

Rechtbank Amsterdam
Sector Bestuursrecht Algemeen
enkelvoudige kamer

UITSpraak

in het geding met reg.nr. AWB 01/1813 WOB

van:

M.J.J. Wessling, wonende te Amsterdam,
eiser,
vertegenwoordigd door R.J.E. Vleugels,

tegen:

de Minister van Justitie,
verweerder,
vertegenwoordigd door mr. E.J. Daalder.

1. PROCESVERLOOP

De rechtbank heeft op 22 mei 2001 een beroepschrift ontvangen gericht tegen het besluit van verweerder van 9 april 2001, kenmerk 5092267/01/BSG, waarbij het bezwaar van eiser tegen de brief van 16 oktober 2000 niet ontvankelijk is verklaard. Bij genoemde brief heeft verweerder eisers verzoek om informatie afgewezen.

Bij besluit van 9 augustus 2001 heeft verweerder het bezwaar alsnog ontvankelijk geacht en heeft verweerder dit bezwaar ongegrond verklaard.

Bij brief van 10 oktober 2001 heeft de rechtbank aan partijen bericht dat het beroep geacht wordt mede te zijn gericht tegen het besluit van 9 augustus 2001.

Ter zitting van 22 november 2002 heeft de rechtbank bepaald dat eiser nadere informatie zal inzenden. Bij reactie van 5 december 2002 heeft eiser hieraan voldaan. Partijen hebben ter zitting toestemming gegeven dat nadien uitspraak zou worden gedaan, zonder dat één nadere zitting vereist was.

Het onderzoek is heden gesloten.

2. OVERWEGINGEN

Ten aanzien van het besluit van 9 april 2001 overweegt de rechtbank als volgt.

In het besluit van 9 augustus 2001 is overwogen dat eisers bezwaar ten onrechte bij het besluit van 9 april 2001 niet ontvankelijk is verklaard en is besloten het besluit te herzien.

Gelet op het standpunt van verweerder dat de beslissing op bezwaar niet in stand kan blijven in samenhang met de ongegrondverklaring van het bezwaar van 9 augustus 2001, houdt die herziening naar het oordeel van de rechtbank in dat het besluit van 9 april 2001 geacht moet worden te zijn ingetrokken.

Ingevolge het bepaalde in de artikelen 6:18, eerste lid, en 6:19, eerste lid, van de Awb is het beroep opgevat als zijnde mede gericht tegen het besluit van 9 augustus 2001. De rechtbank acht zich bevoegd dit beroep te behandelen en ziet geen aanleiding toepassing te geven aan het bepaalde in artikel 6:19, tweede lid, van de Awb.

Nu de beslissing op bezwaar van 9 april 2001 als ingetrokken moet worden beschouwd en ook overigens niet is gebleken dat eiser bij de beoordeling van het beroep hiertegen nog belang heeft, zal het beroep, voor zover het is gericht tegen het besluit van 9 april 2001, niet-onvankelijk worden verklaard.

Gelet op de hierna volgende beslissing op het beroep tegen het besluit van 9 augustus 2001 zijn geen termen aanwezig voor een vergoeding ingevolge artikel 8:74, tweede lid, van de Awb, dan wel een veroordeling in de proceskosten.

Ten aanzien van het besluit van 9 augustus 2001 overweegt de rechtbank het volgende.

Op 24 juli 2000 heeft eiser verweerder – voor zover thans van belang – verzocht als volgt:

"Dit is een verzoek in het kader van de Wet Openbaarheid van Bestuur. Wij willen kopieën van hieronder nader omschreven documenten en/of gegevens. Het betreft documenten en/of gegevens in relatie tot justitieel aftappen van telecommunicatie.[...]"

