



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Woo-verzoek over integriteitsschendingen door ambtenaren. Goed functioneren van de gemeente kan aan de orde zijn, maar tijdsverloop is relevant. Een belangenafweging in abstracto is alleen in tijden van crisis mogelijk

Drahmann, A.

Citation

Drahmann, A. (2024). Woo-verzoek over integriteitsschendingen door ambtenaren. Goed functioneren van de gemeente kan aan de orde zijn, maar tijdsverloop is relevant. Een belangenafweging in abstracto is alleen in tijden van crisis mogelijk. *Ab Rechtspraak Bestuursrecht*, 2024(32), 1765-1773. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/4082412>

Version: Publisher's Version
License: [Leiden University Non-exclusive license](#)
Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4082412>

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

AB 2024/233

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE
RAAD VAN STATE

3 juli 2024, nr. 202206559/1/A3

(Mrs. H.G. Sevenster, C.H. Bangma, M. den Heyer)
m.nt. A. Drahmänn*

Art. 5:1 lid 2 aanhef en onder i, art. 5:3 Woo

ECLI:NL:RVS:2024:2699

Woo-verzoek over integriteitsschendingen door ambtenaren. Goed functioneren van de gemeente kan aan de orde zijn, maar tijdsverloop is relevant. Een belangenafweging in abstracto is alleen in tijden van crisis mogelijk.

Artikel 5:1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo bepaalt dat het openbaar maken van informatie achterwege blijft voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen. (...)

Anders dan het college is de Afdeling van oordeel dat de uitzonderingsgrond in dit geval niet voor onbepaalde tijd werkt. Zoals ook blijkt uit de totstandkoming van de betreffende bepaling (...) kan deze grond worden ingeroepen bij interne disciplinaire onderzoeken. Bij een dergelijk onderzoek is vertrouwelijkheid noodzakelijk om de feiten boven water te krijgen. Denkbaar is echter dat de openbaarmaking slechts tijdelijk het goed functioneren van de overheid belemmert. (...)

De Afdeling is van oordeel dat de uitzonderingsgrond in dit geval niet voor onbepaalde tijd en integraal voor de gehele documenten werkt. De systematiek van de Woo vergt in het algemeen een belangenafweging op documentniveau, waarbij de term "voor zover" in de aanhef van artikel 5:1, tweede lid, van de Woo betekent dat binnen een document moet worden beoordeeld in hoeverre de uitzonderingsgronden aan de orde zijn. Als die belangenafweging in tijden van crisis in abstracto wordt gemaakt, is dat niet in strijd met de systematiek van de Woo, zolang het bestuursorgaan kan motiveren dat voor alle documenten geldt dat openbaarmaking niet opweegt tegen het belang van het goed functioneren van het bestuursorgaan. Indien de complexiteit en gevoeligheid van een aangelegenheid dat vergt, kan het bestuursorgaan bij de in het tweede lid, aanhef en onder i, bedoelde afweging volstaan met de motivering van deze complexiteit en gevoeligheid, zonder in te gaan op de op de aangelegenheid betrekking hebbende documenten (...). Niet is gebleken dat ten tijde van het

besluit van 7 november 2022 sprake was van een situatie die een belangenafweging in abstracto rechtvaardigt. Het college diende daarom per document of onderdeel daarvan af te wegen of het belang van het openbaar maken van informatie opweegt tegen het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.

Uitspraak in het geding tussen:

Appellant,

en

Het college van burgemeester en wethouders van Utrecht, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 17 juli 2019 heeft het college een verzoek van appellant om openbaarmaking van documenten op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: de Wob) afgewezen.

Bij besluit van 7 november 2022 heeft het college het door appellant daartegen gemaakte bezwaar alsnog gegrond verklaard en een aantal documenten gedeeltelijk openbaar gemaakt.

Appellant heeft gronden tegen dit besluit ingediend.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 maart 2024, waar het college, vertegenwoordigd door mr. H. van Gellekom, is verschenen.

De Afdeling heeft partijen in de gelegenheid gesteld tot een minnelijke oplossing te komen en heeft daartoe de termijn voor het doen van een uitspraak opgeschort.

Bij brieven van 18 april 2024 en 26 april 2024 hebben zowel appellant als het college de Afdeling medegedeeld dat zij er niet in zijn geslaagd om een minnelijke oplossing te bereiken en verzocht uitspraak te doen.

Overwegingen

Inleiding

1. Appellant heeft het college op grond van de Wob verzocht om openbaarmaking van alle informatie over (mogelijke) integriteitsschendingen door medewerkers of ambtenaren van de gemeente Utrecht in de periode 1 juli 2017 tot en met 1 mei 2019. Het college heeft vervolgens elf dossiers aangetroffen die vallen onder dit verzoek. De openbaarmaking van deze dossiers heeft het college geweigerd met een beroep op artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e en g, van de Wob. Verder heeft het college een niet naar personen herleidbaar overzicht gemaakt van de gevallen van (mogelijke) integriteitsschendingen. Dit overzicht heeft het college aan appellant verstrekt.

* A. (Annamarie) Drahmänn is universitair hoofddocent aan de afdeling Staats- en bestuursrecht van de Universiteit Leiden.

De rechtbank heeft bij uitspraak van 4 maart 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:954, geoordeeld dat het college de openbaarmaking van de dossiers met nummer 3, 8, 9, 10 en 11 heeft mogen weigeren met een beroep op artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e en g, van de Wob. Over de andere dossiers en het overzicht heeft de rechtbank geoordeeld dat ten aanzien van onderdelen daarvan sprake is van een motiveringsgebrek. Verder ontbreken er twee onderzoeksrapporten volgens de rechtbank. Het college heeft hiertegen hoger beroep ingesteld.

