



> Retouradres Postbus 450 9700 AL Groningen

AANTEKENEN (JZ)



Emmasingel 1
9726 AH Groningen
Postbus 450
9700 AL Groningen
T (050) 587 74 44
F (050) 587 74 00
www.agentschaptelecom.nl
info@agentschaptelecom.nl

Contactpersoon



Ons kenmerk



Datum

Betreft Beslissing op Wob-verzoek

Uw kenmerk

-

Bijlagen

- Relevante Wob-artikelen
- Inventarislijst

Geachte 

Op 28 oktober 2020 heeft u bij mijn ministerie een verzoek ingediend als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob).

U verzoekt om documenten inzake het (proces)dossier gasexplosie aan Wegenbouw Bedrijf Rutte BV. Uw verzoek ziet op in elk geval de volgende informatie in documenten:

- Het boetevoornemen van 30 april 2015 incl. het boeterapport en bijlagen.
- De zienswijze daarop van eiseres van 8 mei 2015.
- Het primaire besluit van 13 mei 2015.
- Bezwaarschrift(en), eventueel verslag van de hoorzitting en/of advies van een bezwaarschriftencommissie, en de beslissing op bezwaar van 18 januari 2016.
- Het beroep- en verweerschrift, de pleitnota's, en eventuele andere stukken die in het kader van deze procedure zijn overlegd.

Met excuses voor de lange behandelduur en dank voor het door u getoonde geduld ontvangt u hierbij het besluit op uw verzoek.

Procesverloop

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij brief van 4 november 2020, kenmerk . In deze brief is tevens de beslistermijn met vier weken verlengd.

Bij brief van 7 januari 2021, kenmerk , en bij brief van 21 april 2021, kenmerk  ik u gemeld dat enkele documenten waarop het verzoek betrekking heeft gegevens bevatten die betrekking hebben op derden. Daarbij is vermeld dat de derde(n) in de gelegenheid zijn gesteld om een zienswijze te geven over de openbaarmaking van deze documenten. De beslistermijn is daarom tweemaal met drie weken verdaagd.



Bij brieven van 7 januari 2021 en 21 april 2021 zijn de derden in de gelegenheid gesteld om een zienswijze naar voren te brengen tegen de openbaarmaking van voornoemde documenten. Naar aanleiding daarvan is een zienswijze van een betrokken derde-belanghebbende binnengekomen.

Wettelijk kader

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob). Voor de relevante Wob-artikelen verwijs ik u naar **bijlage 1**.

Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek zijn in totaal **28** documenten, **17** video's en **56** foto's aangetroffen. Een overzicht hiervan is als bijlage bij dit besluit gevoegd.

Zienswijze

De derde-belanghebbenden zijn bij brief van 7 januari 2021 en 21 april 2021 geïnformeerd over de documenten die naar mijn oordeel in eerste instantie tot te openbaren documenten behoorden. De derde-belanghebbenden zijn daarbij de mogelijkheid geboden om een zienswijze te geven. Naar aanleiding daarvan is een zienswijze van een betrokken derde-belanghebbende binnengekomen. De zienswijzen heb ik meegenomen in mijn beslissing op uw Wob-verzoek.

Besluit

Ik heb besloten om de aangetroffen documenten waar uw Wob-verzoek op ziet gedeeltelijk openbaar te maken. Hieronder vallen niet de stukken die op grond van artikel 8:79, tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) niet voor openbaarmaking in aanmerking komen. De inventarislijst van de documenten treft u in **bijlage 2**.

Overwegingen

Het recht op openbaarmaking op grond van de Wob dient uitsluitend het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering. Het komt iedere burger in gelijke mate toe. Daarom kan ten aanzien van de openbaarheid geen onderscheid worden gemaakt tussen personen of de bedoeling of belangen van de verzoeker. Bij de te verrichten belangenafweging worden dan ook betrokken het algemene belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie en de door de weigeringsgronden te beschermen belangen, maar niet het specifieke belang van de verzoeker.

