevens, voor zover deze verwerking noodzakelijk is voor het journalistieke doel. Dat is het gevolg van de afweging die Nederland heeft gemaakt tussen de bescherming van persoonsgegevens en de journalistieke vrijheid. In artikel 43 UAVG is op deze wijze uitvoering gegeven aan artikel 85 van de AVG.

De Wob regelt de verplichting van de overheid om al dan niet op verzoek informatie openbaar te maken. Wanneer het bij de verzochte informatie gaat om bijzondere persoonsgegevens, blijft de openbaarmaking op grond van artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wob achterwege, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt. De Wob kent geen bijzondere (ruimere) regeling voor het verstrekken van informatie aan journalisten. Anders dan [appellant] veronderstelt, verplicht artikel 85 van de AVG ook niet tot een ruimere regeling. In deze bepaling, die gericht is aan de lidstaten, heeft regeling gevonden dat de regels in de wetgeving van de lidstaten betreffende de vrijheid van meningsuiting en van informatie, met inbegrip van journalistieke uitdrukkingvormen, in overeenstemming moeten worden gebracht met het recht op bescherming van persoonsgegevens uit hoofde van deze verordening (vergelijk (153) van de considerans).

De in artikel 43 van de UAVG neergelegde uitzondering voor de journalistieke verwerking van bijzondere gegevens, maakt dat niet anders. Journalisten mogen bijzondere persoonsgegevens op grond van deze bepaling verwerken (publiceren) zonder aan de voorwaarden van de AVG te moeten voldoen, maar dat staat los van Wob-verzoeken die erop zien om toegang tot dergelijke gegevens te krijgen. Bijzondere persoonsgegevens mogen in het kader van Wob-verzoeken niet verstrekt worden tenzij dat kennelijk de persoonlijke levenssfeer niet raakt. De Wob en de UAVG bieden geen grond voor het oordeel dat dit niet geldt bij aanvragen van journalisten.

Artikel 85 van de AVG regelt evenmin de toegang van journalisten tot bijzondere persoonsgegevens. Anders dan [appellant] betoogt, kan een beroep op dit artikel er daarom niet toe leiden dat de absolute weigeringsgrond van artikel 10, eerste lid,

aanhef en onder d, van de Wob bij aanvragen van journalisten buiten toepassing moet blijven.

8.4. [appellant] heeft de Afdeling verzocht om prejudiciële vragen te stellen. Uit het voorgaande volgt dat redelijkerwijs geen twijfel kan bestaan over het antwoord op de opgeworpen vraag. Gelet op de arresten van het Hof van Justitie van 6 oktober 1982, Cilfit, ECLI:EU:C:1982:335, punt 16 en 6 oktober 2021, Consorzio Italian Management, ECLI:EU:C:2021:799, punten 39 en 40, bestaat dan ook geen aanleiding tot het stellen van prejudiciële vragen.

8.5. Het betoog slaagt niet.

Overleden personen

9. [appellant] voert aan dat de rechtbank er ten onrechte aan voorbij is gegaan dat een deel van de documenten, bijvoorbeeld de documenten over de 'uitreiziger', betrekking heeft op overleden personen. Omdat de AVG volgens hem niet van toepassing is op gegevens van overleden personen, geldt dat ook voor artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wob. De burgemeester heeft daarom ten onrechte de in dit artikellid neergelegde weigeringsgrond toegepast op gegevens van overleden personen.

Beoordeling

9.1. [appellant] heeft dit betoog voor het eerst aangevoerd in de nadere stukken van het hoger beroep. De burgemeester heeft hierop ter zitting een reactie gegeven. De burgemeester heeft verklaard dat, voor zover artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wob is toegepast op gegevens van een overleden persoon, voor de gehele documenten waarin die gegevens zitten ook de weigeringsgronden van de artikelen 10, tweede lid, onder e en g, van de Wob gelden. [appellant] heeft dat niet bestreden. Gelet hierop, en bij gebrek aan een nadere onderbouwing door [appellant] in een eerder stadium, is de Afdeling van oordeel dat het betoog van [appellant] alleen al daarom niet kan slagen.

Mocht de rechtbank alleen maar een selectie van de documenten beoordelen?

10. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte alleen maar een selectie van de documenten, waarbij de burgemeester de weigeringsgrond van artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wob heeft toegepast, heeft beoordeeld op de aanwezigheid van bijzondere persoonsgegevens.

Omdat er een kennisongelijkheid is tussen een Wob-verzoeker en het bestuur, mag van de bestuursrechter een actieve rol worden verwacht. De rechtbank had daarom alle documenten moeten onderzoeken. Verder voert [appellant] aan dat het verdedigingsbeginsel is geschonden omdat de rechtbank hem ten onrechte niet in de gelegenheid heeft gesteld om zich over de gemaakte selectie uit te laten. De uitspraak berust volgens [appellant] ook op een onvoldoende kenbare motivering omdat hierin niet staat welke documenten de rechtbank bij de beoordeling heeft betrokken. Dat is in strijd met artikel 6 van het EVRM. [appellant] voert aan dat zijn procespositie is benadeeld omdat het moeilijk is om volledig gemotiveerde gronden tegen de uitspraak aan te voeren. Door deze handelwijze van de rechtbank kan de Afdeling haar controlefunctie niet goed uitoefenen.