Bij uitspraak van 20 juli 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2055, heeft de Afdeling overwogen dat het eerdere besluit op bezwaar van 13 januari 2020 moet worden vernietigd voor zover het betreft de eerste alinea van document 59 van dossier 1, dossier 2, de documenten 8, 11 en 12 van dossier 4 en het externe onderzoeksrapport van dossier 6. De Afdeling heeft het beroep tegen het eerdere besluit op bezwaar gegrond verklaard en het college opgedragen om een nieuw besluit te nemen voor zover het die onderdelen betreft. Ook heeft de Afdeling met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil aanleiding gezien om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) te bepalen dat tegen het nieuwe besluit slechts bij haar beroep kan worden ingesteld.

Wettelijk kader

2. Omdat de Wet open overheid (hierna: Woo) op 1 mei 2022 in werking is getreden, diende het nieuw te nemen besluit in principe te worden genomen met inachtneming van de bepalingen van de Woo (zie de uitspraak van de Afdeling van 26 april 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1223, onder 11).

Het besluit op bezwaar dat in deze zaak ter beoordeling staat, is genomen op 7 november 2022 met inachtneming van de Woo.

3. In zaken waarin een beroep tegen een besluit op grond van de Woo aan de orde is, moet er sinds de inwerkingtreding van artikel 8:29, zesde lid, Awb van worden uitgegaan dat van rechtswege toestemming is verleend om mede op grondslag van de vertrouwelijke stukken uitspraak te doen.

Nieuw besluit van 7 november 2022

4. In het besluit van 7 november 2022 weigert het college onder aanvulling van de motivering de openbaarmaking van de eerste alinea van document 59 van dossier 1. Daarbij stelt het college voorop dat de alinea deel uitmaakt van een intern document dat is opgesteld om het college vertrouwelijk te informeren. Naar zijn aard valt dit document, en daarmee ook de gehele eerste alinea, onder het belang genoemd in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo. Daarnaast bevat de eerste alinea tot personen herleidbare gegevens die gelet op

het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer als genoemd in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo dan ook niet openbaar worden gemaakt. Voor zover het mogelijk zou zijn om de tot personen herleidbare gegevens weg te lakken, blijft louter procedurele informatie over die bij een eventuele openbaarmaking geen informatie van betekenis zou leveren.

Het college is na heroverweging van oordeel dat de documenten in dossier 2 gedeeltelijk openbaar gemaakt kunnen worden. Het college sluit aan bij het oordeel van de Afdeling dat met het gedeeltelijk openbaar maken van deze documenten geen sprake is van onevenredige benadeling van een kleine groep gebruikers van de pas waarmee een vermoeden van fraude bestond. Het college maakt die documenten openbaar met uitzondering van de zich daarin bevindende persoonsgegevens op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder d, van de Woo. Het college maakt eveneens het nummer van de pas en het kenteken van het voertuig waarbij de pas hoort, niet openbaar met toepassing van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo, om te voorkomen dat de zaak alsnog herleid kan worden tot de vaste gebruiker van de pas.

Wat betreft document 8 uit dossier 4 volgt het college het oordeel van de Afdeling niet dat het stuk openbaar gemaakt kan worden met weglakking van tot personen herleidbare gegevens. Volgens het college ziet document 8 op een intern onderzoek waarin een feitelijke beschrijving is opgenomen van hoe de fraude in dit geval heeft kunnen plaatsvinden en hoe geprobeerd is om de kans op ontdekking daarvan te minimaliseren. Het college wil deze informatie gelet op het belang genoemd in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Woo niet openbaar maken. Deze informatie zou immers gebruikt kunnen worden om de gemeente nogmaals financieel te benadelen door op soortgelijke wijze te frauderen.

Met betrekking tot documenten 11 en 12 van dossier 4 is het college van oordeel dat deze naar hun aard geheel vallen onder de werking van artikel 5.1, tweede lid, aanhef onder i, van de Woo. De informatie die onder het kopje 'procesinformatie' in document 12 staat opgenomen, legt informatie bloot hoe fraude kon plaatsvinden. Gelet op het belang genoemd in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Woo wil het college dat voorkomen.

Het externe onderzoeksrapport van dossier 6 weigert het college in zijn geheel openbaar te maken, gelet op de belangen genoemd in artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder d, en het tweede lid, aanhef en onder e en i, van de Woo. Naast dat het rapport persoonsgegevens bevat, leent de aard van het document zich niet voor openbaarmaking. Het bevat onder meer verslagen van vertrouwelijke gesprekken. Ook moet worden voorkomen dat infor-

matie herleidbaar is naar de melder en andere betrokkenen. Te meer omdat de vermoedelijke integriteitsschending in dit geval niet is aangetoond, maar uit het uitgevoerde onderzoek wel blijkt dat sprake was van andere integriteitsschendingen. Dat heeft geleid tot een rechtspositionele maatregel.

Beroep

Dossier 1

5. Appellant betoogt dat het college ten onrechte heeft geweigerd om document 59 van dossier 1 openbaar te maken, omdat dat bedoeld is om het college vertrouwelijk te informeren. Daartoe voert appellant aan dat die redenering niet meer valide is omdat de informatie inmiddels niet nieuw maar gedateerd is. De vertrouwelijkheid neemt af naarmate het onderzoek voortgang maakt en is afgerond. Verder kan informatie uit de bewuste alinea openbaar worden gemaakt met weglakking van herleidbaarheden. Bij het betreffende organisatieonderdeel zullen meer mensen werkzaam zijn dan louter de betrokkene. Het is niet aan het college om te bepalen of de informatie die na weglakking overblijft, nog van betekenis is. Ook procedurele informatie kan relevant zijn. Bovendien heeft de Afdeling al geconcludeerd dat er nog steeds betekenisvolle informatie overblijft na weglakking van herleidbare gegevens. Verder heeft de Afdeling geoordeeld dat hoewel informatie kan zien op een betrokkene uit een beperkte groep personen, dit niet rechtvaardigt dat de gehele alinea kan worden geweigerd.