Evenmin kent de Wob een beperkte vorm van openbaarmaking. Dit betekent dat openbaarmaking van het gevraagde document uitsluitend aan alleen u op grond van de Wob niet mogelijk is. Indien ik aan u het betreffende document verstrek, moet ik deze ook aan anderen geven indien zij daarom verzoeken.

Auteurswet toepasselijk op documenten

In de zienswijze is naar vorengekomen dat op enkele documenten de Auteurswet van toepassing is en daarom openbaarmaking achterwege dient te blijven. In tegenstelling tot hetgeen is gesteld, ben ik van oordeel dat de opvatting dat er een of meerdere auteursrechten rusten op documenten niet noopt tot het weigeren van openbaarmaking. Hiertoe besloot ook de Raad van State in een vergelijkbare situatie en overwoog:



"Artikel 1 van de Auteurswet luidt: "Het auteursrecht is het uitsluitend recht van den maker van een werk van letterkunde, wetenschap of kunst, of van diens rechtverkrijgenden, om dit openbaar te maken en te verveelvoudigen, behoudens de beperkingen, bij de wet gesteld."

"Artikel 2, eerste lid, van de Wob luidt: "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."

(...)

"De korpschef heeft ter zitting van de Afdeling te kennen gegeven dat hij, bij een vernietiging van het besluit van 15 februari 2016 wegens de onhoudbaarheid van de weigering op grond van artikel 1 van de Auteurswet, openbaarmaking van de scripties wil weigeren op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob ter voorkoming van onevenredige benadeling van de studentonderzoekers. Ter motivering hiervan heeft de korpschef aangevoerd dat door openbaarmaking van de scripties het auteursrecht van de studentonderzoekers wordt geschonden, dat zij dan niet meer zelf kunnen beslissen wat zij met hun scripties doen en dat anderen de in de scripties neergelegde bevindingen kunnen gebruiken. De Afdeling acht deze motivering onvoldoende om de rechtsgevolgen van het besluit van 15 februari 2016 in stand te laten, omdat zonder nadere motivering niet duidelijk is waarom er sprake zou zijn van onevenredige benadeling van de studentonderzoekers. Het ligt op de weg van de korpschef, alvorens een nieuw besluit op het gemaakte bezwaar te nemen, hiernaar nader onderzoek te verrichten."¹

Gelet op het bovenstaande acht ik geen redenen aanwezig om in verband met de Auteurswet in dit geval tot weigering van documenten over te gaan.

Gegevens uit het procesdossier ex art. 8:79 Awb

Artikel 8:79, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) stelt regels met betrekking tot processtukken van een bestuursrechtelijke procedure. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft bepaald dat bepaalde processtukken van een bestuursrechtelijke procedure niet door derden bij het bestuursorgaan die aan het geding heeft deelgenomen kunnen worden opgevraagd met een Wob-verzoek.² Enkel stukken die betrekking hebben op een bestuurlijke aangelegenheid die niet onder de hierna volgende uitzondering vallen kunnen worden opgevraagd. De overwegingen luiden als volgt:

"1. Bij brief van 15 juli 2015 heeft [wederpartij] bij de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (hierna: de CVOM) het volgende verzoek ingediend: "Ik heb kennis genomen van een uitspraak van de Afdeling van 8 juli 2015 die gepubliceerd is onder de vindplaats ECLI:NL:RVS:2015:2169. In die zaak trad u op als verweerder. Middels dit

¹ ECLI:NL:RVS:2017:3527.

² ECLI:NL:RVS:2017:2180, later bevestigd door ECLI:NL:RBROT:2018:3599.



schrijven verzoek ik u op grond van de Wet openbaarheid van bestuur openbaar te maken voor eenieder en te verstrekken afschriften van alle documenten die betrekking hebben op die hoger beroepsprocedure alsmede de daaraan voorafgaande procedure bij de rechtbank. en de bezwaarschriftprocedure." [...]"