Beoordeling

10.1. Anders dan [appellant] heeft aangevoerd, levert een onvoldoende gemotiveerde uitspraak geen strijd op met het in artikel 6 van het EVRM neergelegde recht op een eerlijk proces. Tegen de uitspraak van de rechtbank staat hoger beroep open en [appellant] heeft van deze mogelijkheid ook gebruik gemaakt. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer de uitspraak van 29 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2018:2832), is artikel 6 van het EVRM overigens niet van toepassing op procedures over de Wob, omdat hierin het algemeen belang bij openbaarmaking aan de orde is en niet enig burgerrechtelijk recht of enige burgerrechtelijke verplichting van de verzoeker. Het door [appellant] gedane beroep op artikel 6 van het EVRM slaagt daarom niet.

10.2. De rechtbank heeft overwogen dat zij een selectie van de geheim gehouden documenten, waarbij de burgemeester de weigeringsgrond van artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wob heeft toegepast, heeft beoordeeld op de aanwezigheid van bijzondere persoonsgegevens. Uit de uitspraak blijkt dat de rechtbank in ieder geval kennis heeft genomen van documenten 30, 32.2, 95 en 98. De Afdeling overweegt hierover dat het onder omstandigheden gerechtvaardigd kan zijn te volstaan met een steekproef; vergelijk uitspraak van de Afdeling van 1 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:248. Het ligt in een dergelijke situatie – ingeval de beoordelingswijze punt van geschil is – op de weg van de rechtbank om aan te

geven waarom een selectie is gemaakt en hoe die selectie is vormgegeven. Dit is in de aangevallen uitspraak niet gebeurd. Aan dit gebrek hoeft evenwel geen gevolg te worden verbonden, omdat de Afdeling in hoger beroep wel alle passages waarin de betrokken weigeringsgrond is ingeroepen heeft beoordeeld en na deze beoordeling tot dezelfde conclusie als de rechtbank komt, zoals blijkt uit de navolgende overwegingen. Anders dan [appellant] heeft aangevoerd kan de Afdeling, ondanks de werkwijze van de rechtbank, haar controlefunctie dus onverminderd uitoefenen.

10.3. In hoger beroep is de overweging van de rechtbank dat de openbaarmaking van een aantal passages in documenten 30 en 32.2 niet op grond van artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wob konden worden geweigerd niet in geschil. Na met toepassing van 8:29 van de Awb kennis te hebben genomen van de overige documenten waarbij de burgemeester deze weigeringsgrond heeft toegepast en waarin geen gegevens van overleden personen zijn verwerkt, stelt de Afdeling het volgende vast. De burgemeester heeft bij deze documenten in de kantlijn bij de betreffende tekstonderdelen de weigeringsgrond van artikel 10, eerste lid, onder d, van de Wob vermeld. Deze tekstonderdelen bevatten bijzondere persoonsgegevens als bedoeld in de artikelen 9, 10 en 87 van de AVG. De burgemeester heeft daarom terecht geweigerd om de gegevens in deze documenten openbaar te maken. De rechtbank is terecht tot dezelfde conclusie gekomen. Voor wat betreft document 95 heeft de burgemeester, zoals de rechtbank met juistheid heeft overwogen, de openbaarmaking van het document ook geheel mogen weigeren op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e en g, van de Wob. [appellant] heeft dat niet bestreden.

10.4. Het betoog slaagt niet.

Inspectie, controle en inzicht

11. [appellant] voert aan dat de rechtbank heeft miskend dat de in artikel 10, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wob neergelegde weigeringsgrond alleen van toepassing is op informatie over extern toezichthoudend of bestuursrechtelijk handhavend optreden van het openbaar bestuur en niet op informatie over interne aangelegenheden. Volgens [appellant] kan voor de uitleg van dit artikellid worden gekeken naar de geschiedenis van de totstandkoming van het oude artikel 4, onder f, van de Wob. Uit de hierin gegeven voor-

beelden van inspectie, controle en toezicht blijkt dat bij de toepassing van dit artikellid moet worden gedacht aan informatie over 'naar buiten gericht' of extern optreden. Van zulke informatie is volgens hem in dit geval geen sprake. De burgemeester heeft deze weigeringsgrond daarom ten onrechte toegepast op de informatie in documenten 42, 57, 92, 95 en 97.

Beoordeling

11.1. Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wob blijft het verstrekken van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen. De belangenafweging heeft betrekking op het publieke belang bij openbaarmaking van de informatie enerzijds en op de belangen die de weigeringsgrond beschermt anderzijds. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer de uitspraak van 19 december 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY6779), is in de toelichting op dit artikellid vermeld dat de in deze bepaling neergelegde weigeringsgrond toepasbaar is wanneer in het kader van inspectie, controle en toezicht, gericht op het vaststellen van niet strafbare feiten, van steekproefsgewijze systemen gebruik wordt gemaakt (Kamerstukken II, 1986/87, 19 859, nr. 3, blz. 35). Uit de ruime formulering van dit artikellid volgt dat deze concretisering niet uitputtend bedoeld kan zijn en dat slechts beoogd is een voorbeeld van een situatie te geven waarin deze weigeringsgrond kan worden ingeroepen.

11.2. Na met toepassing van artikel 8:29 van de Awb kennis te hebben genomen van de documenten waarbij de burgemeester deze weigeringsgrond heeft toegepast, stelt de Afdeling het volgende vast. De documenten hebben betrekking op persoonsgerichte plannen van aanpak van de gemeente Amsterdam om radicalisering te voorkomen. Openbaarmaking van deze informatie kan inzicht geven in de radicaliseringsaanpak en daarmee daarop anticiperend gedrag in de hand werken. Daarbij is van belang dat de burgemeester te kennen heeft gegeven dat de radicaliseringsaanpak weliswaar is gewijzigd, maar dat de kern van de aanpak nog hetzelfde is gebleven. Daardoor kan het belang van inspectie, controle en toezicht om radicalisering te voorkomen worden geschaad. De rechtbank heeft daarom terecht overwogen dat de burgemeester zich op het standpunt heeft mogen stellen dat het belang van

openbaarmaking van deze informatie niet opweegt tegen het belang dat deze weigeringsgrond beoogt te beschermen.

