

**LJN: BA5281, Rechtbank Utrecht , SBR 05/3451**

Datum 23-04-2007

uitspraak:

Datum 16-05-2007

publicatie:

Rechtsgebied: Bestuursrecht overig

Soort procedure: Eerste aanleg - meervoudig

Inhoudsindicatie: Eiseres heeft een Wob-verzoek ingediend bij verweerder ter zake van een aantal documenten die zijn gebruikt bij het opstellen van het rapport "Srebrenica, een 'veilig' gebied.". Gelet op de omvang van het verzoek is een categoriale motivering ten aanzien van de geweigerde stukken gegeven. In de loop van de procedure is alsnog een aantal stukken openbaar gemaakt. Voor wat betreft de geweigerde stukken wordt geoordeeld dat verweerder een deel terecht niet openbaar heeft gemaakt. Voor een ander deel is de rechtbank van oordeel dat de weigering om documenten al dan niet deels en/of geanonimiseerd openbaar te maken onvoldoende is gemotiveerd.

**Uitspraak**

RECHTBANK UTRECHT

Sector bestuursrecht

zaaknummer: SBR 05/3451

uitspraak van de meervoudige kamer van 23 april 2007

inzake

[eiseres],  
wonende te [woonplaats],  
eiseres,

en

de minister van Defensie,  
verweerder.

**Inleiding**

1.1 Bij brief van 28 februari 2005 heeft eiseres in het kader van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) gevraagd om inzage in een aantal documenten die zijn gebruikt bij het opstellen van het rapport "Srebrenica, een 'veilig' gebied". Meer specifiek is de inzage gevraagd van de volgende archieven:

- Collectie Defensie Crisisbeheersingscentrum (DCBC);
- BLS Archief Debriefing Srebrenica (BLS);
- Archiefschool voor Vredesmissies.

1.2 Bij brief van 26 april 2005 heeft eiseres een bezwaarschrift ingediend tegen het niet tijdig nemen van een (primair) besluit op deze aanvraag in het kader van de Wob.

1.3 In zijn besluit van 11 mei 2005 heeft verweerder aangegeven dat het Wob-verzoek ziet op een groot aantal documenten, waardoor een categoriale motivering noodzakelijk is. Ten aanzien van de DCBC heeft verweerder gesteld dat geen inzage kan worden verkregen in stukken die vallen onder het openbaarheidsregime van de Verenigde Naties (VN), de NAVO of de Westeuropese Unie (WEU). Ook

wordt geen inzage gegeven in zogenoemde codeberichten van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Met betrekking tot de stukken van de BLS heeft verweerder gesteld dat eiseres haar verzoek aan de hand van een inventarislijst kan specificeren. Ten aanzien van de Archiefschool heeft verweerder aangegeven dat de stukken die zien op het toepassen van de geweldsinstructie niet openbaar worden gemaakt.

1.4 Ingevolge het bepaalde in artikel 6:20, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) wordt het bezwaar van eiseres van 26 april 2005 mede geacht te zijn gericht tegen verweerders besluit van 11 mei 2005. Op 22 juni 2005 heeft eiseres de gronden van het bezwaar ingediend.

1.5 Naar aanleiding van de door eiseres ingediende specificatie inzake de BLS-stukken, waarin zij inzage vraagt in 37 documenten, heeft verweerder bij besluit van 5 juli 2005 een twaalfstal documenten aan eiseres gezonden. Ten aanzien van tien documenten heeft verweerder gesteld dat deze onder het openbaarheidsregime van de VN vallen en derhalve niet openbaar gemaakt worden. Verder is een tweetal documenten al in geanonimiseerde vorm openbaar gemaakt. Ten aanzien van de overige documenten heeft verweerder gesteld dat dit veelal namenlijsten betreffen of stukken ten behoeve van intern beraad.

1.6 Tegen dit besluit heeft eiseres op 29 juli 2005, aangevuld op 2 augustus 2005, een bezwaarschrift ingediend.

1.7 Op 17 november 2005 heeft eiseres vervolgens een beroepschrift ingediend tegen het niet tijdig nemen van een besluit op voormelde bezwaarschriften.

1.8 Bij besluit van 19 december 2005 heeft verweerder alsnog een besluit op bezwaar genomen. Hierbij is één onderdeel van het bezwaar gegrond verklaard en is de besluitvorming aangehouden in verband met de benodigde afstemming met de minister van Buitenlandse Zaken. Naar aanleiding van drie bezwaren heeft verweerder de motivering aangevuld. Ten slotte heeft verweerder aangegeven dat 44 documenten alsnog openbaar gemaakt worden, waarvan 22 in geanonimiseerde vorm.

1.9 Ingevolge het bepaalde in artikel 6:20, vierde lid, van de Awb wordt het beroep van eiseres mede geacht te zijn gericht tegen verweerders besluit van 19 december 2005.

1.10 Verweerder heeft op 3 februari 2006 zijn besluit op bezwaar van 19 december 2005 in die zin aangevuld dat na overleg met de minister van Buitenlandse Zaken alsnog 30 documenten zijn verstrekt, waarvan twee in geanonimiseerde vorm. Verder blijkt uit dit besluit dat uiteindelijk 25 documenten niet openbaar worden gemaakt.