"2.2. Artikel 8:79, tweede lid, van de Awb ziet op de stukken in het procesdossier die anderen dan partijen van de griffier kunnen verkrijgen. Die stukken zijn beperkt tot afschriften of uittreksels van de uitspraak of van het proces-verbaal van de mondelinge uitspraak. Het zou afbreuk doen aan de bedoeling van deze bepaling als anderen dan partijen de processtukken die de griffier niet mag verstrekken, kunnen verkrijgen, indien zij op grond van de Wob een daartoe strekkend verzoek doen aan een bestuursorgaan dat als partij aan het geding heeft deelgenomen. De Wob is derhalve op deze stukken uit het procesdossier niet van toepassing. Dit laat onverlet dat zich onder de stukken in het procesdossier documenten kunnen bevinden die betrekking hebben op een bestuurlijke aangelegenheid en als zodanig op grond van de Wob, onder vermelding van de desbetreffende bestuurlijke aangelegenheid, bij een bestuursorgaan kunnen worden opgevraagd. Het enkele feit dat een stuk ook deel uitmaakt van een procesdossier, doet dan aan de toepasselijkheid van de Wob niet af. Het verzoek van 15 juli 2015 ziet naar inhoud en strekking, zoals door [wederpartij] ook in bezwaar en beroep uitgelegd, op alle stukken in het procesdossier van de door hem vermelde zaak. Het verzoek vermeldt niet een bestuurlijke aangelegenheid waarop deze stukken betrekking hebben. Gelet op het voorgaande is de Wob derhalve niet op deze stukken van toepassing, zodat de minister deze terecht heeft geweigerd te verstrekken Reeds hierom slaagt het betoog."

Verstrekking van de voor het beroep opgestelde processtukken valt onder de uitzondering als hiervoor uiteengezet door de Raad van State. De voor het beroep opgestelde stukken van AT en de betrokken derden zullen niet geopenbaard worden, omdat deze dus niet onder het openbaarmakingsregime van de Wob vallen. Dit betreffen de documenten met nummer 15, 21 en 22.

Bedrijfs- en fabricagegegevens / concurrentiegevoelige informatie

Artikel 10, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wob bepaalt dat het verstrekken van informatie achterwege blijft voor zover dit bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn medegedeeld. Onder bedrijfsgegevens moet blijkens bestendige jurisprudentie worden verstaan: al die gegevens waaruit wetenswaardigheden kunnen worden afgelezen of afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering of het productieproces dan wel met betrekking tot de afzet van producten of de kring van afnemers of leveranciers. (Bouw)technische plaatsingsmethoden, inzicht in de (financiële) bedrijfsvoering worden eveneens als bedrijfs- en fabricagegegevens aangemerkt (zie: *ABRvS 11 juli 2007, AB 2007/273* en *ABRvS 4 november 2009, AB 2010/28*). Rutte B.V. heeft de foto's niet zelf actief verstrekt, waardoor een beroep op bedrijfs- en fabricagegegevens onzes inziens volgens de stand van de huidige jurisprudentie niet mogelijk is. De foto's zijn namelijk door AT gemaakt ter eigen waarneming. AT is echter wel de



mening toegedaan dat het openbaren van deze informatie voor belanghebbenden, zoals Rutte B.V., kan leiden tot onevenredige benadeling in de zin van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob. De reden ligt gelegen in het feit dat deze documenten concurrentiegevoelige informatie omvatten en zien op de unieke werkwijze van de betrokken onderneming. Verder neem ik in overweging dat de rechtbank Rotterdam heeft geoordeeld dat de handelswijze van Rutte BV niet als overtreding kon worden aangemerkt en de opgelegde boete heeft vernietigd. Het belang van algemene openbaarmaking van deze gegevens weegt daarom, in dit geval, niet op tegen de bescherming van deze concurrentiegevoelige informatie.