[appellant] heeft met zijn betoog verder niet onderkend dat de vraag of de weigeringsgrond van toepassing is op informatie over intern handelen van de burgemeester hier niet aan de orde is, omdat de informatie waarop deze weigeringsgrond is toegepast gaat over informatie over extern optreden van de gemeente.

11.3. Het betoog slaagt niet.

Informatie verstrekken over persoonlijke beleidsopvattingen in niet tot de persoon herleidbare vorm

12. [appellant] voert aan dat de burgemeester ten onrechte heeft geweigerd om informatie over persoonlijke beleidsopvattingen toch met toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob te verstrekken. De door de burgemeester gegeven motivering waarom deze informatie op grond van het eerste lid van dat artikel niet wordt verstrekt, is volgens [appellant] algemeen van aard en daarom onvoldoende. De rechtbank heeft miskend dat het belang van deze belangrijke maatschappelijke en gevoelige kwestie had moeten worden meegewogen in het redelijkheidsoordeel over het afzien van toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob.

Beoordeling

12.1. [appellant] heeft dit betoog voor het eerst aangevoerd in de nadere stukken van deze procedure. De burgemeester heeft hierop ter zitting een reactie gegeven. De burgemeester heeft de openbaarmaking van zes documenten geheel of gedeeltelijk geweigerd op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob omdat zij zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en persoonlijke beleidsopvattingen bevatten.

Artikel 11, tweede lid, van de Wob bevat een discretionaire bevoegdheid van het bestuursorgaan om, met het oog op een goede en democratische bestuursvoering toch informatie te verstrekken over persoonlijke beleidsopvattingen, in niet tot de persoon herleidbare vorm. Na kennisname van de vertrouwelijke versie van deze documenten, overweegt de Afdeling dat de persoonlijke beleidsopvattingen zodanig zijn verweven met de concrete casus, dat het niet mogelijk is om deze informatie in niet tot de persoon herleidbare vorm te verstrekken. De burgemeester heeft er

daarom van mogen afzien om deze persoonlijke beleidsopvattingen toch te verstrekken.

12.2. Het betoog slaagt niet.

Is de zoekslag onvoldoende geweest?

13. [appellant] voert aan dat de zoekslag van de burgemeester onvoldoende is geweest. Uit een brief van de gemeente Amsterdam van 4 juni 2018 blijkt dat de gemeente vanaf 2017 veel berichten van 'Afzender X' heeft ontvangen. Op de inventarislijst bij het besluit van 25 juli 2019 is geen enkel bericht vermeld dat dateert van juli of begin augustus 2017.

Beoordeling

13.1. [appellant] heeft dit betoog voor het eerst in een nader stuk in deze procedure aangevoerd. De burgemeester heeft hierop ter zitting bij de Afdeling een reactie gegeven. De burgemeester heeft verklaard dat hij bekend is met de identiteit van 'Afzender X' en dat er meerdere meldingen van deze persoon zijn geïnventariseerd in het besluit. Dat 'Afzender X' in de aangegeven periode veel berichten naar de gemeente heeft gestuurd, betekent niet dat al deze berichten meldingen zijn als bedoeld in onderdeel 4 van het verzoek. 'Afzender X' heeft een langlopend conflict met een ander onderdeel van de gemeente. De overvloedige berichten hierover leidden tot de zogenaamde 'veel-schrijversbrief' van 4 juni 2018. Het gros van de berichten van 'Afzender X' valt dus niet onder de reikwijdte van het Wob-verzoek, aldus de burgemeester. De Afdeling gaat er daarom vanuit dat de documenten waar [appellant] op doelt en die hij nog mist, niet onder de reikwijdte van het Wob-verzoek vallen.

Het betoog slaagt niet.

Besluit van 9 april 2021

14. De rechtbank heeft het besluit van 25 juli 2019 vernietigd voor zover het ziet op de weigering om documenten 30 en 32.2 openbaar te maken. De rechtbank heeft overwogen dat document 30 geheel is geweigerd en document 32.2 gedeeltelijk, terwijl het verschil in openbaarmaking niet inzichtelijk is omdat beide documenten gelijk zijn. De rechtbank is verder van oordeel dat de burgemeester de openbaarmaking van een aantal passages in deze documenten niet heeft kunnen weigeren op grond van artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wob en artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van deze wet. Het gaat bij deze

passages namelijk om feiten en niet om persoonsgegevens of om tot individuele betrokkenen herleidbare gegevens. Deze gegevens zijn daarom ten onrechte weggelakt. Volgens de rechtbank staat niets in de weg aan gedeeltelijke openbaarmaking van kolom 4, inhoudende een omschrijving, als de persoonsgegevens daarin onleesbaar zijn gemaakt.

14.1. De burgemeester heeft ter uitvoering van de uitspraak van de rechtbank op 9 april 2021 een aanvullend besluit op bezwaar genomen. De burgemeester heeft geconstateerd dat documenten 30 en 32.2 dezelfde documenten zijn en dat hij deze eerder niet consistent heeft beoordeeld. Deze documenten bevatten elk tabellen met vier kolommen, genaamd “Nr.”, “Datum”, “gebeurtenis” en “Omschrijving”. De burgemeester heeft besloten om de informatie in kolommen 1 en 3 van deze documenten, dus de nummers en de vermelding van de gebeurtenissen, alsnog openbaar te maken. Ook heeft de burgemeester de informatie in kolom 4, dus de omschrijving, openbaar gemaakt, voor zover deze informatie niet herleidbaar is tot betrokken individuen, geen persoonsgegevens bevat en voor zover de bedrijfsvoering van de aanpak radicalisering en polarisatie niet openbaar wordt. De informatie in de gehele tweede kolom met informatie over de data heeft de burgemeester op grond van artikel 10, tweede lid, onder e en g, van de Wob geweigerd.