Concreet vragen wij om de volgende documenten en/of gegevens:

1. *Cijfers over de in 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998 en 1999 gerealiseerde tapaan sluitingen door opsporingsdiensten (waaronder bijzondere opsporingsdiensten) bij aanbieders van telecommunicatiediensten en –netwerken waaronder:*
 - 1.1 *Een uitsplitsing naar PSTN, ISDN, GSM, semafoon, satelliet telefoon en internet.*
 - 1.2 *Een uitsplitsing naar print- en live taps.*
 - 1.3 *Een geografische verdeling van deze cijfers in procenten op OM ressortsniveau of politie regio niveau.*

*Subsidair, afgeronde cijfers van de gerealiseerde tapaan sluitingen,
meer subsidair, afgeronde cijfers van de gerealiseerde tapaan sluitingen zonder regionale uitsplitsing.*

2. [...]"

In een eerste reactie heeft verweerder gesteld terzake niet over documenten te beschikken. Bij het besluit van 9 april 2001 heeft verweerder eiser gewezen op de overzichten van het af luisteren en opnemen van telefoongesprekken ten behoeve van de strafvordering, zoals gepubliceerd in de justitiebegrotingen 1990 tot en met 1995, betreffende gegevens over 1988 tot en met 1993. Verweerder heeft gesteld dat sinds 1993 gegevens over gerealiseerde tapaan sluitingen niet meer worden bijgehouden. Tevens stelt verweerder dat hij niet (meer) beschikt over bron documenten die de basis hebben gevormd voor de cijfers uit deze justitiebegrotingen.

Bij het besluit van 9 augustus 2001 heeft verweerder aan eiser verstrekt:

- een handmatig opgesteld overzicht van de door de rechter-commissarissen op vordering van de officieren van justitie afgegeven machtigingen over de jaren 1990 tot en met 1999, uitgesplitst per arrondissement.

In het bestreden besluit heeft verweerder het standpunt ingenomen dat het aantal daadwerkelijk gerealiseerde taps niet in verweerders administratie is geregistreerd en dat er geen uitsplitsing naar de aard van de tap is. De gevraagde gegevens zijn eventueel te destilleren uit de door de telecomcommunicatieproviders aan de 19 arrondissementen periodiek verzonden facturen, doch verweerder is niet gehouden tot het vergaren van de gevraagde gegevens uit die facturen, gelet op het grote aantal facturen en de benodigde handmatige bewerking daarvan. Verweerder heeft zich voorts op het standpunt gesteld dat op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en sub c, e en g van de Wob eiser geen inzage kan worden verleend in de facturen. Openbaarmaking zou de privacy van de houder van het respectieve telefoonnummer kunnen schaden. Tevens verzet het belang van opsporing en vervolging zich tegen de openbaarmaking. Daarnaast kan het publiekelijk bekend worden van de gegevens leiden tot een onevenredige benadeling van de bij deze onderzoeken betrokken personen.

Eiser heeft in beroep naar voren gebracht dat de verstrekte gegevens geen inzicht geven in het gevraagde. Het aantal machtigingen tot het leggen van taps geeft geen inzicht in het aantal daadwerkelijk gelegde taps. Eiser betwist voorts dat het gevraagde niet voorhanden is. Eiser heeft reeds in zijn verzoek alsook in de bezwaarfase gewezen op diverse (mogelijke) vindplaatsen van de gevraagde gegevens. Zo is onder meer melding gemaakt van de vindplaats van een brief inzake tapcijfers over 1998, welke cijfers door de regiopolitie Rotterdam zijn geleverd aan het deelorgaan Aftappen van het Overlegorgaan Post en Telecommunicatie (OPTDAF) van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Eiser nam destijds deel in dat overlegorgaan. Eiser heeft voorts gewezen op het rapport "Tappen in Nederland" van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) uit 1996, waarin tapgegevens uit 1993 en 1994 zijn vermeld.

Bij brief van 8 oktober 2001 heeft eiser nog aangevoerd dat hem recentelijk uit antwoorden op Kamervragen van de Minister van Defensie van 14 juni 2001 is gebleken dat justitiële tapcijfers over 1999 bekend zijn met uitsplitsing naar techniek en dat ook over 2000 dergelijke cijfers zijn aangekondigd.