1.11 Eiseres heeft bij brief van 24 maart 2006 de (nadere) gronden van het beroep ingediend.

1.12 Verweerder heeft bij brief van 14 juli 2006 een groot deel van de stukken waarop het Wob-verzoek betrekking heeft overgelegd en verzocht om toepassing van het bepaalde in artikel 8:29 van de Awb. Bij brief van 31 augustus 2006 is vervolgens aan eiseres medegedeeld dat mr. M.H.F. van Vugt, lid van de enkelvoudige kamer van deze rechtbank, heeft geoordeeld dat de beperking van de kennisneming van deze stukken door uitsluitend de rechtbank gerechtvaardigd is. Bij faxbericht van 6 september 2006 heeft eiseres de toestemming verleend als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Awb.

1.13 Het beroep is behandeld ter zitting van 29 september 2006, waar eiseres is verschenen bij mr. M.J.G. Uiterwaal, advocaat te Amsterdam. Namens verweerder is verschenen mr. A.J. van Heusden, werkzaam bij het ministerie van Defensie, bijgestaan door mr. E.J. Daalder, advocaat te Den Haag. Ter zitting is het onderzoek geschorst en is bepaald dat verweerder ten aanzien van de 106 genoemde documenten per document aangeeft welke weigeringsgrond is gehanteerd en welk artikel daaraan ten grondslag is gelegd. Eiseres zal het geschil ter zake van de door haar genoemde 532 documenten nader beperken. Ter zitting heeft eiseres toestemming verleend als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Awb, voor het geval de rechtbank tot de conclusie zou komen dat verweerder terecht een

beroep op geheimhouding heeft gedaan met betrekking tot door de rechtbank nog te beoordelen gedingstukken.

1.14 Bij faxbericht van 26 oktober 2006 heeft eiseres deze nadere specificatie ingediend. Verweerder heeft bij brief van 7 november 2006 de ter zitting gevraagde nadere inlichtingen verstrekt.

1.15 Bij brief van 8 december 2006 heeft eiseres de gronden van haar beroep wederom aangevuld.

1.16 Bij besluit op bezwaar van 20 december 2006 heeft verweerder voornoemd besluit van 19 december 2005 gewijzigd, in die zin dat alsnog 19 documenten, met weglating van de namen van de in deze documenten genoemde personen, worden verstrekt. Ingevolge artikel 6:18, eerste lid, in samenhang met artikel 6:19, eerste lid, van de Awb wordt het beroep mede geacht te zijn gericht tegen dit besluit.

1.17 Op 2 januari 2007 heeft de rechtbank kennis genomen van de gedingstukken, ten aanzien waarvan is beslist dat de beperking van de kennisneming is gerechtvaardigd. Bij brief van 16 januari 2007 heeft de rechtbank vervolgens aan verweerder nadere vragen voorgelegd, waarop verweerder bij brief van 2 februari 2007 heeft gereageerd.

1.18 Bij besluit van bezwaar van 8 maart 2007 heeft verweerder voornoemd besluit van 19 december 2005 wederom gewijzigd, in die zin dat van de 30 documenten die ten onrechte als afkomstig van internationale organisaties zijn aangemerkt, alsnog 16 documenten, met weglating van de namen van de in deze documenten genoemde personen, worden verstrekt. Ingevolge artikel 6:18, eerste lid, in samenhang met artikel 6:19, eerste lid, van de Awb wordt het beroep mede geacht te zijn gericht tegen dit besluit.

1.19 Het beroep is wederom behandeld ter zitting van 12 maart 2007, waar eiseres is verschenen bij mr. M.J.G. Uiterwaal voornoemd. Namens verweerder zijn verschenen mr. H. Zilverberg en mr. K.J. Bregman, beiden werkzaam bij het ministerie van Defensie, bijgestaan door mr. E.J. Daalder, advocaat te Den Haag.

#### Overwegingen

2.1 Artikel 2 van de Wob luidt als volgt:

1. Een bestuursorgaan verstrekt bij de uitvoering van zijn taak, onverminderd het elders bij wet bepaalde, informatie overeenkomstig deze wet en gaat daarbij uit van het algemeen belang van openbaarheid van informatie.
2. Het bestuursorgaan draagt er zo veel mogelijk zorg voor dat de informatie die het overeenkomstig deze wet verstrekt, actueel, nauwkeurig en vergelijkbaar is.

Artikel 10 van de Wob - voor zover hier van belang - bepaalt:

1. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:

a. (...)

b. de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;

(...)

2. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

a. de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties;

(...)

e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;

(...)

3. Het tweede lid, aanhef en onder e, is niet van toepassing voorzover de betrokken persoon heeft ingestemd met openbaarmaking.

(...)

Artikel 11 van de Wob luidt als volgt:

1. In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.

2. Over persoonlijke beleidsopvattingen kan met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.

(...)

