

## de Rechtspraak

Rechtbank  
Zeeland-West-Brabant

AANTEKENEN  PER POST  PER FAX

Bestuursrecht

De heer G.M.A.A. van der Heijde  
Sint Pieter 16  
4731 GC Oudenbosch

bezoekadres  
Sluissingel 20  
Breda

correspondentieadres  
Postbus 90006  
4800 PA Breda

datum 31 mei 2016  
onderdeel team bestuursrecht Z  
contactpersoon mevr J.H.J. van Berkel  
doorkiesnummer 088-36 11553  
ons kenmerk zaaknummer BRE 14 / 5140 WOB BREE  
uw kenmerk  
bijlage(n)  
faxnummer afdeling 088-36 10284  
onderwerp het beroep van Vereniging Alternatief Goederenspoor te Oudenbosch

t 088-36 16000  
f bestuursrecht 088-36 10284  
f belastingrecht 088-36 10285  
www.rechtspraak.nl

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

Geachte heer,

Over het beroep met zaaknummer BRE 14 / 5140 WOB BREE deel ik u het volgende mee.


De rechtbank heeft uitspraak gedaan. Ik stuur u een kopie van de uitspraak. Indien in deze uitspraak wordt verwezen naar een uitspraak met een ECLI-nummer, is de tekst van de betreffende uitspraak onder dat nummer gepubliceerd op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).

Tegen deze uitspraak staat voor een belanghebbende en het bestuursorgaan hoger beroep open. Dit dient te worden ingesteld **binnen zes weken** na de datum van verzending van deze uitspraak door een beroepschrift en een kopie van deze uitspraak te zenden aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. In uw beroepschrift moet u vermelden waarom u het niet eens bent met de uitspraak. U kunt ook digitaal hoger beroep instellen bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Kijk op [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl) voor meer informatie over het indienen van digitaal beroep.

Als u naar aanleiding van deze brief vragen hebt, kunt u contact opnemen met de administratie van de rechtbank op het hierboven vermelde doorkiesnummer.

Als u de rechtbank belt of schrijft, verzoek ik u het zaaknummer te vermelden.

Hoogachtend,

  
de griffier

# uitspraak

---

## RECHTBANK ZEELAND-WEST-BRABANT

Bestuursrecht

zaaknummer: BRE 14/5140 WOB

### uitspraak van 24 mei 2016 van de enkelvoudige kamer in de zaak tussen

**Vereniging Alternatief Goederenspoor**, te Oudenbosch, eiseres,  
gemachtigde: G.M.A.A. van der Heijde,

en

**de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu**, verweerder.

### Procesverloop

Eiseres heeft beroep ingesteld tegen het besluit van 9 juli 2014 (bestreden besluit I) van de staatssecretaris inzake haar verzoek op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob).

Het beroep is op 18 maart 2015 op zitting behandeld.

Bij tussenuitspraak van 27 mei 2015 heeft de rechtbank de staatssecretaris in de gelegenheid gesteld om geconstateerde gebreken te herstellen.

De staatssecretaris heeft in reactie op de tussenuitspraak op 31 augustus 2015 een nieuw besluit genomen (bestreden besluit II). De staatssecretaris heeft daarbij besloten om, naast de bij bestreden besluit I reeds openbaar gemaakte documenten, nog een groot aantal documenten geheel of gedeeltelijk openbaar te maken.

Eiseres heeft schriftelijk commentaar gegeven op bestreden besluit II. Daarna hebben partijen over en weer schriftelijk op elkaars standpunten gereageerd.

Bij besluit van 6 april 2016 heeft de staatssecretaris nog twee documenten openbaar gemaakt.

De zaak is opnieuw ter zitting behandeld te Breda op 13 april 2016. Eiseres heeft zich laten vertegenwoordigen door haar gemachtigde, J. de Boer (voorzitter) en R. Driessen (secretaris). De staatssecretaris heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. drs. R. van Slijpe, drs. H. Nagelhout en J. Waasdorp.

### Overwegingen

1. Voor een weergave van de feiten, de beroepsgronden, een overzicht van de gedingstukken die al dan niet onder geheimhouding aan de rechtbank zijn overgelegd en het wettelijk kader verwijst de rechtbank naar de tussenuitspraak.
2. In haar tussenuitspraak heeft de rechtbank, kort gezegd, vastgesteld dat het beroep uitsluitend is gericht tegen de documenten waarvan openbaarmaking is geweigerd.

---

Het beroep is niet gericht tegen de weigering om concepten openbaar te maken, waarvan de definitieve versie inmiddels wel openbaar is, en evenmin tegen onleesbaar gemaakte passages in verslagen die geen betrekking hebben op de Wet Basisnet Spoor. Verder heeft de rechtbank vastgesteld dat het beroep niet is gericht tegen het niet openbaar maken van namen en andere persoonsgegevens in de documenten, noch tegen de weigering van openbaarmaking van documenten waar de staatssecretaris – onbetwist – niet over beschikt.

Korthedshalve zal de rechtbank de documenten waarvan openbaarmaking is geweigerd, en waartegen het beroep nog is gericht, hierna aanduiden als de ‘in geding zijnde documenten’.