5.1. Onder aanvulling van de motivering heeft het college de openbaarmaking van de eerste alinea van document 59 van dossier 1 nogmaals geweigerd. De eerste alinea bevat tot personen herleidbare gegevens die volgens het college gelet op het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer als genoemd in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo dan ook niet openbaar wil maken. Voor zover het mogelijk zou zijn om de tot personen herleidbare gegevens weg te lakken, blijft louter procedurele informatie over die bij een eventuele openbaarmaking geen informatie van betekenis zou leveren.

5.2. De Afdeling heeft in haar uitspraak van 20 juli 2022 al geoordeeld dat het college de openbaarmaking van de eerste alinea van document 59 van dossier 1 niet geheel heeft mogen weigeren krachtens artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e en g, van de Wob. Na weglakking van tot personen herleidbare gegevens blijft er nog steeds betekenisvolle informatie over. Dat uit de informatie zou zijn af te leiden dat de persoon op wie de integriteitsmelding ziet, deel uitmaakt van een beperkte groep, rechtvaardigt niet de gehele weigering van de openbaarmaking van de betreffende alinea. De aanvullende motivering in het besluit van 7 november 2022

biedt geen grond om nu wel te oordelen dat het college met toepassing artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo vanwege het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer de openbaarmaking van de betreffende alinea geheel mocht weigeren. De Afdeling blijft van oordeel dat er na het weglakken van tot personen herleidbare gegevens nog steeds betekenisvolle informatie overblijft.

5.3. Voor zover het college thans artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo aan de weigering ten grondslag legt, oordeelt de Afdeling als volgt.

5.4. Artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo bepaalt dat het openbaar maken van informatie achterwege blijft voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.

Het college heeft gemotiveerd dat de betreffende alinea deel uitmaakt van een intern document dat is opgesteld om het college vertrouwelijk te informeren. Naar zijn aard valt dit document, en daarmee ook de gehele eerste alinea, volgens het college onder het belang genoemd in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo.

Anders dan het college is de Afdeling van oordeel dat de uitzonderingsgrond in dit geval niet voor onbepaalde tijd werkt. Zoals ook blijkt uit de totstandkoming van de betreffende bepaling (*Kamerstukken II*, 2018/19, 35 112, nr. 3, blz. 22-23) kan deze grond worden ingeroepen bij interne disciplinaire onderzoeken. Bij een dergelijk onderzoek is vertrouwelijkheid noodzakelijk om de feiten boven water te krijgen. Denkbaar is echter dat de openbaarmaking slechts tijdelijk het goed functioneren van de overheid belemmert. Niet valt in te zien waarom het functioneren van het bestuursorgaan in dit geval nog in het geding is nadat het onderzoek waarop het document ziet, zich in een vergevorderd stadium bevindt, of zelfs is afgerond. Het college heeft nagelaten dit in de belangenafweging te laten meewegen.

5.5. Het betoog slaagt.

Dossier 2

6. Appellant betoogt voorts dat de omstandigheid dat het college na de uitspraak van de Afdeling meer documenten horend bij dossier 2 heeft gevonden, vragen oproept over de zoekslag naar documenten die betrekking hebben op de andere dossiers die niet meer zijn beoordeeld bij het besluit van 7 november 2022.

6.1. Het college betoogt in zijn verweerschrift dat het bij de nieuwe heroverweging in bezwaar zorgvuldig heeft gekeken of alle stukken die onder de reikwijdte van het verzoek vallen zijn meegenomen in de beoordeling. Dat er meer stukken zijn aangetroffen en vervolgens openbaar zijn gemaakt,

betekent volgens het college niet dat de overige dossiers om die reden mogelijk niet volledig zouden zijn. Het college ziet, mede gelet op de inhoud van deze dossiers geen aanleiding om te vermoeden dat er in de andere dossiers meer stukken aanwezig zouden kunnen zijn. Daarbij wijst het college erop dat niet is gebleken dat in de dossiers verwezen wordt naar stukken die niet eerder beoordeeld zijn.

6.2. Er zijn naar het oordeel van de Afdeling geen aanwijzingen dat het college een onzorgvuldige zoekslag heeft verricht. Appellant heeft voorts niet aannemelijk gemaakt dat in weerwil van de uitleg van het college er meer documenten bij het college zouden berusten.

6.3. Het betoog slaagt niet.

Dossier 4

7. Verder betoogt appellant dat het college ten onrechte weigert document 8 van dossier 4 openbaar te maken. De betreffende feitelijke informatie was ook bekend geworden wanneer de schending had geleid tot een rechtszaak. Openbaarmaking van de feitelijke informatie in dit document hoeft niet in de weg te staan aan het goed functioneren van het bestuursorgaan. Volgens appellant mag worden aangenomen dat het college alles in het werk heeft gesteld om de kennelijk frauduleuze manier van het ontvangen van tegoeden onmogelijk te maken.

7.1. Volgens het college ziet document 8 op een intern onderzoek waarin een feitelijke beschrijving is opgenomen van hoe de fraude in dit geval heeft kunnen plaatsvinden en hoe geprobeerd is om de kans op ontdekking daarvan te minimaliseren. Het college wil deze informatie gelet op het belang genoemd in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Woo niet openbaar maken. Deze informatie zou immers gebruikt kunnen worden om de gemeente nogmaals financieel te benadelen door op soortgelijke wijze te frauderen. In het verweerschrift wijst het college er voorts op dat stukken in het kader van een procedure tegen een rechtspositionele maatregel niet openbaar zijn voor eenieder. Dat via een openbare uitspraak informatie naar buiten kan komen over de concrete gedragingen waaruit een (vermoedelijke) integriteitsschending heeft bestaan, betekent niet dat de daaraan ten grondslag liggende informatie dan openbaar gemaakt moet worden.

7.2. Artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Woo bepaalt dat het openbaar maken van informatie achterwege blijft voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de economische of financiële belangen van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen, in geval van milieu-informatie slechts voor zover de informatie betrekking heeft op handelingen met een vertrouwelijk karakter.