2.2 Ter zake van het beroep van eiseres inzake het niet tijdig beslissen op de ingediende bezwaarschriften stelt de rechtbank vast dat verweerder de hiervoor in artikel 7:10 van de Awb genoemde termijn heeft overschreden. Nu verweerder inmiddels wel inhoudelijk besluiten heeft genomen, waarmee verweerder in zoverre tegemoet is gekomen aan de bezwaren van eiseres, wordt het beroep voorzover dit is gericht tegen het niet tijdig nemen van een beslissing op de bezwaarschriften, niet-ontvankelijk verklaard. Eiseres heeft immers niet gesteld nog belang te hebben bij een beoordeling van het beroep inzake het niet tijdig beslissen als zodanig.

2.3 Eiseres heeft in beroep - kort samengevat - aangevoerd dat verweerders besluiten onvoldoende zijn gemotiveerd, aangezien verweerder slechts het aantal geheime stukken heeft vermeld zonder daarbij een omschrijving en/of een specificatie te geven. Voorts heeft verweerder ten onrechte niet aangegeven welke stukken op welke grondslag niet openbaar zijn gemaakt. Evenmin heeft verweerder gemotiveerd aangegeven waarom de afzonderlijke stukken, vanwege de te beschermen belangen, niet in beperkte zin of in geanonimiseerde vorm openbaar gemaakt kunnen worden. Ten aanzien van het bepaalde in artikel 10, eerste lid, aanhef en sub b, van de Wob heeft eiseres gesteld dat verweerder niet had kunnen volstaan met het noemen van de weigeringsgrond. Bij artikel 10, tweede lid, aanhef en onder a, in samenhang met artikel 2 van de Wob heeft eiseres gesteld dat de enkele doorverwijzing naar de desbetreffende internationale organisatie niet kan worden beschouwd als een deugdelijke onderbouwing van de weigering, te meer nu deze stukken kennelijk (ook) in verweerders archief liggen. Eiseres heeft er hierbij tevens op gewezen dat de enkele aanduiding "classified" onvoldoende is om een stuk niet openbaar te maken, nu er inmiddels ook stukken met deze aanduiding openbaar zijn gemaakt. Met betrekking tot het bepaalde in artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob heeft eiseres aangegeven dat het hier gaat om personen in de beroepshalve uitoefening van hun functie, zodat verweerder de persoonlijke levenssfeer van de betrokken militairen ten onrechte zwaarder heeft laten wegen dan het belang van openbaarmaking. Evenmin is gebleken dat verweerder bij de desbetreffende militairen heeft gevraagd om instemming met de openbaarmaking, als bedoeld in artikel 10, derde lid, van de Wob. Bij artikel 11 van de Wob heeft eiseres ten slotte vermeld dat verweerder niet heeft aangegeven waarom er sprake zou zijn van in documenten vervatte persoonlijke beleidsopvattingen ten behoeve van intern beraad en waarom deze documenten niet gedeeltelijk kunnen worden verstrekt. Ook is verweerder niet ingegaan op de vraag waarom de goede en democratische bestuursvoering niet gediend zou zijn met openbaarmaking als bedoeld in het tweede lid van dit artikel.

2.4 In artikel 7:12, eerste lid, van de Awb is bepaald dat de beslissing op bezwaar dient te berusten op een deugdelijke motivering die bij de bekendmaking van de beslissing wordt vermeld. De rechtbank is van oordeel dat in beginsel van verweerder mag worden verwacht dat de documenten worden genoemd waarop het besluit betrekking heeft. Wanneer dat, gelet op de in de Wob vermelde weigeringsgronden noodzakelijk is, kan verweerder volstaan met een summiere aanduiding van het document. De aard van een Wob-procedure brengt met zich dat de belanghebbende voldoende in staat moet worden gesteld om zich een mening te vormen over de rechtmatigheid van het besluit en om tegen dat besluit een adequaat gemotiveerd rechtsmiddel in te dienen. De rechtbank is van oordeel dat verweerder in strijd met deze motiveringsplicht heeft nagelaten aan te geven op welke documenten het besluit betrekking heeft. Ook heeft verweerder nagelaten per document te motiveren op welke grond openbaarmaking is geweigerd. De rechtbank overweegt daarbij dat de omvang van de beoordeling met zich kan brengen dat wordt volstaan met een motivering per categorie. Dit betekent echter niet dat verweerder kan volstaan met een motivering per weigeringsgrond. Uit het besluit moet ten minste kunnen worden afgeleid welke documenten behoren tot de betreffende categorie documenten en op welke grond deze categorie is geweigerd. De bestreden besluiten voldoen hier niet

aan. Hoewel het beroep derhalve reeds om die reden gegrond kan worden verklaard, ziet de rechtbank om proceseconomische redenen aanleiding om in te gaan op de verschillende stukken en de gehanteerde weigeringsgronden.

2.5 Verder wijst de rechtbank er op dat verweerder in de loop van deze procedure een groot aantal stukken alsnog openbaar heeft gemaakt. In geding is nog of verweerder terecht en op goede gronden de openbaarmaking van de overige documenten heeft geweigerd. Bij de beoordeling daarvan zal de rechtbank uitgaan van de door verweerder aangehouden onderverdeling, te weten: het DCBC-archief, de internationale stukken, de Archiefschool en het BLS-archief.