3. In haar tussenuitspraak heeft de rechtbank, kort gezegd, overwogen dat bestreden besluit I onvoldoende is gemotiveerd. Onder verwijzing naar de vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (AbRS) heeft de rechtbank de staatssecretaris erop gewezen dat hij de verschillende documenten ten minste zal moeten categoriseren en per categorie zal moeten motiveren waarom doorslaggevend gewicht toekomt aan de belangen die zich tegen openbaarmaking verzetten.

De rechtbank heeft verder overwogen dat in elk geval voor een deel van de documenten geldt dat deze niet uitsluitend persoonlijke beleidsopvattingen als bedoeld in artikel 11, eerste lid, van de Wob bevatten. In algemene zin heeft de rechtbank overwogen dat een waardering of inkleuring van feiten door een ambtenaar of een samenvatting gemaakt door een ambtenaar niet zonder meer als een persoonlijke beleidsopvatting kan worden beschouwd. De staatssecretaris zal per document of onderdeel daarvan moeten motiveren of en in hoeverre er sprake is van een zodanige verwevenheid dat openbaarmaking niet mogelijk is.

Samengevat heeft de rechtbank geoordeeld dat de staatssecretaris niet afdoende heeft gemotiveerd (per document of onderdeel daarvan, eventueel per categorie documenten) of en in hoeverre de in geding zijnde documenten persoonlijke beleidsopvattingen bevatten.

De rechtbank heeft ten aanzien van de weigeringsgrond van artikel 10, tweede lid, sub g, van de Wob (onevenredige benadeling) overwogen dat de staatssecretaris niet afdoende (per document of onderdeel daarvan, eventueel per categorie documenten) heeft gemotiveerd waarom doorslaggevend gewicht toekomt aan de belangen van de zogeheten ‘stakeholders’ die bij het Basisnet Spoor betrokken zijn.

4. Het beroep heeft op grond van artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) mede betrekking op bestreden besluit II, nu eiseres daarbij voldoende belang heeft.

Dit geldt niet voor het besluit van 6 april 2016, dat de rechtbank beschouwt als een aanvulling op de bestreden besluiten I en II, nu het beroep nadrukkelijk niet tegen dit besluit is gericht, zoals ter zitting is bevestigd.

5. De rechtbank constateert dat de staatssecretaris bij bestreden besluit II een groot aantal documenten alsnog geheel of gedeeltelijk openbaar heeft gemaakt en dat de motivering inzake documenten waarvan openbaarmaking (deels) is geweigerd is aangepast.

De rechtbank stelt vast dat artikel 10, tweede lid, sub g, van de Wob niet langer aan de bestreden besluiten ten grondslag is gelegd. De staatssecretaris heeft openbaarmaking van

---

de nog in geding zijnde documenten hoofdzakelijk geweigerd (geheel of gedeeltelijk) op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob (persoonlijke beleidsopvattingen). Daarnaast is voor een beperkt aantal documenten openbaarmaking geweigerd (geheel of gedeeltelijk) op grond van artikel 10, tweede lid, sub e, van de Wob (eerbiediging persoonlijke levenssfeer) of artikel 10, eerste lid, sub c, van de Wob (bedrijfs- of fabricagegegevens). Voorts heeft de staatssecretaris ten aanzien van een aantal documenten overwogen dat deze niet in zijn bezit zijn.

Met betrekking tot de 'eerbiediging persoonlijke levenssfeer' zijn geen beroepsgronden meer ingediend, zodat dit geen bespreking meer behoeft.

De rechtbank zal hierna achtereenvolgens ingaan op de volgende onderdelen:

- de ontkenning van de staatssecretaris dat hij beschikt over bepaalde documenten;
- de persoonlijke beleidsopvattingen.

*Documenten niet in bezit*

6. De rechtbank stelt voorop dat het, volgens vaste jurisprudentie van de AbRS (bijvoorbeeld de uitspraak van 2 oktober 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1376), wanneer een bestuursorgaan stelt dat na onderzoek is gebleken dat een bepaald document niet of niet meer onder hem berust en een dergelijke mededeling niet ongeloofwaardig voorkomt, in beginsel aan degene die om informatie verzoekt is om aannemelijk te maken dat, in tegenstelling tot het onderzoek door het bestuursorgaan, een bepaald document toch onder dat bestuursorgaan berust.

Voorts geldt de jurisprudentie (bijvoorbeeld de uitspraken van de AbRS van 5 juni 2013, ECLI:NL:RVS:2013:CA2102, en 20 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1029) dat de Wob geen verplichting bevat om gegevens te vervaardigen die niet in bestaande documenten zijn neergelegd, ongeacht de mate van inspanning, noch om documenten elders te vergaren.

7. Eiseres stelt zich voor wat betreft de hierna genoemde documenten op het standpunt dat deze beschikbaar moeten zijn en dat de staatssecretaris er zorg voor moet dragen dat deze alsnog in zijn bezit komen.