7.3. In de uitspraak van 20 juli 2022 heeft de Afdeling geoordeeld dat het college de openbaarmaking van dit document niet geheel heeft mogen weigeren vanwege de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel derden.

7.4. Hoewel het college in het besluit van 7 november 2022 een andere grond aan de weigering ten grondslag legt, gebruik het college een identieke redenering. Het college heeft niet kunnen motiveren waarom de Afdeling terug zou moeten komen van het eerdere oordeel. Er bestaat dan ook geen grond voor het oordeel dat de gemeente zodanig wordt benadeeld dat een weigering op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Woo gerechtvaardigd is. De Afdeling blijft van oordeel dat na weglakking van tot personen herleidbare gegevens er nog steeds betekenisvolle informatie overblijft.

7.5. Het betoog slaagt.

8. Ten aanzien van documenten 11 en 12 van dossier 4 betoogt appellant dat het college, net als bij document 59 van dossier 1, vertrouwelijk is geïnfomeerd over een lopend onderzoek. Ook hier betoogt appellant dat het college ten onrechte de openbaarmaking daarvan heeft geweigerd, omdat de vertrouwelijkheid van informatie afneemt naarmate een onderzoek vordert. Het is volgens appellant onnavolgbaar dat de vertrouwelijkheid zoveel jaar na dato nog steeds zou moeten gelden. Appellant stelt voorts vraagtekens bij de betekenis van vertrouwelijkheid. In de toekomst zal het college nog steeds hangende een lopend onderzoek vertrouwelijk geïnfomeerd kunnen worden. Verder wijst appellant erop dat het college enerzijds kenbaar maakt dat maatregelen genomen zijn ten aanzien van de kwetsbaarheden in de gemeentelijke systemen die door de informatie wordt blootgelegd. Anderzijds schetst het college een beeld dat de informatie zou kunnen leiden tot een nieuwe kwetsbaarheid. Als er inderdaad voldoende maatregelen zijn genomen om de kwetsbaarheid weg te nemen, kan de informatie openbaar worden gemaakt.

8.1. Met betrekking tot documenten 11 en 12 van dossier 4 is het college van oordeel dat deze naar hun aard geheel vallen onder de werking van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo. De informatie die onder het kopje 'procesinformatie' in document 12 staat opgenomen, legt informatie bloot hoe fraude kon plaatsvinden. Gelet op het belang genoemd in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Woo wil het college dat voorkomen.

8.2. Met betrekking tot de weigering op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo heeft het college onvoldoende gemotiveerd

waarom ondanks het tijdsverloop het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen zwaarder weegt dan het belang van openbaarmaking van de betreffende informatie. De Afdeling is van oordeel dat de uitzonderingsgrond in dit geval niet voor onbepaalde tijd en integraal voor de gehele documenten werkt. De systematiek van de Woo vergt in het algemeen een belangenafweging op documentniveau, waarbij de term "voor zover" in de aanhef van artikel 5.1, tweede lid, van de Woo betekent dat binnen een document moet worden beoordeeld in hoeverre de uitzonderingsgronden aan de orde zijn. Als die belangenafweging in tijden van crisis in abstracto wordt gemaakt, is dat niet in strijd met de systematiek van de Woo, zolang het bestuursorgaan kan motiveren dat voor alle documenten geldt dat openbaarmaking niet opweegt tegen het belang van het goed functioneren van het bestuursorgaan. Indien de complexiteit en gevoeligheid van een aangelegenheid dat vergt, kan het bestuursorgaan bij de in het tweede lid, aanhef en onder i, bedoelde afweging volstaan met de motivering van deze complexiteit en gevoeligheid, zonder in te gaan op de op de aangelegenheid betrekking hebbende documenten (*Kamerstukken II*, 2018/19, 35 112, nr. 3, blz. 23-24). Niet is gebleken dat ten tijde van het besluit van 7 november 2022 sprake was van een situatie die een belangenafweging in abstracto rechtvaardigt. Het college diende daarom per document of onderdeel daarvan af te wegen of het belang van het openbaar maken van informatie opweegt tegen het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.

8.3. Er bestaat voorts geen grond voor het oordeel dat de gemeente zodanig wordt benadeeld dat een weigering op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Woo gerechtvaardigd is. Hoewel het college in het besluit van 7 november 2022 een andere grond aan de weigering ten grondslag legt, is de redenering die het college daarvoor geeft identiek aan de eerdere weigering. Daarover heeft de Afdeling in de uitspraak van 20 juli 2022 geoordeeld dat na weglakking van tot personen herleidbare gegevens er nog steeds betekenisvolle informatie overblijft. Het college heeft niet kunnen motiveren waarom de Afdeling terug zou moeten komen van het eerdere oordeel.

8.4. Het betoog slaagt.

Dossier 6

9. De Afdeling heeft in haar eerdere uitspraak van 20 juli 2022 geoordeeld dat het college een nieuw besluit moet nemen ten aanzien van het externe onderzoeksrapport van dossier 6. Bij die uitspraak is het eerdere besluit op bezwaar van 13 januari 2020 voor zover dat het overige deel van

dossier 6 betreft in rechte onaantastbaar geworden. Voor zover appellant heeft bedoeld te betogen dat het college ten onrechte het volledige dossier 6 heeft geweigerd openbaar te maken, kan dat niet opnieuw aan de orde worden gesteld.

10. Appellant betoogt voorts dat het college ten onrechte heeft geweigerd om het extern onderzoeksrapport in dossier 6 openbaar te maken. Het college heeft kennelijk bedoeld de openbaarmaking te weigeren op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo, wat te begrijpen is met betrekking tot de volledige gespreksverslagen in het dossier. Volgens appellant valt niet in te zien waarom het college geen samenvatting van die gesprekken openbaar kan maken. Het lijkt er bovendien op dat het rapport ook andere typen informatie bevat dan gespreksverslagen en samenvattingen van die gesprekken. Onduidelijk is waarom die informatie niet openbaar gemaakt kan worden. Volgens appellant weigert het college ten onrechte om informatie vrij te geven over de werkwijze van het onderzoek van het externe bureau omdat dit eventueel toekomstige onderzoeken zou kunnen frustreren wanneer niet-integer handelende medewerkers daarop gaan anticiperen. Daartoe voert appellant aan dat aan de hand van de werkwijze van de onderzoekers moet kunnen worden beoordeeld in welke mate zij het onderzoek naar behoren hebben uitgevoerd.