14.2. Dit besluit wordt, gelet op artikel 6:24 van de Awb, gelezen in samenhang met artikel 6:19, eerste lid, van die wet, van rechtswege geacht onderwerp te zijn van dit geding.

Beroep

15. [appellant] voert aan dat niet valt in te zien waarom de persoonlijke levenssfeer in het geding komt als de informatie over de data openbaar wordt gemaakt. De informatie in de vierde kolom, genaamd “Omschrijving”, is namelijk eveneens gelakt. De data zijn daarom niet aan personen te relateren.

Beoordeling

15.1. Dit betoog slaagt. [appellant] voert terecht aan dat niet valt in te zien waarom de persoonlijke levenssfeer in het geding komt door openbaarmaking van de data in de gevallen waarin de informatie in de vierde kolom, genaamd “Omschrijving”, geheel is gelakt. In die gevallen zijn de gegevens niet aan personen te relateren. Zoals

[appellant] eveneens terecht aanvoert, valt daarom in die gevallen ook niet in te zien welk nadeel, als bedoeld in artikel 10, tweede lid, onder g, van de Wob, de burgemeester lijdt door openbaarmaking van de informatie van de data. Dit betekent dat het besluit van 9 april 2021 in zoverre in strijd met de artikelen 3:2 en 7:12, eerste lid, van de Awb tot stand is gekomen.

Slotsom

16. Het hoger beroep is, gelet op dat wat onder 7.3 is overwogen gegrond. De aangevallen uitspraak moet worden vernietigd voor zover de rechtbank heeft nagelaten om het besluit van 25 juli 2019 ook te vernietigen voor zover dit ziet op documenten 7.1, 7.2, 37, 50, 52 tot en met 56, 69, 75, 82 tot en met 84 en 90.

17. De Afdeling zal evenwel bepalen dat de rechtsgevolgen van dit vernietigde deel van het besluit geheel in stand blijven. Daartoe is het volgende van belang. De Afdeling heeft kennis genomen van de vertrouwelijke versie van deze documenten. De burgemeester heeft de openbaarmaking van een aantal van deze documenten gedeeltelijk geweigerd op grond van artikel 10, eerste lid, onder d, van de Wob. Uit dat wat hiervoor onder 10.3 is overwogen, volgt dat de burgemeester deze weigeringsgrond terecht heeft toegepast op de betrokken tekstonderdelen van deze documenten. Verder is de Afdeling van oordeel dat de burgemeester de openbaarmaking van de desbetreffende tekstonderdelen achterwege heeft mogen laten op grond van de artikelen 10, tweede lid, onder e en 10, tweede lid, onder g, van de Wob. Voorts heeft de burgemeester de betrokken informatie in documenten 50 en 52 tot en met 56 terecht aangemerkt als fabrieks- en fabricagegegevens en de openbaarmaking van die gegevens daarom met toepassing van artikel 10, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wob geweigerd.

18. De uitspraak van de rechtbank, voor zover aangevallen, dient voor het overige, gelet op overwegingen 8.2 en 8.3, met verbetering van de gronden te worden bevestigd.

19. Het beroep tegen het besluit van 9 april 2021 is, gelet op r.o. 15.1, gegrond. Dit besluit moet worden vernietigd. De Afdeling ziet aanleiding om zelf in de zaak te voorzien en zal gelasten dat de burgemeester de informatie in de tweede kolom van documenten 30 en 32.2 genaamd “Datum” openbaar maakt in de gevallen waarin de

informatie in de vierde kolom, genaamd “Omschrijving” geheel is gelakt.

20. De burgemeester moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 4 maart 2021 in zaak nr. 19/4720 voor zover is nagelaten om het besluit van 25 juli 2019 ook te vernietigen voor zover dit ziet op documenten 7.1, 7.2, 37, 50, 52 tot en met 56, 69, 75, 82 tot en met 84 en 90;

III. vernietigt het besluit van de burgemeester van Amsterdam van 25 juli 2019, kenmerk DJ.18.004384.001, voor zover dit ziet op documenten 7.1, 7.2, 37, 50, 52 tot en met 56, 69, 75, 82 tot en met 84 en 90;

IV. bepaalt dat de rechtsgevolgen van het vernietigde gedeelte van dit besluit geheel in stand blijven;

V. bevestigt de aangevallen uitspraak voor het overige;

VI. verklaart het beroep tegen het besluit van de burgemeester van Amsterdam van 9 april 2021 gegrond;

VII. vernietigt het besluit van de burgemeester van Amsterdam van 9 april 2021, kenmerk DJ.18.004384.001, voor zover daarbij is nagelaten de informatie in de tweede kolom van documenten 30 en 32.2, genaamd “Datum”, openbaar te maken in de gevallen waarbij de informatie in de vierde kolom, genaamd “Omschrijving”, geheel is gelakt;

VIII. gelast dat de burgemeester de informatie in de tweede kolom van documenten 30 en 32.2, genaamd “Datum”, openbaar maakt in de gevallen waarbij de informatie in de vierde kolom, genaamd “Omschrijving”, geheel is gelakt;

IX. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde gedeelte van dit besluit;

X. veroordeelt de burgemeester van Amsterdam tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.092,50, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

XI. gelast dat de burgemeester van Amsterdam aan [appellant] het door hem voor de behande-

ling van het hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 270,00 vergoedt.