Het DCBC-archief:

2.6 In zijn besluit van 19 december 2005 heeft verweerder aangegeven dat in dit archief 1.004 stukken zijn opgenomen. Hiervan zijn 532 documenten niet openbaar gemaakt omdat deze onder de openbaarheidsregimes van de Verenigde Naties, de NAVO of de WEU vallen. Verweerder heeft hierbij verwezen naar artikel 2, in samenhang met artikel 10, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wob en daarbij gesteld dat de zinsnede "elders in de wet" ook ziet op internationale verdragen. Voorts zien 366 documenten op codeberichten van het ministerie van Buitenlandse Zaken, waarvoor eiseres is verwezen naar de minister van Buitenlandse Zaken. Hieromtrent heeft verweerder op 3 februari 2006 een nader besluit genomen, waarbij het verzoek om openbaarmaking mede naar aanleiding van nadere informatie van eiseres is teruggebracht tot 55 documenten.

Ten slotte is ten aanzien van 106 documenten openbaarmaking geweigerd op grond van artikel 10, eerste lid, onder a, artikel 10, tweede lid, onder e en g, en artikel 11, eerste lid, van de Wob.

2.7 De rechtbank stelt vast dat van deze 106 documenten inmiddels 44 documenten, al dan niet geanonimiseerd, alsnog zijn verstrekt. Ten aanzien van 7 documenten is verweerder voorts gebleken dat deze afkomstig zijn van internationale organisaties, zodat deze onder andere openbaarheidsregimes vallen. Deze zullen worden beoordeeld bij voornoemde 532 documenten. Ten aanzien van 5 documenten is verweerder alsnog gebleken dat hierover in samenspraak met de Minister van Buitenlandse Zaken een besluit dient te volgen. Deze zullen worden beoordeeld bij voornoemde 366 - nadien verminderd tot 55 - documenten.

2.8 Ten aanzien van 24 documenten heeft verweerder gesteld dat deze niet openbaar gemaakt kunnen worden aangezien het belang bij openbaarmaking niet opweegt tegen het voorkomen van onevenredig nadeel en de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de hierin genoemde personen. Verder blijft van 16 van deze documenten geen relevante informatie meer over na anonimisering, aldus verweerder. De rechtbank is van oordeel dat verweerder zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat in dit geval de persoonlijke levenssfeer van de betrokken militairen in het geding is. Weliswaar volgt uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 18 december 2002 (gepubliceerd in JB 2003/40) dat, wanneer de informatie uitsluitend het beroepshalve functioneren van een bestuurder of ambtenaar betreft, de persoonlijke levenssfeer in het algemeen niet in het geding is, maar de documenten hebben betrekking op gebeurtenissen die voor de betrokken militairen zeer ingrijpend en voor een aantal van hen ook traumatiserend zijn geweest. De rechtbank acht voldoende aannemelijk dat de invloed van deze gebeurtenissen op het persoonlijke leven van de betrokken militairen zodanig is, dat niet kan worden gezegd dat de informatie uitsluitend betrekking heeft op het beroepshalve functioneren van de betreffende militairen. Verweerder heeft het voorkomen van onevenredig nadeel en de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de hierin genoemde personen in redelijkheid zwaarder kunnen laten wegen dan het belang bij de openbaarmaking. Ook heeft verweerder kunnen afzien van het aan iedere afzonderlijke militair vragen van toestemming, als bedoeld in artikel 10, derde lid, van de Wob. Uit dit artikel volgt alleen dat de persoonlijke levenssfeer geen bescherming toekomt wanneer de betrokken persoon heeft ingestemd met een openbaarmaking. Daaruit vloeit geen verplichting voort om bij de betrokken personen daarnaar te informeren. De rechtbank acht echter onvoldoende gemotiveerd om welke redenen de betreffende documenten niet gedeeltelijk openbaar kunnen worden gemaakt. De rechtbank acht de omvang van deze categorie documenten niet zodanig dat van verweerder niet mag worden verwacht te beoordelen of aan het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan worden tegemoetgekomen door gedeeltelijke openbaarmaking. Dat er van 16 documenten geen bruikbare

informatie overblijft, zoals verweerder heeft gesteld, betekent niet dat in het restant geen inzage kan worden gegeven. Bij de beoordeling van het Wob-verzoek is het niet aan verweerder om aan te nemen dat eiseres geen belang heeft bij de (resterende) informatie.