In het verweerschrift van 18 maart 2002 heeft verweerder zijn standpunt gehandhaafd. Ter aanvulling van het standpunt ten aanzien van het destilleren van de gevraagde gegevens uit de telefoonrekeningen heeft verweerder voorts naar voren gebracht dat de Wob volgens vaste rechtspraak niet een dergelijke verstrekende onderzoeksplicht kent. In dit kader wordt onder meer verwezen naar een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 20 mei 1994, gepubliceerd in AB 1995/52.

Voorts heeft verweerder bij het verweer aan eiser nadere informatie verstrekt. Deze betreft een inventarisatie-onderzoek van eind 1998 door de Directie Rechtspleging over tappen, printen en informatieverstrekking als onderdeel van het project Gerechtskosten, alsmede de reacties hierop van vijf rechtbanken, en voorts een notitie van 10 november 1998 waarin verslag wordt gedaan van een in datzelfde kader uitgevoerde inventarisatie bij een aantal aanbidders van telecomcommunicatiediensten.

De rechtbank overweegt het volgende.

Ingevolge artikel 2 van de Wob verstrekt een bestuursorgaan bij de uitvoering van zijn taak, onverminderd het elders bij de wet bepaalde, informatie overeenkomstig de wet.

Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Wob kan een ieder een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. Ingevolge artikel 3, tweede lid, van de Wob vermeldt de verzoeker bij zijn verzoek de bestuurlijke aangelegenheid of het daarop betrekking hebbend

document, waarover hij informatie wenst te ontvangen. Ingevolge artikel 3, derde lid, van de Wob wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

Ingevolge artikel 10, tweede lid, aanhef en onder c, e en g, van de Wob blijft het verstrekken van informatie ingevolge deze wet achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen -respectievelijk- de volgende belangen:

- de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
- de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
- het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

De rechtbank stelt vast dat het geschilpunt zich toespitst op de beschikbaarheid danwel openbaarmaking van de volgende documenten en gegevens:

- a. de door eiser meergenoemde brief met tapcijfers over 1998, welke zich, naar eiser stelt, bevindt bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat;
- b. brondocumenten van de in de justitiebegrotingen gepubliceerde overzichten van tapcijfers;
- c. gegevens waarop het onderzoek van het WODC is gebaseerd ten behoeve van het in 1996 gepubliceerde onderzoeksrapport "Tappen in Nederland";
- d. gegevens over tapcijfers over 1999 waarop het antwoord van de Minister van Defensie op vragen van de vaste Kamercommissie van Justitie van 14 juni 2001 is gebaseerd.

Ten aanzien van het document genoemd onder a overweegt de rechtbank dat eiser tijdens de bezwaarprocedure herhaaldelijk en onderbouwd met gedetailleerde informatie over zowel de herkomst en vindplaats als de inhoud ervan heeft gewezen op het bestaan van deze brief. De gemachtigde van verweerder heeft ter zitting verklaard dat deze brief er vermoedelijk wel is en door verweerder kan worden achterhaald. Daarmede berust het bestreden besluit voor zover dit inhoudt dat verweerder niet beschikt over tapgegevens (over 1998) op een ondeugdelijke motivering. Reeds op die grond komt het besluit voor vernietiging in aanmerking.

Ten aanzien van de documenten genoemd onder b en c wordt als volgt overwogen. Eiser is van mening dat er documenten moeten zijn waarop de cijfers uit de justitiebegrotingen zijn gebaseerd of waaruit deze zijn gestedilleerd. Verweerder heeft naar voren gebracht dat het Ministerie van Justitie sinds 1993 geen registratie meer verricht van de aantallen gelegde taps en dat de gevraagde brondocumenten er dus niet zijn. Van de Directie Rechtspleging kregen eertijds de verschillende gerechten het verzoek tapgegevens te verstrekken, welke taak door de rechters-commissarissen werd uitgevoerd. De facturen bevinden zich bij de gerechten en niet bij het Ministerie. Het WODC is een onafhankelijk onderzoeksinstituut en heeft zich op gegevens gebaseerd die afkomstig zijn van telecommunicatiediensten, in die tijd alleen nog de KPN.