10.1. Zoals eerder is overwogen, blijkt uit de totstandkoming van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo (*Kamerstukken II*, 2018/19, 35 112, nr. 3, blz. 22-23) dat deze grond kan worden ingeroepen bij interne disciplinaire onderzoeken. Bij een dergelijk onderzoek is vertrouwelijkheid noodzakelijk om de feiten boven water te krijgen. Het college dient evenwel te motiveren waarom het functioneren van het bestuursorgaan nog in het geding is nadat het onderzoek waarop het document ziet, zich in een vergevorderd stadium bevindt, of zelfs is afgerond.

10.2. Het college heeft gemotiveerd dat de aard van het document - een extern onderzoeksrapport - en de zorgvuldigheid en vertrouwelijkheid waarbinnen dat onderzoek plaatsvindt, voorop staat. De vertrouwelijke gesprekken moeten vertrouwelijk blijven. Voorkomen moet worden dat de informatie te herleiden is naar de melder en hij of zij daarop wordt aangesproken. Het borgen van die vertrouwelijkheid, ook nadat het onderzoek is afgerond, is ook van belang voor toekomstige onderzoeken. Door de vertrouwelijkheid te waarborgen voelen melders zich niet of minder geremd om een melding te doen en zullen betrokkenen minder terughoudend zijn om te verklaren. Verder geeft het rapport volgens het college inzicht in de wijze waarop een dergelijk (extern) onderzoek wordt uitgevoerd. Het college wil voorkomen dat bij openbaarmaking

hiervan eventueel toekomstige onderzoeken gefrustreerd zouden kunnen worden doordat niet-integer handelende medewerkers hierop gaan anticiperen. De motivering in het besluit van 7 november 2022 ziet op het hele document en alle daarin voorkomende informatietypen.

10.3. Met het college is de Afdeling van oordeel dat een goed integriteitsonderzoek door het extern bureau niet langer kan worden gewaarborgd als gespreksverslagen of samenvattingen openbaar worden. Het is aannemelijk dat betrokkenen minder bereidwillig zijn om vrijuit over hun bevindingen te verklaren als zij er rekening mee moeten houden dat hun verklaringen in de openbaarheid worden gebracht.

De Afdeling heeft kennis genomen van de inhoud van het externe onderzoeksrapport en is van oordeel dat de inhoud van dien aard is dat het college de openbaarmaking daarvan - met de hierboven door het college gegeven toelichting - terecht heeft geweigerd op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo.

10.4. Het betoog slaagt niet.

10.5. Nu het college de openbaarmaking van het extern onderzoeksrapport reeds mocht weigeren op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo, behoeven de uitzonderingsgronden van artikel 5.1, eerste lid, onder d en het tweede lid, onder e, van de Woo, geen bespreking meer.

Dossier 7

11. Tot slot betoogt appellant dat het college ten onrechte in het besluit van 7 november 2022 heeft opgemerkt dat zij gelet op de uitspraak van de Afdeling terecht en op juiste gronden de openbaarmaking van dossier 7 geheel heeft geweigerd. Volgens appellant heeft de Afdeling geen oordeel gegeven over de weigeringsgronden voor dossier 7, maar slechts geconstateerd dat van dat dossier geen documenten ontbreken.

11.1. Met de uitspraak van de Afdeling van 20 juli 2022 is het eerdere besluit op bezwaar van 13 januari 2020 voor zover het - onder meer - dossier 7 betreft in rechte onaantastbaar geworden. Daargelaten of de Afdeling een oordeel heeft gegeven over de weigeringsgronden, staat de rechtmatigheid van het besluit voor zover het dossier 7 betreft daarmee vast.

11.2. Het betoog slaagt niet.

Conclusie

12. Het beroep is gegrond. Het besluit moet worden vernietigd wegens strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb, voor zover het betreft de eerste alinea van document 59 van dossier 1 en documenten 8, 11 en 12 van dossier 4.

13. De Afdeling kan niet komen tot een definitieve beslechting van het geschil, omdat het college

voor zover informatie is geweigerd op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, nog moet beoordelen in hoeverre ondanks het tijdsverloop het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen zwaarder weegt dan het belang van openbaarmaking van de betreffende informatie. Dat betekent dat het college, met inachtneming van de overwegingen van de uitspraak van de Afdeling, een nieuw besluit moet nemen op het bezwaar van appellant tegen het besluit van 17 juli 2019 voor zover het gaat om de eerste alinea van document 59 van dossier 1 en documenten 8, 11 en 12 van dossier 4. De Afdeling zal het college daartoe een termijn stellen. Daarbij wijst de Afdeling erop dat ingevolge artikel 5.3 van de Woo bij een verzoek om informatie die ouder is dan vijf jaar, het bestuursorgaan bij een weigering van die informatie moet motiveren waarom de in artikel 5.1, tweede of vijfde lid, of artikel 5.2 bedoelde belangen ondanks het tijdsverloop zwaarder wegen dan het algemeen belang van openbaarheid.

14. Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Awb te bepalen dat tegen het nieuwe besluit alleen bij haar beroep kan worden ingesteld.

15. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond.

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Utrecht van 7 november 2022, kenmerk: 10336813, voor zover het betreft de eerste alinea van document 59 van dossier 1 en documenten 8, 11 en 12 van dossier 4;

III. draagt het college van burgemeester en wethouders van Utrecht op om binnen twee maanden na verzending van deze uitspraak in zoverre een nieuw besluit te nemen op het door appellant tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Utrecht van 17 juli 2019 gemaakte bezwaar;

IV. bepaalt dat tegen dat besluit slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;

V. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Utrecht aan appellant het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 184 vergoedt.