2.9 Ten aanzien van 4 documenten heeft verweerder gesteld dat deze staatsgeheimen bevatten, zodat deze op grond van het bepaalde in artikel 10, eerste lid, aanhef en sub b, van de Wob geheim dienen te blijven. De rechtbank is van oordeel dat de aanduiding 'staatsgeheim' op een document niet per definitie inhoudt dat openbaarmaking van een dergelijk stuk de veiligheid van de staat zal schaden. De vraag of openbaarmaking de veiligheid van de staat zal schaden wordt bepaald door de inhoud van het document. Ten aanzien van de documenten met de nummers DC-69-030 en 1923 is de rechtbank van oordeel dat uit de stukken aanstonds duidelijk is dat verweerder terecht heeft aangegeven dat de openbaarmaking hiervan de veiligheid van de staat zal kunnen schaden. Voor een belangenafweging biedt artikel 10, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wob geen ruimte. Ten aanzien van de documenten met de nummers DC-33-169 en DC-69-003 is de rechtbank echter van oordeel dat uit de stukken niet direct volgt dat openbaarmaking de staatsveiligheid zal kunnen schaden, zodat verweerder had moeten motiveren waarom de openbaarmaking hiervan de veiligheid van de staat zal kunnen schaden. Hieraan is niet voldaan.

2.10 Ten aanzien van 22 documenten heeft verweerder gesteld dat deze op grond van artikel 11 van de Wob niet openbaar gemaakt worden, aangezien deze zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en persoonlijke beleidsopvattingen bevatten. Met verweerder is de rechtbank van oordeel dat de genoemde documenten bestemd zijn voor intern beraad zodat uit deze documenten in beginsel geen informatie over persoonlijke beleidsopvattingen hoeft te worden verstrekt. Zonder nadere toelichting, welke ontbreekt, valt echter niet in te zien waarom de volledige inhoud van deze 22 documenten moet worden opgevat als een persoonlijke beleidsopvatting. De rechtbank is bovendien van oordeel dat verweerder in onvoldoende mate heeft aangetoond dat de in deze documenten opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen met het oog op een goede en democratische bestuursvoering in niet tot personen herleidbare vorm niet openbaar gemaakt kunnen worden. Het besluit berust in zoverre dan ook niet op een deugdelijke motivering, zodat het beroep in zoverre wegens strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb voor vernietiging in aanmerking komt.

De documenten afkomstig van internationale organisaties

2.11 Zoals hiervoor in overweging 2.6 en 2.7 is aangegeven, ziet dit deel van het verzoek van eiseres op 532 en 7 documenten. Ten aanzien van 19 van deze documenten heeft verweerder op 20 december 2006 evenwel een aanvullend besluit genomen, waarbij deze documenten alsnog openbaar zijn gemaakt. Ten aanzien van 30 documenten heeft verweerder op 8 maart 2007 nogmaals een aanvullend besluit genomen, waarbij 16 documenten openbaar zijn gemaakt.

In zijn besluit van 3 februari 2006 heeft verweerder ten aanzien van de uiteindelijk overgebleven 55 documenten waarover overleg zou plaatsgevinden met de Minister van Buitenlandse Zaken, aangegeven dat hiervan alsnog 30 documenten zullen worden verstrekt, waarvan 2 in geanonimiseerde vorm. Ten aanzien van 10 documenten, waaronder COREU-berichten, heeft verweerder gesteld dat deze onder de openbaarmakingsregimes van internationale organisaties vallen. Ten aanzien van 15 documenten heeft verweerder gesteld dat dit verslagen betreffen van vergaderingen van internationale organisaties, waaronder de Noord-Atlantische raad en de VN-veiligheidsraad, waarop artikel 11 van de Wob van toepassing is. Dit deel van het verzoek ziet tevens op deze documenten.

2.12 Naar het oordeel van de rechtbank heeft het in artikel 2, eerste lid, van de Wob opgenomen 'elders bij wet bepaald', onder meer betrekking op openbaarmakingsregelingen die in internationale verdragen zijn opgenomen. Dienaangaande overweegt de rechtbank als volgt.

2.13 Voor zover de geweigerde documenten afkomstig zijn van de Verenigde Naties, wijst de rechtbank op het bepaalde in artikel II, paragraaf 4, van het Verdrag nopens de voorrechten en immuniteiten van de Verenigde Naties, waarin is bepaald dat het archief van de Verenigde Naties en in

het algemeen alle stukken, die aan haar behoren of die zij onder zich hebben, onschendbaar zullen zijn, waar deze zich ook bevinden. De rechtbank stelt vast dat deze onschendbaarheid in artikel II, paragraaf 4, niet is beperkt tot als geheim aangemerkte documenten. Gelet hierop, alsmede het feit dat de rechtbank heeft geconstateerd dat de geweigerde stukken tot de Verenigde Naties behoren, is de rechtbank van oordeel dat verweerder terecht heeft afgezien van openbaarmaking van deze stukken op grond van artikel 2, eerste lid, van de Wob.

2.14 Artikel 1 van het Verdrag tussen de Partijen bij het Noord-Atlantisch Verdrag inzake de beveiliging van gegevens (verder: het NAVO-verdrag) luidt als volgt:

De Partijen:

i. dragen zorg voor de beveiliging en bescherming:

a. van als zodanig aangemerkte gerubriceerde gegevens (zie Bijlage I) die afkomstig zijn van de NAVO (zie Bijlage II) of die door een lidstaat aan de NAVO worden voorgelegd;

b. van als zodanig aangemerkte gerubriceerde gegevens die afkomstig zijn van de lidstaten en die aan een andere lidstaat worden aangeboden ter ondersteuning van een NAVO-programma, -project of -contract;

ii. handhaven het rubriceringsniveau van de onder i bedoelde gegevens en stellen al het mogelijke in het werk om deze dienovereenkomstig te beschermen;

iii. gebruiken de onder i bedoelde gerubriceerde gegevens niet voor andere doeleinden dan die welke zijn vervat in het Noord-Atlantisch Verdrag en in de bij dat Verdrag behorende besluiten en resoluties;

iv. stellen de onder i bedoelde gegevens niet ter beschikking aan niet-NAVO-Partijen zonder toestemming van de opsteller of verstrekker.

