

Besluit Vertrouwelijk

Ons kenmerk: ACM/DJZ/2014/205722_OV

Zaaknummer: 14.0492.51.1.01

Datum:

Beslissing op bezwaar van de Autoriteit Consument en Markt inzake het bezwaarschrift van de heer [VERTROUWELIJK] van 22 juli 2014, gericht tegen het besluit van 11 juni 2014 met kenmerk ACM/DJZ/2014/202589.

I. Verloop van de procedure

1. Bij besluit van 11 juni 2014 met kenmerk ACM/JZ/2014/202589 (hierna: het bestreden besluit) heeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) beslist op uw verzoek met kenmerk WOB/ACM/140417/02/01, dat is ingediend op grond van artikel 3 van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob). Uw verzoek heeft betrekking op verstrekking van kopieën van declaraties en creditcardafschriften, overzichten van brutosalarissen en alle overige betalingen aan, namens of ten behoeve van een vijftal door u met naam genoemde (oud) medewerkers.
2. In het bestreden besluit is uw verzoek afgewezen. Tegen het bestreden besluit heeft u op 22 juli 2014 bezwaar gemaakt. Op 13 augustus 2014 heeft u de gronden van uw bezwaar ingediend.
3. ACM heeft uw verzoek om telefonisch gehoord te worden afgewezen. Op 25 augustus 2014 heeft ACM u uitgenodigd voor een hoorzitting op 25 september 2014. De termijn om op uw bezwaarschrift te beslissen is in dezelfde brief met zes weken verdaagd.
4. Op 23 september 2014 heeft u schriftelijk en per e-mail laten weten af te willen zien van de hoorzitting.

II. Bezwaargronden

In het bezwaarschrift heeft u het volgende aangevoerd:

Bezwaargrond 1 Bestuurlijke aangelegenheid

5. U bestrijdt dat de documenten waarop uw Wob-verzoek ziet geen bestuurlijke relevantie hebben. U wijst er in dit verband op dat u op 17 april 2014 bij ACM een tweetal identieke Wob-verzoeken heeft ingediend waarbij het eerste Wob-verzoek betrekking had op informatie ten aanzien van (oud) bestuurders en het tweede Wob-verzoek betrekking had op informatie ten aanzien van (oud) medewerkers. U wijst erop dat ACM in het eerste Wob-

Besluit Vertrouwelijk

verzoek heeft beslist dat op grond van de Wob sprake is van een bestuurlijke aangelegenheid, waar exact dezelfde documenten in het tweede Wob-verzoek volgens ACM geen bestuurlijke relevantie zouden hebben.

6. U voert aan dat de Wob tot doel heeft overheidsbesluitvorming zo transparant mogelijk te maken door informatie in beginsel altijd openbaar te maken. Verder wijst u erop dat de in het Wob-verzoek genoemde (oud) medewerkers namens ACM en onder verantwoordelijkheid van het bestuur van ACM werkzaam zijn. Besluitvorming van ACM komt derhalve (mede) tot stand door het werk dat door deze (oud) medewerkers wordt verricht. U wijst erop dat dit door ACM wordt onderkend door in haar besluit te schrijven dat genoemde (oud) medewerkers een belangrijke rol spelen op het gebied van toezicht en handhaving.
7. Tenslotte voert u aan dat indien het werk en de integriteit van de individuele personen die geen bestuurder zijn niet kan worden getoetst, daarmee ook de besluitvorming van ACM niet valt te toetsen. Juist dit laatste is wat de Wob tot doel heeft. Op grond van het bovenstaande is naar uw mening wel degelijk sprake van informatie met bestuurlijke relevantie.

Bezwaargrond 2 Inbreuk persoonlijke levenssfeer

8. U voert aan dat geen sprake kan zijn van inbreuk op de persoonlijke levenssfeer, omdat de verzochte overzichten en documenten uitsluitend informatie bevatten met betrekking tot de werkzaamheden die de betreffende (oud) medewerkers voor ACM hebben verricht. Naar uw mening ligt het niet voor de hand dat de verzochte overzichten en documenten informatie bevatten die de persoonlijke levenssfeer van de betreffende (oud-) medewerkers in het geding zou kunnen brengen. Verder voert u aan dat ACM bovendien van mening is dat exact dezelfde overzichten en documenten van (oud) bestuurders van ACM ook geen informatie bevatten die de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer in het geding zou kunnen brengen. Verder wijst u erop dat artikel 11, tweede lid, onder e van de Wob de mogelijkheid biedt om delen van documenten te anonimiseren.
9. Tenslotte voert u aan dat artikel 11, tweede lid, sub e van de Wob niet van toepassing is voor zover de betrokken (oud) medewerkers instemmen met de openbaarmaking van de verzochte overzichten en documenten. Uit het bestreden besluit blijkt echter niet of ACM betreffende (oud) medewerkers heeft benaderd en welke bezwaren zij tegen openbaarmaking van de informatie hebben.