NOOT

Inleiding

‘De Amsterdamse aanpak die moet voorkomen dat moslims radicaliseren, liet te wensen over. Zo was er te weinig aandacht voor integriteit en schortte het in de aansturing binnen het programma radicalisering en polarisatie.’ Deze conclusie trok de waarnemend burgemeester van Amsterdam, Jozias van Aartsen, op 19 februari 2018 na twee onderzoeken door een ambtelijke taskforce, respectievelijk een team van wetenschappelijke experts (vgl. www.nu.nl/binnenland/5140871/gemeente-amsterdam-oordeelt-aanpak-radicalisering-tekortschoot.html). Enkele weken later diende de appellant in bovenstaande zaak, een journalist, een verzoek in bij de burgemeester op grond van de toen nog geldende Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Hij vroeg meer informatie openbaar te maken, in het bijzonder over het gedrag van bepaalde sleutelfiguren. Volgens de burgemeester, die grotendeels gelijk heeft gekregen van de rechtbank en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling), was dit slechts in beperkte mate mogelijk. Voor de lezers van dit tijdschrift is vooral de weigeringsgrond van art. 10 lid 1 onder d (oud) Wob interessant. In deze bepaling stond dat het verstrekken van informatie achterwege moet blijven voor zover dit ‘persoonsgegevens betreft als bedoeld in de artikelen 9, 10 en 87 van de Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.’ De genoemde bepaling van de Wob is inmiddels vervangen door art. 5.1 lid 1 onder d Wet open overheid (Woo).

Wob en art. 10 EVRM

Art. 10 lid 1 onder d (oud) Wob en het huidige art. 5.1 lid 1 onder d Woo bevatten een absolute weigeringsgrond. Zij laten geen ruimte voor een belangenafweging. De situatie wordt echter gecompliceerd door de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) inzake art. 10 EVRM. Onder bepaalde omstandigheden kan een weigering door de overheid inzage te geven in een document een beperking opleveren van de vrijheid inlichtingen en denkbeelden te

ontvangen. In dat geval moet de weigering getoetst worden aan de criteria van art. 10 lid 2 EVRM. Het bestuur en vervolgens de rechter moeten dan nagaan of de weigering bij de wet voorzien is, gericht is op een legitiem doel en noodzakelijk is in een democratische samenleving om dat doel te verwezenlijken. Een belangenafweging dus. De vraag onder welke omstandigheden de weigering van informatie een beperking oplevert van art. 10 EVRM is principieel beantwoord in het arrest *Magyar Helsinki Bizottság* van 8 november 2016, waarnaar de Afdeling verwijst in r.o. 6.2. Er zijn volgens dit arrest vier 'drempelseisen' om te kunnen spreken van een beperking: 1. Het doel van de aanvrager moet zijn een bijdrage te leveren aan een maatschappelijk debat; 2. De opgevraagde informatie is van publiek belang; 3. De aanvrager vervult de rol van 'public watchdog', bijvoorbeeld omdat hij als journalist werkzaam is en 4. De opgevraagde informatie is kant en klaar bij de overheid aanwezig (EHRM (GK) 8 november 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:1108JUD001803011, *NJ* 2017/431, m.nt. Dommering, r.o. 159-172 (*Magyar Helsinki Bizottság/Hongarije*)).

In deze zaak heeft de appellante vanaf het begin niet alleen een beroep gedaan op de Wob, maar ook op art. 10 EVRM. Zou art. 10 lid 1 onder d (oud) Wob een openbaarmaking verhinderen, zo is zijn betoog, dan moet dit wettelijke voorschrift op grond van art. 94 Grondwet buiten toepassing worden gelaten. Inderdaad is art. 10 EVRM in deze casus relevant. Het gaat om een journalist die wil publiceren over een belangrijk onderwerp en de opgevraagde documenten – volgens de burgemeester ging het om 115 stukken – lagen gereed op het gemeentehuis. Daarmee is echter niet gezegd dat een weigering ook in strijd is met art. 10 EVRM. Het tweede lid van het verdragsartikel laat immers de mogelijkheid open dat een beperking gerechtvaardigd is, bijvoorbeeld in verband met het recht op privacy van derden. De Afdeling verwijst naar haar zogeheten *MH17*-uitspraak van 25 oktober 2017. Hierin overwoog zij dat toepassing van de weigeringsgronden van de Wob in het algemeen gerechtvaardigd zal zijn krachtens art. 10 lid 2 EVRM. Alleen in zeer bijzondere omstandigheden, die de aanvrager zal moeten aantonen, kan sprake zijn van een schending van het verdragsartikel (ABRvS 25 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2883, *AB* 2017/398, m.nt.

Tingen en *Mediaforum* 2018-1, nr. 2, m.nt. Hins (documenten MH17)).

