

Interimleidraad openbaarheid rechtspraak

Tijdelijke eenvormige leidraad openbaarheid bedrijfsvoering rechterlijke organen (Interimleidraad openbaarheid rechtspraak)

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1

In deze leidraad wordt verstaan onder:

- a. document: een bij een rechterlijk orgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat;
- b. bestuurlijke aangelegenheid: een aangelegenheid die betrekking heeft op beleid van een rechterlijk orgaan, daaronder begrepen de voorbereiding en de uitvoering ervan;
- c. intern beraad: het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een rechterlijk orgaan, dan wel binnen een kring van rechterlijke organen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid;
- d. niet-ambtelijke adviescommissie: een van overheidswege ingestelde instantie, met als taak het adviseren van een of meer rechterlijke organen en waarvan geen ambtenaren lid zijn, die het bestuursorgaan of het rechterlijke orgaan waaronder zij ressorteren adviseren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd. Ambtenaren, die secretaris of adviserend lid zijn van een adviesinstantie, worden voor de toepassing van deze bepaling niet als leden daarvan beschouwd;
- e. ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie: een instantie, met als taak het adviseren van één of meer rechterlijke organen, die geheel of gedeeltelijk is samengesteld uit ambtenaren, tot wier functie behoort het adviseren van het bestuursorgaan of het rechterlijke orgaan waaronder zij ressorteren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd;
- f. persoonlijke beleidsopvatting: een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten;
- g. milieu-informatie: hetgeen daaron-

der wordt verstaan in artikel 19.1a van de Wet milieubeheer;

h. rechterlijk orgaan: het bestuur van een rechtbank of een gerechtshof, van het College van Beroep voor het bedrijfsleven of van de Centrale Raad van Beroep, dan wel de Raad voor de rechtspraak.

Artikel 1a

Deze leidraad is van toepassing op rechterlijke organen, voorzover het gaat om het verstrekken van informatie waarover zij beschikken uit hoofde van hun in artikel 23, eerste lid, onderscheidenlijk artikel 91 van de Wet op de rechterlijke organisatie bedoelde taken.

Hoofdstuk 2. Openbaarheid

Artikel 2

1. Rechterlijke organen verstrekken bij de uitvoering van hun taak, onverminderd het elders bij wet bepaalde, informatie overeenkomstig deze leidraad en gaan daarbij uit van het algemeen belang van openbaarheid van informatie.
2. Rechterlijke organen dragen er zo veel mogelijk zorg voor dat de informatie die zij overeenkomstig deze leidraad verstrekken, actueel, nauwkeurig en vergelijkbaar is.

Hoofdstuk 3. Informatie op verzoek

Artikel 3

1. Een ieder kan een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een rechterlijk orgaan of een onder verantwoordelijkheid van een of meer van deze organen werkzame instelling, dienst of bedrijf.
2. De verzoeker vermeldt bij zijn verzoek de bestuurlijke aangelegenheid of het daarop betrekking hebbend document, waarover hij informatie wenst te ontvangen.
3. De verzoeker behoeft bij zijn verzoek geen belang te stellen.
4. Indien een verzoek te algemeen geformuleerd is, verzoekt het rechterlijke orgaan de verzoeker zo spoedig mogelijk om zijn verzoek te precise-

ren en is het hem daarbij behulpzaam.

5. Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

Artikel 4

Indien het verzoek betrekking heeft op gegevens in documenten die berusten bij een ander rechterlijk orgaan dan dat waarbij het verzoek is ingediend of bij een bestuursorgaan, wordt de verzoeker zo nodig naar dat orgaan verwezen. Is het verzoek schriftelijk gedaan, dan wordt het doorgezonden onder mededeling van de doorzending aan de verzoeker.

Artikel 5

1. De beslissing op een verzoek om informatie wordt mondeling of schriftelijk genomen.
2. Een gehele of gedeeltelijke afwijzing van een schriftelijk verzoek om informatie vindt schriftelijk plaats. In geval van een mondeling verzoek vindt een afwijzing schriftelijk plaats, indien de verzoeker daarom vraagt. De verzoeker wordt op deze mogelijkheid gewezen.
3. De beslissing wordt eveneens schriftelijk genomen indien het verzoek om informatie een derde betreft en deze daarom heeft verzocht. In dat geval wordt tevens aan de derde de op hem betrekking hebbende informatie toegezonden.

Artikel 6

1. Het rechterlijke orgaan beslist op het verzoek om informatie zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen twee weken na de dag waarop het verzoek is ontvangen. Het rechterlijke orgaan kan de beslissing voor ten hoogste twee weken verdagen. Van de verdagening wordt voor de afloop van de eerste termijn schriftelijk gemotiveerd mededeling gedaan aan de verzoeker.
2. Onverminderd het derde lid geschiedt de verstrekking van informatie zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen vier weken na ontvangst van het verzoek. Indien de omvang of de gecompliceerdheid van de informatie een verlenging recht-

vaardigt, kan deze termijn worden verlengd met ten hoogste vier weken. Van de verlenging wordt voor de afloop van de eerste termijn schriftelijk gemotiveerd mededeling gedaan aan de verzoeker.