Het gaat om bedrijfsvertrouwelijke passages uit de volgende stukken uit de procedure:

- Rapport van bevindingen;
- Foto's gasexplosie (56 in totaal);
- Drie video's die op 24 september 2015 door AT zijn ontvangen inzake het productieproces;
- 3D-video over het incident gasexplosie ontvangen door AT op 25 november 2015 en;
- Diverse video's (13) die door AT zijn gemaakt bij een inspectiebezoek.
- Rapport van Bevindingen: In dit document worden foto's weergegeven inzake de unieke plaatsingsmethode van ondergrondse afvalcontainers en financiële aanbiedingen daaromtrent. Deze informatie is concurrentiegevoelig omdat hieruit de unieke werkwijze van de onderneming blijkt. Verder blijkt uit de financiële informatie welke prijzen de onderneming hanteert; hetgeen eveneens concurrentiegevoelige informatie is.
- Foto's gasexplosie: Deze foto's bieden eveneens een inzicht in de unieke plaatsingsmethode van de ondergrondse afvalcontainers en welke werkwijze de desbetreffende onderneming daarbij hanteert.
- Drie video's die op 24 september 2015 door AT zijn ontvangen inzake het productieproces: Deze video's bieden een inzicht in de unieke plaatsingsmethode van ondergrondse afvalcontainers die eveneens prijsgeven welke werkwijze de desbetreffende onderneming daarbij hanteert.
- 3D-video over het incident gasexplosie ontvangen door AT op 25 november 2015: Deze video's bieden een inzicht in de unieke plaatsingsmethode van ondergrondse afvalcontainers die eveneens prijsgeven welke werkwijze de desbetreffende onderneming daarbij hanteert.
- Diverse video's die door AT zijn gemaakt bij een inspectiebezoek: Deze video's bieden een inzicht in de unieke plaatsingsmethode van de ondergrondse afvalcontainers die eveneens prijsgeven welke werkwijze de desbetreffende onderneming daarbij hanteert.

Dit betreft, naast de hierboven beschreven foto's en video's, de documenten met nummer 1, 4, 14 en 28.



Persoonsgegevens

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob, blijft het verstrekken van informatie achterwege, voor zover het belang van openbaarheid niet opweegt tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. In de verzochte documenten staan persoonsgegevens of informatie die raken aan de persoonlijke levenssfeer. Ik ben van mening dat ten aanzien van deze gegevens het belang dat de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene wordt geëerbiedigd zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Deze persoonsgegevens zijn dan ook geanonimiseerd in de documenten.

Voor zover het de namen van ambtenaren betreft is hierbij het volgende van belang. Weliswaar kan, waar het gaat om beroepshalve functioneren van ambtenaren, slechts in beperkte mate een beroep worden gedaan op het belang van eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer. Dit ligt anders indien het de openbaarmaking van de namen van ambtenaren betreft. Namen zijn immers persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaar maken daarvan verzetten. Daarbij is van belang dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking van de naam in de zin van de Wob.

De documenten, naast de foto's en video's, waarin de persoonsgegevens of informatie die raken aan de persoonlijke levenssfeer onherleidbaar zijn gemaakt betreffen de nummers 1 t/m 14, 16 t/m 20 en 23 t/m 28.

Wijze van openbaarmaking

Aangezien het mogelijk is dat derden bezwaar hebbentegen de openbaarmaking van de informatie, vindt de feitelijke openbaarmaking van het documenten niet eerder plaats, dan twee weken na dagtekening van deze beschikking, conform artikel 6, vijfde lid, van de Wob. Op deze wijze wordt aan derden de mogelijkheid geboden om te proberen de openbaarmaking tegen te houden. Dit kan door het indienen van een bezwaarschrift en door daarnaast bij de rechtbank te verzoeken om, bij wijze van voorlopige voorziening, het onderhavige besluit tot openbaarmaking te schorsen.

Indien binnen twee weken na dagtekening van dit besluit een bezwaarschrift is ingediend en een verzoek om voorlopige voorziening is gedaan, wordt de uitspraak van de voorzieningenrechter afgewacht, voordat tot daadwerkelijke openbaarmaking wordt overgegaan.

Wanneer over wordt gegaan tot daadwerkelijke openbaarmaking, dan worden dit besluit en de stukken die met dit besluit voor een ieder openbaar worden, geanonimiseerd op www.rijksoverheid.nl geplaatst.