Deze verklaring van verweerder over de ontbrekende gegevens en over de door eiser geconstateerde discrepanties komt de rechtbank niet onaannemelijk voor. Aangenomen wordt dat thans niet meer te achterhalen is op welke documenten de begrotingscijfers zijn gebaseerd. Ten aanzien van de WODC-gegevens overweegt de rechtbank dat het aannemelijk is dat deze door het WODC als aparte onderzoeksinstelling zijn verkregen en dat het Ministerie van Justitie die documenten niet onder zich heeft. Daarbij komt dat ook eiser niet precies heeft kunnen aangeven hoe dat onderzoek is verlopen. De rechtbank kan verweerder voorts volgen in zijn standpunt dat de onderzoeksplicht van verweerder niet zo ver strekt dat een analyse van de facturen uitgevoerd moet worden. Verweerder heeft zich daarbij op het standpunt kunnen stellen dat het bepaalde in artikel 10, tweede lid, aanhef en onder c, e en g van de Wob zich ten aanzien van de facturen voordoet. Op grond van het voorgaande is de rechtbank

van oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dit betrekking heeft op de onder b en c genoemde documenten, in stand kan blijven.

Eiser heeft in beroep gewezen op de antwoorden van de Minister van Defensie op Kamervragen van 14 juni 2001 en leidt hieruit af dat verweerders motivering van het bestreden besluit -namelijk dat verweerder niet over tapgegevens beschikt- onaannemelijk is. Voorts is eiser van mening dat -zo verweerder niet zelf de beschikking had over de tapgegevens uit 1999- hij eisers verzoek ingevolge artikel 4 van de Wob had moeten doorgeleiden naar zijn ambtsgeenoot van Defensie, aangezien deze de gegevens kennelijk wel heeft.

De rechtbank heeft van eiser desgevraagd na de zitting de genoemde Kamervragen en het antwoord hierop ontvangen. Het betreft delen van het kamerstuk Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27591, nr. 2: Grootschalig afluisteren van moderne telecommunicatiesystemen: Lijst van vragen en antwoorden. De inleidende passage van dit stuk meldt het volgende:

“Bij brief van 19 januari 2001 (27591, nr. 1) heeft de minister van defensie de Tweede Kamer geïnformeerd over het onderzoek naar de technische en juridische aspecten van het grootschalig afluisteren van moderne telecommunicatiesystemen. De vaste commissie voor Justitie heeft naar aanleiding van deze brief en het rondetafelgesprek betreffende Echelon, gehouden op 22 januari 2001, de navolgende vragen aan de regering gesteld.

De vragen en de door de regering gegeven antwoorden zijn hieronder afgedrukt.”

Onder nummer 68 is de volgende vraag met antwoord opgenomen:

Vraag:

“Op basis van de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering en de bijbehorende lagere regelgeving hebben de opsporingsdiensten in Nederland voldoende bevoegdheden om openbaar Nederlands telecommunicatieverkeer bevoegd af te tappen en de bijbehorende informatie op te vragen. Kan de regering meer inzicht geven in de feiten rondom interceptie?”

Antwoord:

“Het aantal taps uitgevoerd op last van een machtiging van de rechter-commissaris beloopt in het jaar 1999 ongeveer 10 000, waarvan 3000 op vaste netten en 7000 op mobiele netten. Het aantal keren dat informatie is opgevraagd beloopt een veelvoud daarvan. M.b.t. de tapan sluitingen op de mobiele netten dient te worden gerealiseerd dat door het wisselen van SIM-kaarten vaak meerdere bevoegd gegeven bevelen noodzakelijk zijn om de communicatie van een verdachte te tappen. Van het jaar 2000 zijn nog geen nadere cijfers bekend.”