3. Indien het rechterlijke orgaan heeft besloten informatie te verstrekken, terwijl naar verwachting een belanghebbende bezwaar daar tegen heeft, wordt de informatie niet eerder verstrekt dan twee weken nadat de beslissing is bekendgemaakt.

Artikel 7

1. Het rechterlijke orgaan 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 rechterlijke orgaan verstrekt de informatie in de door de verzoeker verzochte vorm, tenzij:

- a. het verstrekken van de informatie in die vorm redelijkerwijs niet gevergd kan worden;
- b. de informatie reeds in een andere, voor de verzoeker gemakkelijk toegankelijke vorm voor het publiek beschikbaar is.

3. Indien het verzoek betrekking heeft op milieu-informatie als bedoeld in artikel 19.1a, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer, verstrekt het rechterlijke orgaan, zo nodig, en indien deze informatie voorhanden is, tevens informatie over de methoden die zijn gebruikt bij het samenstellen van eerstbedoelde informatie.

Hoofdstuk 4. Informatie uit eigen beweging

Artikel 8

1. Het rechterlijke orgaan dat het rechtstreeks aangaat, verschaft uit eigen beweging informatie over het beleid, de voorbereiding en de uitvoering daaronder begrepen, zodra dat in het belang is van een goede bedrijfsvoering.

2. Het rechterlijke orgaan draagt er zorg voor dat de informatie wordt verschaft in begrijpelijke vorm, op zodanige wijze, dat belanghebbende en belangstellende burgers zoveel

mogelijk worden bereikt en op zodanige tijdstippen, dat deze hun inzichten tijdig ter kennis van het rechterlijke orgaan kunnen brengen.

Artikel 9

1. Het rechterlijke orgaan dat het rechtstreeks aangaat draagt zorg voor het openbaar maken, zo nodig en mogelijk met toelichting, van door niet-ambtelijke adviescommissies aan het orgaan uitgebrachte adviezen met het oog op het te vormen beleid, tezamen met de door het orgaan aan de commissies voorgelegde adviesaanvragen en voorstellen.

2. Uiterlijk binnen vier weken nadat de adviezen zijn ontvangen heeft openbaarmaking plaats en wordt daarvan mededeling gedaan in de Staatscourant of een andere vanwege de overheid algemeen verkrijgbaar gestelde periodiek. Van een gehele of gedeeltelijke niet-openbaarmaking wordt op gelijke wijze mededeling gedaan.

3. De in het eerste lid bedoelde stukken kunnen worden openbaar gemaakt door deze:

- a. op te nemen in een algemeen verkrijgbare uitgave,
- b. afzonderlijk uit te geven en algemeen verkrijgbaar te stellen, of
- c. ter inzage te leggen, in kopie te verstrekken of uit te lenen.

Hoofdstuk 5. Uitzonderingsgronden en beperkingen

Artikel 10

1. Het verstrekken van informatie ingevolge deze leidraad 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. een goede rechtsbedeling kan schaden;
- d. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld.
- e. persoonsgegevens betreft als bedoeld in paragraaf 2 van hoofdstuk 2 van de Wet bescherming persoonsgegevens, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.

2. Het verstrekken van informatie ingevolge deze leidraad 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, van de Wet openbaarheid van bestuur bedoelde bestuursorganen;
- c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
- d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen of rechterlijke organen;
- 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 leidraad 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 bedrijfsvoering 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 rechterlijke orgaan 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.

Hoofdstuk 6. Overige bepalingen

Artikel 12

Het Besluit tarieven openbaarheid van bestuur is van overeenkomstige toepassing op de door rechterlijke organen in rekening te brengen vergoedingen voor het ingevolge een verzoek om informatie vervaardigen van kopieën van documenten en uittreksels of samenvattingen van de inhoud daarvan.

Artikel 13

Deze leidraad treedt in werking met ingang van de eerste dag van de tweede kalendermaand na de dagtekening

van de Staatscourant waarin hij wordt geplaatst en vervalt op het tijdstip waarop een wet tot regeling van de openbaarheid van de bedrijfsvoering door rechterlijke organen in werking treedt.

Artikel 14

Deze leidraad zal met de toelichting, nadat hij door de rechterlijke organen eensluidend is vastgesteld, door de Raad voor de rechtspraak in de Staatscourant worden geplaatst.

Artikel 15

Deze leidraad wordt aangehaald als: Interimleidraad openbaarheid rechtspraak.