Noot

1. *Inleiding.* Deze uitspraak is een annotatie waard omdat het de eerste uitspraak is waarin de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

beoordeelt of een bestuursorgaan het openbaar maken van informatie op grond van de Wet open overheid (Woo) mocht weigeren vanwege de zogenaamde i-grond. Deze uitzonderingsgrond is een relatieve uitzonderingsgrond. Het bepaalt dat het openbaar maken van informatie achterwege blijft voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen. Deze uitzonderingsgrond is nieuw ten opzichte van de Wob en sinds de inwerkingtreding van de Woo is de vrees geuit dat deze grond een 'duizenddingendoekje' zou worden voor bestuursorganen om openbaarmaking te weigeren (zie o.a. L.F.H. Honée, 'Is de Wet open overheid minder open dan de Wet openbaarheid van bestuur?', *NJB* 2023/1559, en ACOI, *Openbaarheid is een werkwoord*, 2024, p. 9). Jurisprudentie van de Afdeling over deze grond is daarom van groot belang om de kaders van deze nieuwe uitzonderingsgrond duidelijk te krijgen. Uit de uitspraak blijkt (kort samengevat) dat (i) tijdsverloop in acht moet worden genomen bij het bepalen of het goed functioneren in het geding is; en (ii) een belangenafweging op het niveau van een document (onderdeel) moet plaatsvinden, tenzij sprake is van een crisis.

2. *Casus.* In 2019 is een verzoek om openbaarmaking van informatie over (mogelijke) integriteitsschendingen door medewerkers of ambtenaren van een gemeente ingediend. Het college van burgemeester en wethouders (hierna: college) heeft dit verzoek op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) afgewezen. Tegen dit besluit is bezwaar, beroep en hoger beroep ingesteld. Bij uitspraak van 20 juli 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2055, AB 2022/271, m.nt. P.J. Stolk, heeft de Afdeling het college opgedragen om een nieuw besluit te nemen op bepaalde onderdelen. De hier geannoteerde uitspraak ziet op de nieuwe beslissing op bezwaar. Die nieuwe beslissing op bezwaar is na de inwerkingtreding van de Woo (op 1 mei 2022) genomen, waardoor het bestuursorgaan op dat moment de vraag of de informatie openbaar gemaakt moest worden, moest beoordelen op basis van de uitzonderingsgronden van de Woo in plaats van de Wob. Deze beroepsprocedure gaat nog slechts om een aantal (passages uit) documenten. Het college stelt zich op het standpunt dat deze documenten 'naar hun aard' geheel vallen onder de i-grond. Van één document is dat omdat het een intern document is dat is opgesteld om het college vertrouwelijk te informeren en een ander document betreft een extern onderzoeksrapport. Het college beroept zich ook nog op enkele andere uitzonderingsgronden, maar die worden in deze annotatie buiten beschouwing gelaten.

3. *Oordeel Afdeling over een belangenafweging in abstracto.* De interessantste overweging uit de uitspraak gaat over de wetssystematiek van de i-grond (r.o. 8.2). De Afdeling benadrukt dat die systematiek

normaliter een belangenafweging op documentniveau vergt. Binnen een document moet worden beoordeeld in hoeverre de uitzonderingsgronden aan de orde zijn. 'In tijden van crisis' kan deze belangenafweging echter in abstracto worden gemaakt, mits het bestuursorgaan kan motiveren dat voor alle documenten geldt dat openbaarmaking niet opweegt tegen het belang van het goed functioneren van het bestuursorgaan. Als de complexiteit en gevoeligheid van een aangelegenheid dat vergt, kan het bestuursorgaan bij deze belangenafweging volstaan met de motivering van deze complexiteit en gevoeligheid, zonder in te gaan op de documenten.

4. *Oordeel Afdeling in deze casus.* Over de documenten waarom in dit geval is verzocht, oordeelt de Afdeling dat de i-grond in dit geval niet voor onbepaalde tijd en integraal voor de documenten werkt. Niet is gebleken dat ten tijde van de (nieuwe) beslissing op bezwaar sprake was van een situatie die een belangenafweging in abstracto kan rechtvaardigen. Daarom diende het bestuursorgaan per document of onderdeel daarvan af te wegen of het belang van het openbaar maken van informatie opweegt tegen het belang van het goed functioneren van de gemeente (r.o. 8.2). Daarnaast overweegt de Afdeling dat de i-grond in beginsel van toepassing kan zijn bij interne disciplinaire onderzoeken, omdat bij een dergelijk onderzoek vertrouwelijkheid noodzakelijk is om de feiten boven water te krijgen (r.o. 5.4 en 10.1). In dit geval valt volgens de Afdeling van één document niet in te zien waarom het functioneren van de gemeente nog in het geding is nadat het onderzoek waarop de documenten zien, zich in een vergevorderd stadium bevindt, of zelfs is afgerond (r.o. 5.4). Van een ander document — een extern onderzoeksrapport — oordeelt de Afdeling dat dit nog wel het geval is: een goed integriteitsonderzoek door een extern bureau kan niet langer worden gewaarborgd als gespreksverslagen of samenvattingen openbaar worden. Het is volgens de Afdeling aannemelijk dat betrokkenen minder bereidwillig zijn om vrijuit over hun bevindingen te verklaren als zij er rekening mee moeten houden dat hun verklaringen in de openbaarheid worden gebracht (r.o. 10.2).