Bijlage I, dat een integrerend onderdeel van het Verdrag uitmaakt, luidt als volgt:

Gerubriceerde NAVO-gegevens worden als volgt gedefinieerd:

a. gegevens betekent kennis die in ongeacht welke vorm kan worden overgedragen;

b. gerubriceerde gegevens betekent gegevens of materiaal die respectievelijk dat tegen ongeoorloofde verspreiding moeten respectievelijk moet worden beschermd, overeenkomstig hun beveiligingsrubricering;

c. de term "materiaal" omvat documenten alsmede elke machine, uitrusting of wapens die vervaardigd of in vervaardiging zijn;

d. de term "document" betekent alle vastgelegde gegevens ongeacht hun fysieke vorm of kenmerken, met inbegrip van, maar niet beperkt tot, geschreven of gedrukte stukken, gegevensverwerkingskaarten en -banden, geografische kaarten, grafieken, foto's, schilderijen, tekeningen, gravures, schetsen, werknotities en werkdocumenten, doorslagen en inktlinten, of reproducties ongeacht het vervaardigingsmiddel of de vervaardigingsprocedure, en geluids-, spraak-, magnetische of elektronische of optische of video-opnamen in welke vorm dan ook, en draagbare computerapparatuur met een vast opslagmedium, en verwijderbare computeropslagmedia.

De rechtbank stelt vast dat een aantal documenten, afkomstig van de NAVO, de rubricering "unclassified" hebben gekregen. Nu uit artikel 1 van het NAVO-verdrag volgt dat de verdragspartijen een eigen verantwoordelijkheid hebben ter zake van de openbaarmaking van deze documenten, wordt geoordeeld dat verweerder eiseres niet zonder meer had kunnen verwijzen naar de NAVO om daar een verzoek om openbaarmaking van deze documenten in te dienen. Uit artikel 1, aanhef en onder i, sub a, gelezen in samenhang met Bijlage I, aanhef en onder b, van het NAVO-verdrag volgt dat de verdragspartijen zorg dienen te dragen voor de beveiliging en bescherming van gegevens, overeenkomstig hun beveiligingsrubricering. De rechtbank is dan ook van oordeel dat het enkele feit dat een document afkomstig is van de NAVO, niet betekent dat deze op grond van dit verdrag niet openbaar mogen worden gemaakt. De beveiligingsrubricering is daarvoor van belang. Verweerder heeft daarover ter zitting aangegeven dat ook de rubricering "unclassified" betekent dat het document moet worden beschermd. Verweerder heeft dit standpunt echter niet onderbouwd. De rechtbank is dan ook van oordeel dat de bestreden besluiten in zoverre zijn genomen in strijd met het bepaalde in artikel 7:12, eerste lid, van de Awb.

Voor zover de documenten, afkomstig van de NAVO, de rubricering "classified" of "restricted" hebben gekregen, is de rechtbank van oordeel dat verweerder deze terecht en op goede gronden niet

openbaar heeft gemaakt.

2.15 Artikel 6 van het Verdrag nopens de rechtspositie van de Westeuropese Unie, van de nationale vertegenwoordigers bij haar organen en van haar internationale staf bepaalt dat het archief van de Organisatie en in het algemeen alle documenten, welke de Organisatie toebehoren of die zij onder zich heeft, onschendbaar zijn, waar deze zich ook bevinden.

Gelet hierop is de rechtbank van oordeel dat verweerder terecht op basis van artikel 2 van de Wob heeft afgezien van openbaarmaking van deze stukken.

2.16 Ten aanzien van de zogenoemde 'COREU-documenten' overweegt de rechtbank dat dit documenten zijn die door lidstaten van de Europese Unie worden gestuurd naar de Europese Commissie om de samenwerking op de terreinen van het buitenlands beleid te bevorderen. In artikel 4, eerste lid, van de EG-Verordening 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 is dienaangaande bepaald dat de instellingen de toegang tot een document weigeren wanneer de openbaarmaking ervan zou leiden tot ondermijning van de bescherming van a) het openbaar belang, wat betreft (onder meer) de openbare veiligheid, defensie en militaire aangelegenheden of de internationale betrekking; b) de persoonlijke levenssfeer en de integriteit van het individu. In het zesde lid van dit artikel is voorts bepaald dat indien het gevraagde document slechts ten dele onder de uitzonderingen valt, de overige delen wel worden vrijgegeven.