Een afschrift van dit besluit zend ik tevens aan de betrokken derden.



Hoogachtend,
De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
Namens deze,



Coördinerend Jurist
Agentschap Telecom

Bezwaar

Als u bezwaren hebt, kunt u binnen zes weken na de verzenddatum van deze beschikking gemotiveerd een bezwaarschrift indienen bij de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat, ter attentie van de afdeling Juridische Zaken, Postbus 450, 9700 AL GRONINGEN. Dit bezwaarschrift moet ondertekend zijn en bevat tenminste:

1. Uw naam en adres;
2. De datum van uw bezwaarschrift;
3. Een omschrijving (of kopie) van het besluit waartegen u bezwaar maakt;
4. De gronden van uw bezwaar;
5. Uw handtekening.

Indien u zich laat vertegenwoordigen door een gemachtigde, wordt van hem/haar in beginsel een schriftelijke machtiging verlangd.



Bijlage 1: relevante Wob-artikelen:

Artikel 7

1. Het bestuursorgaan verstrekt de informatie met betrekking tot de documenten die de verlangde informatie bevatten door:
 - a. Kopie ervan te geven of de letterlijke inhoud ervan in andere vorm te verstrekken,
 - b. Kennisneming van de inhoud toe te staan,
 - c. Een uittreksel of een samenvatting van de inhoud te geven, of
 - d. Inlichtingen daaruit te verschaffen.
2. Het bestuursorgaan verstrekt de informatie in de door de verzoeker verzochte vorm, tenzij:
 - a. Het verstrekken van de informatie in die vorm redelijkerwijs niet geveerd kan worden;
 - b. De informatie reeds in andere, voor de verzoeker gemakkelijk toegankelijke vorm voor het publiek beschikbaar is.
3. Indien het verzoek betrekking heeft op milie-informatie als bedoeld in artikel 19.1a, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer, verstrekt het bestuursorgaan, zo nodig, en indien deze informatie voorhanden is, tevens informatie over de methoden die zijn gebruikt bij het samenstellen van de eerstbedoelde informatie.

Artikel 10

1. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:
 - a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
 - b. de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;
 - c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
 - d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in de artikelen 9, 10 en 87 van de Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.
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;
 - b. de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen;
 - c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
 - d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
 - e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
 - f. het belang, dat de geadresseerde erbij heeft als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie;



- g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.
3. Het tweede lid, aanhef en onder e, is niet van toepassing voorzover de betrokken persoon heeft ingestemd met openbaarmaking.
4. Het eerste lid, aanhef en onder c en d, het tweede lid, aanhef en onder e, en het zevende lid, aanhef en onder a, zijn niet van toepassing voorzover het milieu-informatie betreft die betrekking heeft op emissies in het milieu. Voorts blijft in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder c, het verstrekken van milieu-informatie uitsluitend achterwege voorzover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het daar genoemde belang.
5. Het tweede lid, aanhef en onder b, is van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie voor zover deze handelingen betreft met een vertrouwelijk karakter.
6. Het tweede lid, aanhef en onder g, is niet van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie.
7. Het verstrekken van milieu-informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voorzover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
 - a. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
 - b. de beveiliging van bedrijven en het voorkomen van sabotage.
8. Voorzover het vierde lid, eerste volzin, niet van toepassing is, wordt bij het toepassen van het eerste, tweede en zevende lid op milieu-informatie in aanmerking genomen of deze informatie betrekking heeft op emissies in het milieu.

Artikel 11

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.
3. Met betrekking tot adviezen van een ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie kan het verstrekken van informatie over de daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen plaatsvinden, indien het voornemen daartoe door het bestuursorgaan dat het rechtstreeks aangaat aan de leden van de adviescommissie voor de aanvang van hun werkzaamheden kenbaar is gemaakt.
4. In afwijking van het eerste lid wordt bij milieu-informatie het belang van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen afgewogen tegen het belang van openbaarmaking. Informatie over persoonlijke beleidsopvattingen kan worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Het tweede lid, tweede volzin, is van overeenkomstige toepassing.