5. *Reflectie op de belangenafweging in abstracto.* De Afdeling verwijst voor haar oordeel dat een belangenafweging in abstracto in tijden van crisis is toegestaan naar de memorie van toelichting bij de Woo (*Kamerstukken II* 2018/19, 35112, nr. 3, p. 21–25). Hierin wordt de MH17-ramp genoemd als crisisachtige aangelegenheid waar zowel omzichtig als voortvarend moet worden gehandeld. Naast de in de uitspraak genoemde passages, staat in de memorie van toelichting (p. 24) dat als sprake is van een dergelijke crisis, gevoelige documenten zelfs niet geïnventariseerd en individueel beoordeeld hoeven te worden. Naar mijn mening zou het secuurder zijn om te stellen dat in tijden van crisis lagere eisen

worden gesteld aan de motivering (de inzichtelijkheid van de belangenafweging) dan aan de belangenafweging zelf. Het bestuursorgaan zal immers nog altijd het belang van openbaarheid moeten afwegen tegen het belang van het goed functioneren van de overheid. Juist bij een crisis kan ook het belang van openbaarheid groot zijn, omdat bij belangrijke maatschappelijke en gevoelige kwesties juist ook het belang van openbaarheid groter wordt. Gemotiveerd zal moeten worden dat er sprake is van een crisis en waarom de gevoeligheid van de crisissituatie ertoe leidt dat het belang van openbaarheid minder zwaar weegt. Dat is dus niet een 'abstracte' belangenafweging. Wel kan de motivering vervolgens abstract zijn in de zin dat niet op het niveau van documentonderdeel gemotiveerd hoeft te worden dat sprake is van een crisissituatie.

Deze uitspraak en de wetsgeschiedenis stellen dat de belangenafweging bij de i-grond in abstracto kan worden gemaakt. Zij baseren dit op de wetssystematiek zoals deze volgt uit het tweede lid van artikel 5.1 Woo. Dit artikel lid bevat ook nog andere relatieve uitzonderingsgronden. Dit heeft mijns inziens tot gevolg dat ook voor de andere uitzonderingsgronden geldt dat deze in abstracto kunnen worden toegepast in geval van een crisis. Zou dat er bijvoorbeeld toe kunnen leiden dat geweigerd kan worden informatie over de Gaza-oorlog te openbaren met de belangenafweging 'in abstracto' dat het belang van de internationale betrekkingen van Nederland (a-grond) zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid? Het zou bestuursorganen veel moeite besparen als ze voor een groot aantal documenten over één onderwerp kunnen volstaan met één algemene motivering. Dit zou echter verstrekken gevolgen kunnen hebben voor de openbaarheid van overheidsinformatie en zou daarom beperkt moeten worden tot bijzondere situaties, namelijk tot crisissituaties, waarbij bovendien na afloop van de crisis openbaarheid alsnog mogelijk moet zijn. Dit blijkt ook uit de wetsgeschiedenis en deze uitspraak. Als een (nieuw) informatieverzoek wordt ingediend op het moment dat 'de aangelegenheid in rustiger vaarwater is gekomen' dan zullen de documenten alsnog op de verschillende uitzonderingsgronden moeten worden beoordeeld (*Kamerstukken II* 2018/19, 35112, nr. 3, p. 21–25).

In deze casus was geen sprake van een crisissituatie (meer). Het college heeft daarom ten onrechte volstaan met de korte motivering dat alle documenten 'naar hun aard' onder de i-grond zouden vallen. Het college moet 'in concreto' per document (onderdeel) aangeven waarom de i-grond van toepassing is. Voor één document is hij hier ook in geslaagd, namelijk het externe onderzoeksrapport. De Afdeling acht het aannemelijk dat betrokkenen minder bereidwillig zijn om vrijuit over hun bevindingen te verklaren als zij er rekening mee moeten houden dat hun verklaringen in de openbaarheid worden

gebracht. Tot op grote hoogte kan ik me voorstellen dat dit het geval is, hoewel ik me afvraag of dit risico door het onderzoeksbureau kan worden gemitigeerd door de interviews geheim te houden en een deel van het rapport zo algemeen te schrijven dat het wel openbaar kan worden gemaakt.

6. *Het belang van tijdsverloop.* In de uitspraak wordt terecht veel belang gehecht aan tijdsverloop: tijdsverloop kan er immers toe leiden dat de belangenafweging in het belang van openbaarheid moet uitvallen. Dit tijdsverloop kan op drie manieren een rol spelen. Ten eerste bij de vraag of een belangenafweging in abstracto is toegestaan. Hierop is in het vorige punt al ingegaan. Alleen als sprake is van een crisis is een dergelijke abstracte motivering mogelijk. Ten tweede bij de belangenafweging van de uitzonderingsgrond zelf. In dit geval oordeelt de Afdeling voor een van de documenten dat door tijdsverloop onvoldoende gemotiveerd is dat het goed functioneren van de gemeente nog altijd in het geding is, nu het onderzoek waarop het document ziet zich in een vergevorderd stadium bevindt of zelfs is afgerond (r.o. 5.4). De Afdeling heeft eerder een vergelijkbaar oordeel gegeven over het openbaar maken van persoonlijke beleidsopvattingen in documenten over de vuurwerkramp in Enschede. De Afdeling oordeelde dat zonder nadere motivering onduidelijk was waarom ambtenaren in de toekomst zouden worden belemmerd bij het in openheid voeren van interne discussies en adviseren van bewindspersonen bij (geanonimiseerde) openbaarmaking van documenten die op dat moment al 14 jaar oud waren. Dat tijdsverloop had het bestuursorgaan bij de belangenafweging moeten meenemen (ABRvS 24 februari 2021, AB 2021/283, m.nt. M.H.A. Bakkum en A. Drahmann). Ten derde is tijdsverloop van belang door het nieuwe artikel 5.3 Woo. Dit artikel bepaalt dat bij documenten die ouder zijn dan vijf jaar, het bestuursorgaan bij een weigering van die documenten moet motiveren waarom het belang dat wordt gediend door de uitzonderingsgrond ondanks het tijdsverloop zwaarder weegt dan het algemeen belang van openbaarheid.

De nieuwe beslissing op bezwaar van het college zal dus een dubbele motivering moeten bevatten: het college zal bij de belangenafweging niet alleen moeten bezien (en motiveren) of het goed functioneren van de gemeente zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid nu het onderzoek inmiddels is afgerond, maar er ook rekening mee moeten houden dat het documenten betreft die inmiddels ouder zijn dan vijf jaar (r.o. 13).