Toetsing van noodzaak

Volgens de Afdeling heeft appellante niet aanneemelijk gemaakt dat zich zeer bijzondere omstandigheden voordoen die zouden meebrengen dat van een ongerechtvaardigde beperking van art. 10 EVRM sprake is. Het enkele feit dat appellante een journalist is en dat het maatschappelijk belang bij openbaarmaking groot is, is hiervoor onvoldoende (r.o. 6.3). Op zichzelf is dat een logische redenering. De twee genoemde omstandigheden zijn van belang voor de vraag of een beperking van art. 10 EVRM heeft plaats gevonden. De vraag of deze beperking gerechtvaardigd is krachtens het tweede lid, staat daar los van. Het ligt op de weg van appellante om aan te tonen dat de overheid onredelijk handelde door vast te houden aan de algemene regel van art. 10 lid 1 onder d (oud) Wob. De belangenafweging die de wetgever bij het vaststellen van de Wob in abstracto heeft uitgevoerd leidt in beginsel tot de conclusie dat het recht op openbaarheid moet wijken voor de bescherming van bijzondere persoonsgegevens. Om tegen de wil van de wetgever in te gaan moet men met een goed verhaal komen. Doorslaggevend is de vraag of de Nederlandse staat veroordeeld dreigt te worden door het EHRM. Een goed verhaal zou bijvoorbeeld zijn dat in het gegeven geval het belang van het publiek bij openbaarheid groot is en het privacybelang van de betrokkenen klein. In zo'n situatie kan het EHRM oordelen dat de beperking van art. 10 EVRM niet voldoet aan de criteria van het tweede lid. Het is de taak van de Nederlandse rechter om met behulp van art. 94 Grondwet dit soort veroordelingen in Straatsburg te voorkomen.

Het is niet zo dat de aanwezigheid van bijzondere persoonsgegevens (zoals ras, etnische afkomst, politieke opvattingen e.d.) automatisch leidt tot een zwaarwegend privacybelang. In het *TASZ*-arrest oordeelde het EHRM bijvoorbeeld dat het recht op openbaarheid zwaarder woog dan het recht op gegevensbescherming van een parlementslid (EHRM 14 april 2009, ECLI:CE:ECHR:2009:0414JUD003737405, «ECHR» 2009/74, m.nt. Hins (*Társaság A Szabadságjogokért/Hongarije*); zie vooral r.o. 37). Politieke opvattingen zijn weliswaar bijzondere persoonsgegevens als bedoeld in art. 9 AVG, maar het is

vaste jurisprudentie van het EHRM dat politici willens en wetens in de openbaarheid treden en dat het publiek er recht op heeft te weten wat voor een karakter hun (aspirant) vertegenwoordigers hebben (EHRM 8 juli 1986, ECLI:CE:ECHR:1986:0708JUD000981582, *NJ* 1987/901, m. nt. Alkema (*Lingens/Oostenrijk*)). Politici moeten daarom meer beperkingen op hun privacy gedogen dan gewone mensen. Dit aspect komt in bovenstaande uitspraak niet aan de orde. Wel overweegt de Afdeling in navolging van haar *MH17*-uitspraak uit 2017, dat de burgemeester via andere kanalen al veel informatie over de radicaliseringsaanpak en de incidenten openbaar had gemaakt. Genoemd worden raadsbrieven, beantwoording van raads vragen en raadsdebatten. Kennelijk is de Afdeling van oordeel dat het belang van appellant bij inwilliging van zijn verzoek daardoor minder zwaar weegt. Dat argument overtuigt mij niet. Het is nu juist de taak van journalisten om informatie boven water te halen die buiten het politieke circuit is gebleven. Door de originele documenten door te vlooiën kan een journalist bovendien controleren of de samenvatting die de burgemeester gegeven heeft wel klopt.

Andere artikelen uit het EHRM

In r.o. 6.4 overweegt de Afdeling: 'Omdat geen sprake is van een inbreuk op een verdragsrecht, behoeft dat wat [appellant] verder heeft aangevoerd over artikel 13 van het EVRM en het belang van een effectieve remedie tegen inbreuken op verdragsrechten, geen bespreking.' Heeft de Afdeling zich laten leiden door de letterlijke tekst van art. 13, dat spreekt van rechten en vrijheden die zijn 'geschonden'? Dat zou in strijd zijn met de vaste jurisprudentie van het EHRM. Reeds in 1978 maakte het EHRM duidelijk dat art. 13 EVRM reeds van toepassing is als iemand claimt slachtoffer te zijn van een verdrags-schending (EHRM (GK) 6 september 1978, ECLI:CE:ECHR:1978:0906JUD000502971, r.o. 64 (*Klass e.a./Duitsland*)). Het moet weliswaar een verdedigbare claim zijn, zo verduidelijktte het EHRM enige jaren later, maar een vaststaande schending is niet vereist (EHRM 25 maart 1983, ECLI:CE:ECHR:1983:0325JUD000594772, r.o. 113 (*Silver e.a./Verenigd Koninkrijk*)). Bij een letterlijke uitleg zou art. 13 EVRM ook weinig toegevoegde waarde hebben. De vraag die de Afdeling had moeten beantwoorden is daarom of de ap-