Ter zitting heeft verweerder aangegeven dat het niet voor de hand ligt dat de Minister van Defensie, die namens de regering de vragen heeft beantwoord, over de tapgegevens beschikt omdat deze zijn geïnventariseerd door het eerdergenoemde overlegorgaan OPTDAF, ingesteld door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Wat daar ook van zij, verweerder heeft gehandhaafd dat deze gegevens niet bij hem berusten of hebben berust. Nu niet aannemelijk is geworden dat zulks wel het geval is, kan verweerders besluit op dit punt in stand blijven. Nu eerst in beroep naar voren is gekomen dat gegevens mogelijk nog bij andere ministeries berusten, ziet de rechtbank geen grond voor het oordeel dat verweerder bij de behandeling van het aan hem gerichte WOB-verzoek dit verzoek had moeten doorgeleiden naar een ander bestuursorgaan.

Gelet op het voorgaande dient het beroep gegrond te worden verklaard. Het bestreden besluit zal worden vernietigd wegens strijd met de artikelen 7:12 en 3:2 van de Awb. Verweerder zal worden opgedragen om binnen tien weken opnieuw op het bezwaar te beslissen met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen.

Gelet op het voorgaande is er aanleiding om verweerder als in het ongelijk gestelde partij te veroordelen in de kosten die eiser in verband met de behandeling van het beroep bij de rechtbank redelijkerwijs heeft moeten maken. Deze kosten zijn begroot op € 644,— als kosten van verleende rechtsbijstand.

Op grond van het bepaalde in artikel 8:74 van de Awb wijst de rechtbank de Staat der Nederlanden aan als rechtspersoon ter vergoeding van het door eiser betaalde griffierecht.

Beslist wordt als volgt.

3. BESLISSING

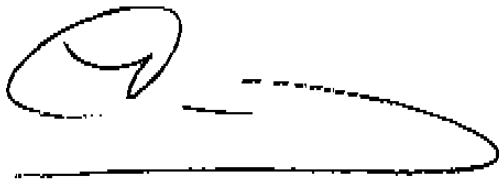
De rechtbank:

- verklaart het beroep, voor zover het is gericht tegen het besluit van 9 april 2001, niet ontvankelijk;
- verklaart het beroep voor het overige gegrond;
- vernietigt het besluit van 9 augustus 2001;
- draagt verweerder op binnen tien weken na verzending van deze uitspraak een nieuwe beslissing op bezwaar te nemen met inachtneming van deze uitspraak;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten, begroot op € 644,- (zegge: zeshonderd en vierenveertig euro), te betalen door de Staat der Nederlanden aan eiser;
- bepaalt dat de Staat der Nederlanden (het Ministerie van Justitie) aan eiser het betaalde griffierecht van in totaal € 102,- (zegge: honderd en twee euro) vergoedt.

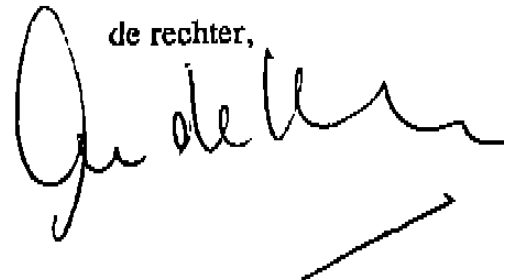
Gewezen door mr. M. de Rooij, rechter,
in tegenwoordigheid van mr. J.A. Lammertink, griffier,
en openbaar gemaakt op:

19 FEB. 2003

de griffier,



de rechter,



Afschrift verzonden op:
Coll. ;
D:C

19 FEB. 2003

Tegen deze uitspraak kunnen een belanghebbende en het bestuursorgaan gedurende zes weken na de datum van toezending van deze uitspraak hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State te 's-Gravenhage.