*Document A25:* In dit verslag wordt een nadere verkenning aangekondigd. Eiseres wenst een rapportage van die nadere verkenning te verkrijgen. De staatssecretaris heeft verwezen naar de openbaar gemaakte bijlage 5 bij document D152. Meer documenten zijn er volgens de staatssecretaris niet. Er zijn wel ambtelijke gesprekken hierover geweest, maar daarvan zijn geen verslagen of iets dergelijks. De rechtbank acht deze mededeling niet ongeloofwaardig. Eiseres heeft niet aannemelijk gemaakt dat er meer documenten over de nadere verkenning bij de staatssecretaris berusten of zouden moeten berusten.

*Document B45:* De staatssecretaris heeft aangevoerd dat deze presentatie digitaal weliswaar in zijn bezit is, maar dat dit elektronische document zodanig beschadigd is dat het, ook met hulp van de ICT-afdeling, niet kan worden geprint of anderszins beschikbaar kan worden gemaakt. De rechtbank acht deze mededeling niet ongeloofwaardig. Eiseres heeft naar het oordeel van de rechtbank niet aannemelijk gemaakt dat het bedoelde document niet is beschadigd of op een andere wijze beschikbaar kan worden gesteld.

---

*Document C137:* Dit document bestaat uit een memo en twee bijlagen. De twee bijlagen zijn concepten, waarvan de definitieve versies openbaar zijn gemaakt (document D36). Het memo is volgens de staatssecretaris niet in zijn bezit en bleek na intern onderzoek niet te achterhalen. Hij heeft ter zitting toegelicht niet meer te weten van wie het memo afkomstig is. De rechtbank acht deze mededeling niet ongeloofwaardig. Eiseres heeft niet aannemelijk gemaakt dat het memo nog wel bij de staatssecretaris berust.

Ten aanzien van de *documenten D7, D20, D26, D33 en D52* is ter zitting vastgesteld dat hierover tussen partijen geen geschil meer bestaat.

*Document D51:* De staatssecretaris heeft gesteld dat uit het openbaar gemaakte document D59 blijkt dat deze presentatie weliswaar was geagendeerd, maar dat deze niet is gegeven. De rechtbank acht deze mededeling niet ongeloofwaardig. Eiseres heeft niet aannemelijk gemaakt dat de presentatie wel is gegeven.

*Document D55:* De staatssecretaris heeft gesteld dat deze presentatie wel is gegeven, maar dat daarvan geen schriftelijke versie is uitgereikt, dat deze dus niet als schriftelijk document in zijn bezit is en dat hij deze dan ook niet openbaar kan maken. De rechtbank acht deze mededeling niet ongeloofwaardig. Eiseres heeft niet aannemelijk gemaakt dat er wel een hand-out is uitgereikt. Evenmin ziet de rechtbank reden om aan te nemen dat een hand-out van de presentatie bij de staatssecretaris behoort te berusten, zodat niet van de staatssecretaris kan worden gevergd dat hij deze elders vergaart. Dit geldt eveneens voor de *documenten D122 en D123*.

*Document D58:* De staatssecretaris heeft gesteld dat uit het openbaar gemaakte document D53 blijkt dat deze presentatie weliswaar was geagendeerd, maar dat deze niet is gegeven. De rechtbank acht deze mededeling niet ongeloofwaardig. Eiseres heeft niet aannemelijk gemaakt dat de presentatie wel is gegeven. Overigens heeft de staatssecretaris ter zitting opgemerkt dat de aangekondigde presentatie wel lokaal is gegeven en dat die presentatie als document in de F-hoofdgroep openbaar is gemaakt.

*Document D62:* De staatssecretaris heeft gesteld dat uit het openbaar gemaakte document D69 blijkt dat deze presentatie weliswaar was geagendeerd, maar dat deze niet is gegeven. De rechtbank acht deze mededeling niet ongeloofwaardig. Eiseres heeft niet aannemelijk gemaakt dat de presentatie wel is gegeven.

*Document F21:* Eiseres heeft opgemerkt dat bij dit stuk alleen een presentatie is gevoegd, maar niet het onderliggende rapport van Arcadis/AVIV. De staatssecretaris heeft hierover opgemerkt dat dit rapport niet als document aan de orde is geweest. Overigens betreft het een document waarvan de geactualiseerde versie volgens de staatssecretaris op 4 september 2013 openbaar is gemaakt (IENM/BSK-2013/201656). Van de rekenexercities van AVIV zijn volgens de staatssecretaris geen rapporten gemaakt. AVIV heeft alleen de uitkomsten en de kaartjes gepresenteerd. De rechtbank acht deze mededeling niet ongeloofwaardig. Eiseres heeft niet aannemelijk gemaakt dat bedoelde rapporten wel bij de staatssecretaris berusten.

*Document F55:* De staatssecretaris heeft gesteld dat bij dit document sprake is van twee presentaties, namelijk een presentatie van AVIV over gebruik van de tabel Spoor en een presentatie van het ministerie over de stand van zaken Basisnet Spoor. De staatssecretaris ontkent dat de presentatie van AVIV in zijn bezit is. De presentatie over de stand van zaken