Aldus vastgesteld door het gerechtshof Leeuwarden op 18 augustus 2006, de Centrale Raad van Beroep op 10 juli 2006, het College van Beroep voor het bedrijfsleven op 19 juni 2006, en door de Raad voor de rechtspraak op 15 februari 2006.

's-Gravenhage, 15 september 2006.
De Raad voor de rechtspraak,
A.H. van Delden.

Toelichting

1. Algemeen

Doordat bij de herziening van de rechterlijke organisatie de bedrijfsvoering van de gerechten aan de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie is onttrokken en is overgedragen aan de gerechten zelf en de Raad voor de rechtspraak, berusten bij het ministerie van Justitie in het algemeen geen gegevens meer over de bedrijfsvoering van de rechtspraak. Voorzover die gegevens nu berusten bij de gerechten en de Raad is de Wet openbaarheid van bestuur daarop niet van toepassing, omdat de organen van de rechtspraak geen bestuursorganen zijn (zoals de minister van Justitie), maar rechterlijke organen. Deze situatie komt niet overeen met het streven van de rechtspraak om een grote mate van openheid te betrachten. In samenspraak met het ministerie van Justitie is daarom ervoor gekozen in afwachting van wetgevende maatregelen alvast het regime van de Wet openbaarheid van bestuur toe te passen op die activiteiten van rechterlijke organen die in essentie niet verschillen van de activiteiten van bestuursorganen. Daartoe is de Interimleidraad openbaarheid rechtspraak door de besturen van de rechtbanken, de gerechtshoven, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven, alsmede door de Raad voor de rechtspraak vastgesteld. Voor het functioneren van de rechtspreekende macht is het noodzakelijk de toepasselijkheid van de onderhavige leidraad zodanig te beperken dat het rechterlijke domein daarbuiten valt, maar het streven naar transparantie zet ertoe aan niet verder te gaan dan dat. In de leidraad is dan ook zo nauw mogelijk aangesloten bij de tekst van de Wet openbaarheid

van bestuur. Daardoor wordt tevens bereikt dat bij toepassing van de leidraad vrijwel steeds gebruik gemaakt kan worden van de literatuur en jurisprudentie die op basis van die wet is ontwikkeld. Afwijkingen zijn er (in beperkte mate) alleen in verband met het toepassingsgebied van de leidraad. De toepassing van de leidraad heeft aldus tot gevolg dat in de praktijk al ervaring kan worden opgedaan met de wettelijke regeling, zoals die binnenkort voor de rechterlijke organen naar alle waarschijnlijkheid zal gaan gelden.

Bij dit alles passen enkele kanttekeningen. In de eerste plaats moet erop worden gewezen dat de gerechtsbesturen en de Raad, voorzover zij (jegens rechterlijke ambtenaren, gerechtsambtenaren en ambtenaren van het bureau van de Raad en de onder de Raad ressorterende diensten) als ambtelijke werkgever optreden, in gevolge artikel 1:1, derde lid, Algemene wet bestuursrecht thans reeds als bestuursorganen worden aangemerkt. Ten aanzien van de informatie die zij in die hoedanigheid onder zich hebben is de Wet openbaarheid van bestuur dus nu al rechtstreeks van toepassing. Op een verzoek om informatie hieromtrent zal dus, voor zoveel nodig, nu al moeten worden beslist op grond van de Wob en niet op grond van de onderhavige leidraad. Een dergelijke beslissing op grond van de Wob is een voor bezwaar en beroep vatbare beslissing van een bestuursorgaan (het bevoegde gezag), terwijl een beslissing op grond van de leidraad een toepassing vormt van een beleidsregel door een rechterlijk orgaan; zulke beslissingen zijn niet vatbaar voor bezwaar en beroep en een eventuele rechterlijke toetsing zal, als iemand meent dat zijn rechten daardoor geschonden zijn, (voorlopig) door de burgerlijke rechter geschieden.

In de tweede plaats zal de Wob zeer binnenkort enkele bepalingen gaan bevatten die niet slechts gelden voor bestuursorganen, maar voor alle overheidsorganen, dus ook voor rechterlijke of wetgevende organen. Deze bepalingen, over hergebruik van overheidsinformatie, zijn vanwege hun rechtstreekse toepasselijkheid niet ook geïncorporeerd in de onderhavige leidraad.

2. *Artikelsgewijs*

Artikel 1

Waar nodig is het begrip bestuursorgaan vervangen door rechterlijk orgaan, welk begrip in het toegevoegde onderdeel h is omschreven.

Bij de aanpassing van de begripsomschrijvingen van de adviescommissies is ermee rekening gehouden dat daarvan ook ambtenaren kunnen deel uitmaken die ressorteren onder een bestuursorgaan.