pellant een verdedigbare claim had dat zijn recht op informatie krachtens art. 10 EVRM was geschonden. Voor een bevestigend antwoord pleit dat aan de drempelen van het arrest *Magyar Helsinki Bizottság* is voldaan: appellant is een journalist, hij wilde publiceren over een zaak van maatschappelijk belang en de opgevraagde documenten waren bij de overheid aanwezig. Misschien kon de weigering van de burgemeester gerechtvaardigd worden op grond van art. 10 lid 2 EVRM. Het is echter te kort door de bocht om te concluderen dat zijn claim bij voorbaat kansloos is door het enkele bestaan van de absolute weigeringsgrond van art. 10 lid 1 onder d (oud) Wob. Ook de overweging van de Afdeling inzake art. 6 EVRM roept vragen op. In r.o. 10.1 verwijst zij naar een eerdere uitspraak die inhield dat art. 6 EVRM niet van toepassing is op procedures over de Wob. De reden is dat in dergelijke procedures het algemeen belang bij openbaarmaking aan de orde is en niet enig burgerrechtelijk recht of enige burgerrechtelijke verplichting van de verzoeker. Dat is op zichzelf juist, maar de verzoeker in de onderhavige zaak heeft ook een beroep gedaan op art. 10 EVRM. De vaststelling of appellant in zijn hoedanigheid als journalist recht had op verstrekking van de documenten kan wel degelijk onder de reikwijdte van art. 6 EVRM vallen. Dat blijkt duidelijk uit het EHRM-arrest *Shapovalov/Oekraïne*. Het EHRM overwoog: 'The Court notes that in the present case the applicant is a journalist and claimed the requested information to practice his profession (...). The dispute before the domestic courts therefore appeared to be important to the applicant's personal and professional interests. Furthermore, his right, as a participant of information relationship, to obtain necessary documents is recognised under domestic law (see paragraph 37). Thus the Court considers that the right of access to particular documents, which fell within the applicant's freedom of expression, is a "civil right" for the purposes of Article 6 § 1 of the Convention.' (EHRM 31 juli 2012, ECLI:CE:ECHR:2012:0731JUD004583505, r.o. 49 (*Shapovalov/Oekraïne*). Zie ook EHRM 26 mei 2009, ECLI:CE:ECHR:2009:0526JUD003147505, r.o. 33 (*Kenedi/Hongarije*). In het laatstgenoemde arrest werd het recht op informatie krachtens art. 10 EVRM zonder meer als een 'civil right' aange-merkt.).

Algemene verordening persoonsgegevens

Appellant heeft daarnaast een beroep gedaan op de journalistieke exceptie neergelegd in art. 85 Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Naar zijn mening had art. 10 lid 1 onder d (oud) Wob buiten toepassing moeten worden gelaten nu hij de informatie had opgevraagd in de hoedanigheid van journalist. Art. 85 AVG bepaalt in het eerste lid dat de lidstaten het recht op bescherming van persoonsgegevens wettelijk in overeenstemming moeten brengen met het recht op vrijheid van meningsuiting en van informatie. Het tweede lid voegt daaraan toe dat de lidstaten voor verwerking ten behoeve van journalistieke doeleinden uitzonderingen of afwijkingen moeten vaststellen van de verordening, indien deze noodzakelijk zijn voor het verwezenlijken van de in het eerste lid opgelegde verplichting. In Nederland is deze opdracht uitgevoerd door middel van art. 43 Uitvoeringswet AVG (UAVG). Hierin is onder meer bepaald dat art. 9 en 10 AVG niet van toepassing zijn voor zover de verwerking van bijzondere persoonsgegevens noodzakelijk is voor een journalistiek doel. Art. 9 AVG heeft als uitgangspunt dat bijzondere persoonsgegevens – inzake ras of etnische herkomst, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen en enkele vergelijkbare categorieën – niet mogen worden verwerkt. Er gelden uitzonderingen krachtens art. 9 lid 2 AVG, maar de journalistieke exceptie schuift het hele artikel terzijde.

De Afdeling verwierpt het beroep op art. 85 AVG en art. 43 UAVG door te stellen dat deze artikelen geen betrekking hebben op de toegang tot informatie. Journalisten mogen bijzondere persoonsgegevens verwerken (publiceren) zonder aan de voorwaarden van de AVG te hoeven voldoen, maar dat staat volgens de Afdeling los van Wob-verzoeken die erop zien toegang tot dergelijke gegevens te krijgen (r.o. 8.3). Deze woordkeuze wekt de indruk alsof het begrip ‘verwerking voor journalistieke doeleinden’ in art. 85 lid 2 AVG uitsluitend het publiceren door een journalist zou omvatten, maar dat lijkt mij een te beperkte uitleg. Volgens de definities in art. 4 AVG omvat ‘verwerking’ ook het verzamelen van gegevens. Als de overheid gegevens aan een journalist verstrekt ten behoeve van een voorgenomen publicatie, is dat naar mijn mening bovendien een verwerking ‘voor journalistieke doeleinden’. Het is inderdaad een uitzonderlijke

situatie als de AVG zou verplichten tot het verwerken van gegevens en dus tot het beperken van het recht op gegevensbescherming, maar daar is het een exceptie voor. Op grond van de letterlijke tekst zou ik zeggen dat art. 85 AVG betekenis kan hebben voor de toegang tot informatie voor zover deze toegang is voorgeschreven door het grondrecht op vrijheid van meningsuiting. Dat een verplichting tot belangenafweging niet is uitgevoerd in Nederland wat betreft het recht op toegang tot overheidsinformatie betekent niet dat zo’n verplichting niet bestaat. Heeft de Nederlandse wetgever art. 85 lid 1 en 2 AVG inderdaad geschonden door niet te voorzien in een journalistieke uitzondering op art. 10 lid 1 onder d (oud) Wob? Een algehele vrijstelling voor journalisten zou te veel van het goede zijn, want art. 85 lid 1 AVG plaatst niet in abstracto de vrijheid van journalisten boven het recht op gegevensbescherming. Beide grondrechten moeten met elkaar ‘in overeenstemming’ worden gebracht, wat een belangenafweging impliceert. Het tweede lid van art. 85 AVG eist ook slechts een uitzondering ‘voor zover noodzakelijk om het recht op bescherming van persoonsgegevens in overeenstemming te brengen met de vrijheid van meningsuiting en van informatie’. De Nederlandse Staat heeft overigens wel een verweer als haar verweten wordt dat de Wet openbaarheid van bestuur een te absolute voorrang heeft gegeven aan het recht op gegevensbescherming. Doordat art. 10 EVRM krachtens art. 94 Grondwet in Nederland rechtstreekse werking heeft, kan in bijzondere gevallen de vrijheid van journalisten immers alsnog de doorslag geven. Dan moeten het bestuur en de rechter zich wel bewust zijn van deze werking van art. 10 EVRM en niet automatisch veronderstellen dat de absolute weigeringsgrond van art. 10 lid 1 onder d (oud) Wob een geoorloofde beperking op de persvrijheid is.