7. *Afronding.* Deze uitspraak geeft een eerste indicatie over het toepassingsbereik van de nieuwe i-grond. Uit de uitspraak kan ten eerste worden afgeleid dat tijdsverloop een belangrijke factor is: de uitzonderingsgrond geldt niet voor onbepaalde tijd. Op het moment van de besluitvorming zal moeten

worden beoordeeld of het goed functioneren van de overheid nog altijd in het geding komt bij openbaarmaking. In algemene zin geldt dat hoe ouder het document is, hoe zwaarder het belang van openbaarmaking zal gaan wegen (vgl. ook artikel 5.3 Woo). Ik acht het een goede ontwikkeling dat tijdsverloop een grotere rol gaat spelen bij het maken van de belangenafweging, omdat een geheimhoudingsgrond door tijdsverloop kan komen te vervallen. Tegelijkertijd kan het ook richting geven aan Woo-verzoekers om te bepalen wat een geschikt moment is om het Woo-verzoek te doen.

Ten tweede oordeelt de Afdeling dat de i-groed niet integraal voor de gehele documenten kan worden toegepast, behalve in tijden van crisis. In crisissituaties is het voor bestuursorganen mogelijk om te volstaan met een belangenafweging (of de motivering van die belangenafweging) in abstracto. Ik denk dat het bestuursorganen veel 'lucht' kan geven om tijdens een crisis van alle documenten over een bepaald onderwerp te kunnen volstaan met een verkorte motivering dat openbaarmaking nu niet mogelijk is. Concreet kan daarbij worden gedacht aan de Woo-verzoeken om documenten over de COVID-19-crisis. De minister van VWS had in dat geval alle verzoeken kunnen afwijzen met een belangenafweging in abstracto. Dit voorbeeld laat echter ook zien dat het van belang is dat duidelijk is wanneer gesproken kan worden van een crisis en ook wanneer zo'n crisissituatie eindigt. De lat voor een dergelijke belangenafweging 'in abstracto' zou hoog moeten liggen. Daarnaast is deze uitzondering op de reguliere belangenafweging op documentniveau gebaseerd op de wetsgeschiedenis en niet op de wettekst. Het zou mijn voorkeur hebben als een dergelijke uitzondering alsnog in de wet zou worden opgenomen in het belang van de rechtszekerheid van zowel de verzoeker als van het bestuursorgaan. A. Drahmann

AB 2024/234

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

26 juni 2024, nr. 202403201/1/A2

(Mr. E.J. Daalder)

m.nt. A.C. Hendriks

Art. 6:22, 8:88, 8:90 Awb; art. 3 Reglement selectie bachelor geneeskunde Erasmus MC 2024–2025; art. 4.7b Regeling aanmelding en toelating hoger onderwijs

ECLI:NL:RVS:2024:2615

Ondanks ontbrekende uitsluiting van tweede decentrale selectie voor studie geneeskunde, geen

toelating studie en geen aparte selectiedag dit jaar. Geen schadevergoeding voor studente.

De Afdeling is van oordeel dat het CvB in de beslissing van 3 mei 2024 en de aanvullende beslissing van 15 mei 2024 ondeugdelijk heeft gemotiveerd waarom appellante niet alsnog de kans kan worden geboden om te starten met de studie geneeskunde in het collegejaar 2024–2025. Op de zitting bij de Afdeling heeft het CvB echter voldoende toegelicht waarom een aparte selectiedag organiseren onhaalbaar is en appellante dus niet die kans kan worden geboden. Appellante heeft op de aanvullende toelichting van het CvB kunnen reageren. Indien de schending niet zou hebben plaatsgevonden, zou geen andere beslissing zijn genomen. Omdat appellante daarom niet door het motiveringsgebrek is benadeeld, ziet de Afdeling, ook met het oog op finale geschilbeslechting, aanleiding om dit gebrek met toepassing van artikel 6:22 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) te passeren. Zij overweegt daartoe als volgt.

Ter zitting heeft het CvB toegelicht dat het organiseren van een aparte selectiedag voor appellante, en eventueel 58 anderen, logistiek onhaalbaar is. Voor de reguliere selectiedag begint het CvB zes maanden van tevoren aan het opstellen van toetsen. In de reguliere selectieprocedure is één selectiedag georganiseerd waaraan ongeveer 900 kandidaten hebben deelgenomen en die toen allen dezelfde toetsen hebben gemaakt. Aan de hand van de resultaten daarvan kent het CvB een rangnummer toe aan de kandidaten. Aan kandidaten met rangnummers 1 tot en met 410 wordt een opleidingsplek aangeboden. Kenmerkend voor de selectieprocedure is, anders dan wanneer het om een tentamen gaat, dat het toegekende rangnummer volledig afhankelijk is van de score die de kandidaat heeft behaald ten opzichte van de gemiddelde score van de groep kandidaten. Of een kandidaat een opleidingsplek krijgt aangeboden is dus niet alleen afhankelijk van het individueel behaalde resultaat, maar ook afhankelijk van het gemiddelde groepsresultaat van de kandidaten van dat collegejaar.

Het CvB heeft verder toegelicht dat het organiseren van een aparte selectiedag betekent dat nieuwe toetsen opgesteld moeten worden voor appellante. De toetsen van de reguliere selectiedag kunnen niet opnieuw worden gebruikt omdat die al bekend zijn bij de 900 deelnemende kandidaten en het CvB niet meer kan instaan voor de kwaliteit daarvan vanwege het risico op voorkennis. Het CvB heeft ook betwist dat toetsen van geneeskundeopleidingen van andere universiteiten gebruikt kunnen worden, zoals voorgesteld door appellante, omdat die een afwijkende opzet hebben. In het geval dat het CvB nieuwe toetsen zou opstellen, moet de door appellante behaalde score vergeleken worden met de score van de andere