Dat de Rvdr deel uitmaakt van de rechterlijke, meer in het bijzonder de rechtsprekende macht, is bij de totstandkoming van de huidige Wet op de rechterlijke organisatie (RO) op verschillende plaatsen tot uitdrukking gebracht. Dat de Raad geen met rechtspraak belast orgaan is doet daaraan niet af. De gezamenlijke aanduiding maakt in het vervolg de formulering van de bepalingen aanzienlijk eenvoudiger en leesbaarder.

Artikel 1a

De in het eerste lid van artikel 23 RO genoemde taken zijn de bedrijfsvoeringstaken waarvoor vroeger formeel de minister verantwoordelijk was. Bevordering van de juridische kwaliteit en een uniforme rechtstoepassing (derde lid) zijn taken die in ieder geval tot het rechterlijke domein behoren en vroeger (voor een belangrijk deel ook nu nog) aan de gerechtsvergadering toekwamen. Daarom zijn ze niet genoemd, net als de taken van de Raad ingevolge art. 94 RO.

Artikel 3

Tot de organisatie van de Raad voor de rechtspraak behoort bijvoorbeeld het Bureau internetsystemen en -toepassingen (BISTRO); volgens artikel 9 van het Besluit opleiding rechterlijke ambtenaren is het Studiecentrum rechtspleging (SSR) een dienst van de Raad.

Onder het bereik van deze bepaling vallen ook diensten of bedrijven die (mede) onder een ander orgaan ressorteren. Het Openbaar Ministerie beheert (namens de minister van Justitie) met de rechterlijke macht samen enige gemeenschappelijke diensten (landelijk: ICTRO en Prisma, lokaal: gemeenschappelijke facilitaire diensten of bedrijven van een of meer gerechten met een of meer andere parketten). Het ligt voor de hand dat

afdoening van een verzoek om informatie, ingediend bij een orgaan van de rechtspraak of een ander orgaan (parket OM, minister van Justitie), door deze organen in samenspraak zal worden afgehandeld indien het betrekking heeft op informatie die berust bij een gemeenschappelijke dienst of een gemeenschappelijk -facilitair - bedrijf (en de afhandeling van zulke verzoeken niet is gemandateerd aan de leiding van de instelling, de dienst of het bedrijf).

Artikel 10, eerste lid

Het toegevoegde onderdeel c geeft uitdrukking aan de grens tussen de gerechtelijke bedrijfsvoering en het rechterlijke domein. De weigeringsgrond is een algemene, omdat een specifieke afgrenzing tussen bedrijfsvoering (beheer van de rechtspraak) en het eigenlijke rechtspreken niet te geven is. Dat was voor de wetgever ook een van de redenen om de bedrijfsvoering voortaan niet meer aan een bestuursorgaan, maar aan de rechterlijke organen zelf op te dragen (zie Kamerstukken II 1999-2000, 27 182, nr. 3, p. 11-12).

Door haar objectieve formulering zal de bepaling, nadat zij in de Wob zal zijn overgenomen, in beginsel volledig toetsbaar zijn door de bestuursrechter; ze laat aan het rechterlijke of bestuursorgaan dat eraan toepassing geeft geen beslissingsruimte, alleen een beoordelingsmarge.

Van het schaden van een goede rechtsbedeling door het verstrekken van informatie zal in het algemeen sprake zal zijn als de informatie (mede) betrekking heeft op de procesrechtelijke behandeling van, de inhoudelijke beoordeling van alsmede de beslissing in een concrete zaak of in categorieën van zaken. Blijkens de artikelen 23 en 96 van de Wet op de rechterlijke organisatie eindigt daar de bevoegdheid van de gerechtsbesturen en de Raad voor de rechtspraak. Hetzelfde criterium wordt ook in artikel 46d van de Wet op de ondernemingsraden gebruikt om de grens aan te geven tussen het rechterlijke domein en het gebied waarop de gerechtelijke ondernemingsraad actief is.

Artikel 10, tweede lid

De b-grond omvat óók de economische en financiële belangen van rech-

terlijke organen, omdat die deel uitmaken van de Staat.

Bij de d-grond zijn ook de rechterlijke organen vermeld, omdat de Rvdr controlerende en toezichhoudende taken heeft. Bestuursorganen zijn genoemd, omdat er ook bestuursorganen zijn (zoals de Arbeidsinspectie) die toezicht houden op - de bedrijfsvoering van - rechterlijke organen.

Artikel 13

Met inachtneming van aanwijzing 181 voor de regelgeving is in de inwerkingstredingsbepaling aangegeven dat deze regeling vervalt op het tijdstip waarop een wet tot regeling van de openbaarheid van de bedrijfsvoering door rechterlijke organen in werking treedt.

Artikel 14

Volgens aanwijzing 182 voor de regelgeving wordt de tijdelijkheid van een regeling in het opschrift en de citeertitel tot uitdrukking gebracht.