Artikel 5 van deze Verordening ("Documenten in het bezit van de lidstaten") luidt als volgt: "Wordt van een lidstaat een document gevraagd dat hij in het bezit heeft en dat van een instelling afkomstig is, dan raadpleegt hij de betrokken instelling, om een besluit te kunnen nemen waardoor het doel van deze verordening niet in gevaar komt - tenzij het duidelijk is dat het document wel of niet wordt vrijgegeven."

Wat betreft de weigering van de openbaarmaking van deze documenten heeft verweerder enkel gewezen op voormelde artikelen uit de Verordening. Geoordeeld wordt dat verweerder zich hiertoe niet had kunnen beperken, nu in artikel 5 staat vermeld dat verweerder, alvorens een besluit te nemen, de betrokken instelling dient te raadplegen. Hiervan is de rechtbank niet gebleken. Ten slotte merkt de rechtbank hierbij op dat haar niet is gebleken dat het aantal 'COREU-documenten' zodanig groot is dat redelijkerwijs niet van verweerder verwacht had mogen worden om per document te bezien of deze documenten al dan niet openbaar gemaakt konden worden.

In aanvulling op hetgeen hiervoor in overweging 2.4 en 2.5 is opgenomen wijst de rechtbank er ten slotte nog op dat voor haar niet is na te gaan op welke internationale documenten verweerders besluit van 8 maart 2007 ziet. Het ligt op de weg van verweerder om in het nieuw te nemen besluit op bezwaar eenduidig aan te geven welke documenten uiteindelijk niet openbaar gemaakt zijn en zullen worden, en te motiveren op welke grondslag geen inzage wordt gegeven.

2.17 Na kennisneming van de 15 verslagen van vergaderingen van internationale organisaties, genoemd in het besluit van 3 februari 2006, is de rechtbank van oordeel dat verweerder niet elke openbaarmaking met een beroep op artikel 11, eerste lid, van de Wob heeft mogen weigeren. Weliswaar zijn de verslagen te beschouwen als stukken voor intern beraad, maar zonder nadere motivering valt niet in te zien waarom de volledige inhoud van de 15 documenten moet worden opgevat als een persoonlijke beleidsopvatting. Te meer daar het verslagen betreft. Bovendien heeft verweerder, zoals ook reeds onder 2.10 is aangegeven, onvoldoende aangegeven waarom publicatie in niet tot personen herleidbare vorm niet wenselijk wordt geacht.

De Archief School voor de Vredesmissies

2.18 Verweerder heeft ter zake van het document dat nu nog in geschil is, gesteld dat artikel 10, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wob aan openbaarmaking in de weg staat. Het document ziet op de aan de militairen gegeven geweldsinstructie. De rechtbank is van oordeel dat verweerder zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat het de veiligheid van de staat kan schaden wanneer openbaar wordt gemaakt hoe bij dreigend geweld wordt gehandeld door Nederlandse militairen.

Het BLS-archief

2.19 Verweerder heeft ter zake van dit deel van het verzoek aangegeven dat de weigering om deze documenten openbaar te maken met name is gebaseerd op artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob. Het betreft weliswaar het beroepsmatig functioneren van de betrokken militairen, maar het belang van openbaarmaking is ondergeschikt aan de eerbieding van de persoonlijke levenssfeer, aldus verweerder. Op basis van de Memorie van Toelichting bij artikel 10, derde lid, van de Wob heeft verweerder verder gesteld dat hij niet gehouden is tot het doen van navraag bij alle betrokken personen. Dit geldt zowel voor de militairen die ter plaatse aanwezig waren, als voor hen die niet ter plaatse waren, aldus verweerder, mede gelet op het voorkomen van onevenredig nadeel en het gevaar van een negatieve beïnvloeding van het verwerkingsproces.

Ten aanzien van de documenten met de nummers 3, 5, 6 en 32 heeft verweerder tevens aangegeven dat er na anonimisering niets overblijft. Ook het bepaalde in artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob staat aan openbaarmaking in de weg, volgens verweerder. Bij nummer 36 heeft verweerder opgemerkt dat dit document ligt opgeslagen in een kluis, waartoe ook verweerder geen toegang heeft. Ter zake van de nummers 8, 9 en 33 heeft verweerder gewezen op artikel 11, eerste lid, van de Wob, aangezien dat documenten zijn ten behoeve van intern beraad, waarin persoonlijke beleidsopvattingen staan vermeld. Verder is er hier, gelet op de geldende jurisprudentie, geen ruimte voor een belangenafweging en is een goede en democratische bestuursvoering niet gediend met openbaarmaking van deze documenten.

Eiseres heeft aangevoerd dat openbaarmaking van de documenten met de nummers 3, 5, 6, 32 en 36 ten onrechte achterwege is gebleven op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob, aangezien de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer niet ziet op het beroepsmatig functioneren. Eiseres meent voorts dat verweerder ten onrechte toepassing heeft gegeven aan het bepaalde in artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob.

