

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb)) hangende het hoger beroep van:

de raad en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zevenaar,  
verzoekers.

tegen de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 15 december 2022 in zaak nr. 21/1697 in het geding tussen:

P.H.M. Kemperman, wonend te Doetinchem,

en

de raad.

### Procesverloop

Bij brief van 25 oktober 2017 heeft de enquêtemissie van de gemeente Zevenaar met toepassing van artikel 15, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Archiefwet 1995 geheimhouding opgelegd op onderzoeksdocumenten.

Bij besluit van 11 februari 2021 heeft de raad het door Kemperman daartegen gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

Bij besluit van 5 juli 2022 heeft het college de brief van de enquêtemissie van 25 oktober 2017 bekrachtigd.

Bij uitspraak van 15 december 2022 heeft de rechtbank het door Kemperman ingestelde beroep tegen het besluit van 11 februari 2021 gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald dat het college moet beslissen op het bezwaar.

Tegen deze uitspraak hebben de raad en het college hoger beroep ingesteld.

Ook hebben de raad en het college de voorzieningenrechter gevraagd een voorlopige voorziening te treffen.

### Overwegingen

1. De voorzieningenrechter doet uitspraak zonder zitting. Het oordeel van de voorzieningenrechter heeft een voorlopig karakter en is niet bindend in de bodemprocedure.

2. Bij brief van 25 oktober 2017 heeft de enquêtemissie van de gemeente Zevenaar met toepassing van artikel 15, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Archiefwet 1995 geheimhouding opgelegd op onderzoeksdocumenten.

Het door Kemperman daartegen gemaakte bezwaar heeft de raad bij besluit van 11 februari 2021 niet-ontvankelijk verklaard, omdat volgens de raad het besluit geen externe werking heeft en alleen is gericht aan de beheerder van het archief. De externe werking van dat besluit krijgt pas gestalte op het moment dat een verzoek om inzage in het archief bij de beheerder wordt ingediend en de beheerder het verzoek afwijst, omdat hij de openbaarheidsbeperkingen in acht moet nemen. Daarnaast heeft Kemperman te laat bezwaar gemaakt, aldus de raad.

Bij besluit van 5 juli 2022 heeft het college de brief van de enquêtemissie van 25 oktober 2017 bekrachtigd.

3. De rechtbank heeft overwogen dat de enquêtemissie niet bevoegd was om de beslissing tot beperking van de openbaarheid te nemen. Omdat het college de beslissing van de enquêtemissie heeft bekrachtigd, had het college, en niet de raad, moeten beslissen op het bezwaar van Kemperman. De rechtbank heeft daarom het door de raad genomen besluit op bezwaar van 11 februari 2021 vernietigd en het college opgedragen een besluit op bezwaar te nemen.

4. De raad en het college vragen de voorzieningenrechter om bij wijze van voorlopige voorziening de uitspraak van de rechtbank te schorsen zolang niet op het hoger beroep is beslist. Zij hebben het verzoek als volgt toegelicht. In de uitspraak van 24 augustus 2022 in zaaknummer 202203935/1/A3 heeft de voorzieningenrechter van de Afdeling de uitspraak van de rechtbank van 29 juni 2022 geschorst en bepaald dat de Streekarchivaris niet opnieuw op het bezwaar hoeft te beslissen voordat de Afdeling uitspraak heeft gedaan naar aanleiding van het hoger beroep. Aangezien in die procedure deels gelijklopende geschilpunten voorliggen, verzoeken de raad en het college ook hier de aangevallen uitspraak te schorsen. De raad en het college hebben verder toegelicht dat er een groot aantal procedures bij de rechtbank en bij de Afdeling aanhangig is. Het is in het belang van een efficiënte procesgang noodzakelijk dat de Afdeling eerst over de geschilpunten die in alle zaken die bij de Afdeling aanhangig zijn oordeelt, voordat nieuwe besluiten worden genomen, aldus de raad en het college.

5. Gelet op artikel 6:16 van de Awb, gelezen in verbinding met artikel 6:24, heeft de wetgever ervoor gekozen om geen schorsende werking toe te kennen aan het instellen van hoger beroep. Het uitgangspunt is dus dat het college, ook al heeft het hoger beroep ingesteld, ter uitvoering van de aangevallen uitspraak een nieuw besluit op bezwaar moet nemen. Het is ook in het belang van een efficiënte en finale geschilbeslechting dat het college een nieuw besluit op bezwaar neemt, omdat een nieuw besluit met toepassing van artikel 6:19 van de Awb, gelezen in verbinding met artikel 6:24, in het kader van het hoger beroep kan worden beoordeeld. Als de aangevallen uitspraak in hoger beroep niet in stand blijft, komt aan het nieuwe besluit de grondslag te ontvallen en zal het worden vernietigd.

6. De motivering van het verzoek om voorlopige voorziening geeft geen aanleiding om van dit uitgangspunt af te wijken. Het college moet dus ter uitvoering van de aangevallen uitspraak een nieuw besluit op bezwaar nemen. Het college heeft nog niet voldaan aan de door de rechtbank gestelde opdracht om een nieuw besluit op bezwaar te nemen. De voorzieningenrechter ziet aanleiding het college ertoe te bewegen alsnog op het bezwaar te beslissen. Het is in het belang van een efficiënte en finale geschillenbeslechting dat het nieuwe besluit op bezwaar en de aangevallen uitspraak beide in de bodemprocedure kunnen worden beoordeeld.

Niet kan worden uitgesloten dat het college in het nieuwe besluit op bezwaar door te beslissen met inachtneming van de rechtbankuitspraak zal besluiten dat ten onrechte beperkingen aan de openbaarheid van de archiefbescheiden zijn gesteld. Dit kan leiden tot openbaarmaking van gegevens waarvan het college met het hoger beroep beoogt te bereiken dat deze niet openbaar worden. Voorzover dit het geval is, zal de voorzieningenrechter bepalen dat feitelijke inzage achterwege zal blijven tot in hoger beroep zal zijn beslist. Daarmee wordt beoogd te voorkomen dat onomkeerbare gevolgen intreden die de hoger beroepsprocedure zinledig zouden maken.

7. Gelet op het vorenstaande ziet de voorzieningenrechter aanleiding de hierna te melden voorlopige voorziening te treffen.

8. De raad en het college hoeven geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. bepaalt bij wijze van voorlopige voorziening dat het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zevenaar uiterlijk binnen zes weken na verzending van deze uitspraak gevolg moet geven aan de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 15 december 2022 in zaak nr. 21/1697 door op het bezwaar van P.H.M. Kemperman te beslissen;
- II. bepaalt bij wijze van voorlopige voorziening dat feitelijke inzage in de archiefbescheiden achterwege blijft voordat de Afdeling op het hoger beroep heeft beslist;
- III. wijst het verzoek voor het overige af.

Aldus vastgesteld door mr. C.J. Borman, voorzieningenrechter, in tegenwoordigheid van mr. Y. Soffner, griffier.

w.g. Borman  
voorzieningenrechter

w.g. Soffner  
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 2 maart 2023

Verzonden: 2 maart 2023