De huidige Wet open overheid

Art. 10 lid 1 onder d (oud) Wob, op grond waarvan de gevraagde informatie werd geweigerd, is geen geldend recht meer. Met ingang van 1 mei 2022 is het vervangen door art. 5.1 lid 1 onder d Woo, dat materieel dezelfde inhoud heeft. Anders dan de Wob kent de Woo echter een paar ont-snappingsclausules om aan een absolute weigeringsgrond te ontkomen. Zo bepaalt art. 3.4 Woo dat een bestuursorgaan in afwijking van art. 5.1 en 5.2 informatie openbaar kan maken, wanneer

een 'zwaarwegend algemeen belang' dat in een concreet geval vergt. Deze bepaling ziet echter alleen op openbaarmaking uit eigen beweging. Particulieren kunnen een bestuursorgaan verzoeken van deze bevoegdheid gebruik te maken, maar het is zeer twijfelachtig of een weigering aan het verzoek gehoor te geven met succes kan worden aangevochten in bezwaar en beroep. Het probleem zit hem in de ontvankelijkheid. Zou de wetgever gewild hebben dat particulieren er recht op hebben dat een bestuursorgaan in bepaalde omstandigheden informatie verstrekt in afwijking van art. 5.1 en 5.2 Woo, dan zou deze afwijkmogelijkheid zijn opgenomen in hoofdstuk 4 ('Openbaarmaking op verzoek') dan wel hoofdstuk 5 ('Uitzonderingen') (*Kamerstukken I* 2020/21, 33328 en 35112, nr. N, p. 74). Voor journalisten belangrijker is art. 5.7 Woo. Een bestuursorgaan kan ten behoeve van onderzoek – journalistiek onderzoek wordt uitdrukkelijk genoemd – toegang bieden tot informatie die ingevolge art. 5.1 en 5.2 niet openbaar gemaakt kan worden. Het derde lid bepaalt: 'De toegang tot informatie overeenkomstig het eerste lid wordt in ieder geval verleend onder de voorwaarde dat degene aan wie toegang wordt verleend, de verkregen informatie niet verder verspreidt zonder voorafgaand besluit van het bestuursorgaan waarin de informatie met toepassing van de artikelen 5.1 en 5.2 openbaar gemaakt wordt.' Op het eerste gezicht lijkt dat een vorm van voorafgaand verloop, wat in strijd zou zijn met art. 7 Grondwet. Blijkens de toelichting bij art. 5.7 Woo is het echter uitdrukkelijk niet de bedoeling dat de overheid toestemming voor een publicatie onthoudt omdat zij het niet eens is met de conclusies van het onderzoek. De interventie van het bestuursorgaan is beperkt tot de vraag of de informatie die een onderzoeker wil gebruiken voor een publicatie wellicht toch openbaar gemaakt kan worden. Een journalist kan dus weliswaar inzage krijgen in geheime informatie waardoor hij of zij een beter inzicht krijgt in allerlei achtergronden, maar deze informatie doorgeven aan het publiek blijft verboden zolang het bestuursorgaan niet anders besluit (*Kamerstukken I* 2020/21, 33328 en 35112, nr. N, p. 107). Ook onder het regiem van de Woo zal art. 10 EVRM dus betekenis houden als een laatste vangnet..

N.B. Deze uitspraak is ook gepubliceerd in *AB* 2023/138, m.nt. Stolk.

prof. dr. A.W. Hins
Emeritus hoogleraar Mediarecht aan de Universiteit Leiden.

75

Minister heeft niet alle beschikbare stukken verstrekt, maar wel voldoende inzicht gegeven in het weigeren van bepaalde documenten

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
15 maart 2023, 202201012/1/A3,
ECLI:NL:RVS:2023:1027
(mr. Lange)

Inzageverzoek. AIVD. Aanvullend inzagedossier.

[Wiv art. 23, 80, 84; Awb art. 8:29, 8:113]

Appellant heeft met een beroep op de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017 (hierna: Wiv) inzage verzocht in bepaalde gegevens. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: de minister) heeft dit verzoek toegewezen, voor zover het niet-actuele gegevens betreft. Hiertegen heeft appellant bezwaar gemaakt. Het bezwaar is ongegrond verklaard. Naar aanleiding van het beroep van appellant heeft de minister een aanvullend inzagedossier verstrekt. Hierin zijn bepaalde passages niet vrijgegeven, omdat deze inzage geven in gegevens over bronnen en/of werkwijze van de AIVD en persoonsgegevens van derden. In deze zaak gaat het om de vraag of de minister alle verzochte gegevens heeft verstrekt en of hij voldoende inzicht heeft gegeven in de toegepaste weigeringsgronden. De rechtbank heeft overwogen dat appellant niet aannemelijk heeft gemaakt dat er bij de AIVD meer documenten zijn over de desbetreffende organisaties, dan aan hem zijn verstrekt. Omdat de aanknopingspunten in het beroepschrift van appellant hebben geleid tot het verstrekken van een aanvullend inzagedossier, heeft de rechtbank het beroep gegrond verklaard, maar de rechtsge-