Verder is verweerder ten onrechte niet nagegaan of de betrokkenen bezwaar hebben tegen openbaarmaking, al dan niet in geanonimiseerde vorm, aldus eiseres. Ten aanzien van het niet in Srebrenica gelegeerd personeel is eiseres van mening dat de documenten die zien op hun debriefing zonder meer openbaar gemaakt kunnen worden. Ten slotte heeft eiseres gesteld dat verweerder zich ten onrechte heeft beroepen op artikel 11 van de Wob en dat de hierbij gegeven motivering onvoldoende is.

De rechtbank is gebleken dat van de 400 verklaringen van het militaire personeel er 212 aan het Nederlands instituut voor Oorlogsdocumentatie (NIOD) zijn verstrekt ten behoeve van het opstellen van meergenoemd rapport "Srebrenica, een 'veilig' gebied". Blijkens het verzoek van 28 februari 2005 is slechts verzocht om openbaarmaking van het niet-vertrouwelijke deel van de verklaringen. De rechtbank leidt hieruit af dat eiseres hiermee heeft gedoeld op de 212 verklaringen, zodat ook slechts de weigering om die verklaringen te verstrekken voorligt.

Ten aanzien van deze verklaringen heeft verweerder, zonder kennis te nemen van de inhoud daarvan, inzage geweigerd. Daarbij is gesteld dat hiervoor een bijzonder geheimhoudingsregime van toepassing is. Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder de grondslag van dit bijzondere geheimhoudingsregime onvoldoende toegelicht. Zonder een dergelijke toelichting valt niet in te zien waarom dat regime zou moeten prevaleren boven de Wob. Overigens heeft verweerder het besluit met betrekking tot deze verklaringen vooralsnog onvoldoende gemotiveerd, nu verweerder niet is ingegaan op de inhoud van de verschillende verklaringen.

Ten aanzien van de overige documenten uit het BLS-archief wordt geoordeeld dat verweerder in onvoldoende mate heeft aangetoond dat deze niet in geanonimiseerde vorm openbaar gemaakt hadden kunnen worden. Ook hiervoor geldt dat dit niet anders wordt wanneer er niets overblijft na de anonimisering. Ten aanzien van de stukken waarbij verweerder zich heeft beroepen op het bepaalde in artikel 11, eerste lid, van de Wob merkt de rechtbank ten slotte nog op dat de enkele stelling dat geen toepassing kan worden gegeven aan het tweede lid van dit artikel onvoldoende is om de openbaarmaking te weigeren. Het ligt op de weg van verweerder om dienaangaande een kenbare belangenafweging te maken.

2.20 De rechtbank is gelet op het voorgaande van oordeel dat de bestreden besluiten wegens strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb niet in stand kunnen blijven. Naast hetgeen hiervoor onder

2.2 is overwogen, komt het beroep ook voor zover dit betrekking heeft op verweerders besluiten van 19 december 2005, 3 februari 2006, 20 december 2006 en 8 maart 2007 voor gegrondverklaring in aanmerking en worden deze besluiten vernietigd.

2.21 Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen is er aanleiding om verweerder te veroordelen in de kosten die eiseres in verband met de behandeling van het beroep heeft moeten maken. Deze kosten zijn met toepassing van het Besluit proceskosten bestuursrecht begroot op € 1.449,- als kosten van verleende rechtsbijstand. Hierbij heeft de rechtbank voor het beroepschrift 1 punt toegekend, voor de eerste zitting 1 punt, voor de naar aanleiding van de eerste zitting gegeven schriftelijke inlichtingen 0,5 punt, voor de tweede zitting 0,5 punt x € 322,- x 1,5. De rechtbank is hierbij van oordeel dat de aard van dit geding de wegingsfactor 'zwaar' met zich meebrengt.

#### Beslissing

De rechtbank Utrecht,

3.1 verklaart het beroep gegrond;

3.2 vernietigt de besluiten van 19 december 2005, 3 februari 2006, 20 december 2006 en 8 maart 2007;

3.3 draagt verweerder op om binnen zes weken na bekendmaking van deze uitspraak een nieuw besluit op de bezwaren te nemen;

3.4 bepaalt dat verweerder het door eiseres betaalde griffierecht ten bedrage van € 138,- aan haar vergoedt;

3.5 veroordeelt verweerder in de kosten van eiseres in dit geding ten bedrage van € 1.449,-;

3.6 wijst de Staat der Nederlanden (het ministerie van Defensie) aan als de rechtspersoon die de onder 3.4 en 3.5 genoemde bedragen dient te betalen.

Aldus vastgesteld door mr. H.J.H. van Meegen als voorzitter en mr. S. Wijna en mr. R.P. den Otter als leden en in het openbaar uitgesproken op 23 april 2007.

De griffier:            De voorzitter:

mr. M.E. Companjen            mr. H.J.H. van Meegen

Afschrift verzonden op:

Tegen deze uitspraak staat, binnen zes weken na de dag van bekendmaking hiervan, voor belanghebbenden hoger beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag.

Let wel

Ook als u in deze uitspraak (gedeeltelijk) in het gelijk bent gesteld, kan het van belang zijn hoger beroep in te stellen voor zover de rechtbank gronden uitdrukkelijk en zonder voorbehoud heeft verworpen en u daar niet in wilt berusten.