Besluit

Vertrouwelijk

Bezwaargrond 3 belang van inspectie, controle en toezicht

10. U voert aan dat voor zover declaraties informatie kunnen bevatten over de wijze waarop ACM haar toezicht- en handhavingstaak inricht, de mogelijkheid bestaat om slechts delen van de informatie openbaar te maken. U wijst erop dat uit het bestreden besluit niet blijkt dat ACM dit heeft overwogen en wat de redenen zijn om niet tot gedeeltelijke openbaarmaking van de verzochte informatie over te gaan.

III. Juridisch kader

Voor de beoordeling van het bezwaar zijn de volgende wettelijke bepalingen van belang:

11. Ingevolge artikel 2 van de Wob verstrekt een bestuursorgaan bij de uitvoering van zijn taak, onverminderd het elders bij wet bepaalde, informatie overeenkomstig deze wet en gaat het daarbij uit van het algemeen belang van openbaarheid van informatie.
12. 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 het vijfde lid van dit artikel wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.
13. Ingevolge artikel 7, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Wob verstrekt een bestuursorgaan 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,
 - c. een uittreksel of een samenvatting van de inhoud te geven.
14. Ingevolge artikel 10, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wob, blijft het verstrekken van informatie achterwege voor zover dit:
 - c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid is verstrekt.Ingevolge artikel 10, tweede lid, aanhef en onder d en e, van de Wob blijft het verstrekken van informatie ingevolge deze wet eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het volgende belang:
 - d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen,
 - e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

Besluit Vertrouwelijk

15. Ingevolge artikel 40, eerste lid, van de Wet bescherming persoonsgegevens kan de betrokkene, indien gegevens het voorwerp zijn van verwerking op grond van artikel 8, onder e en f, daartegen bij de verantwoordelijke te allen tijde verzet aantekenen in verband met zijn bijzondere persoonlijke omstandigheden.
16. Ingevolge artikel 1, aanhef en onder a, van de Wbp wordt onder persoonsgegeven verstaan elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon.

4/8

IV. Overwegingen ten aanzien van de gronden van bezwaar

Hierna zal ACM reageren op de door u aangevoerde bezwaargronden. Daarbij zal niet in alle gevallen de door u gehanteerde volgorde worden aangehouden.

Bezwaargrond 1 Bestuurlijke aangelegenheid

17. Een bestuurlijke aangelegenheid in de zin van artikel 1, aanhef en onder b, van de Wob is een aangelegenheid die betrekking heeft op het beleid van een bestuursorgaan. De (oud) medewerkers op wie uw Wob-verzoek betrekking heeft vervullen, anders dan de (oud) bestuurders op wie het andere door u ingediende Wob-verzoek betrekking heeft, geen publieke rol en kunnen niet zelfstandig besluiten nemen namens ACM. Tegen deze achtergrond heeft ACM in het bestreden besluit geoordeeld dat waar de verzochte informatie betrekking heeft op rechtpositionele aangelegenheden en ingediende declaraties van vijf individuele medewerkers bestuurlijke relevantie ontbreekt. Gelet op de ruime uitleg die in de jurisprudentie aan het begrip 'bestuurlijke aangelegenheid' wordt gegeven, herziet ACM na heroverweging van het bestreden besluit dit oordeel en merkt de gevraagde informatie alsnog aan als betrekking hebbend op een bestuurlijke aangelegenheid.

Bezwaargrond 2 Inbreuk persoonlijke levenssfeer

- *informatie die raakt aan de rechtspositie van de vijf betrokken medewerkers*
18. Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob dient het verstrekken van informatie achterwege te blijven voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Uit de uitspraak van de Afdeling van 20 juni 2007 (zaak nr. 200607848/1) blijkt dat de gegevens over het salaris van een ambtenaar onder de bescherming van de persoonlijke levenssfeer vallen.
 19. Openbaarmaking van informatie die raakt aan de rechtspositie van de vijf betrokken

Besluit Vertrouwelijk

medewerkers (salarisgegevens, vertrekpremies en bonussen) zou een ontoelaatbare inbreuk vormen op de persoonlijke levenssfeer van deze medewerkers. Gelet op het geringe aantal personen op wie het verzoek betrekking heeft en door de uiteenlopende functies die zij vervullen, kan anonimiseren in dit geval geen uitkomst bieden, nu bekend is op welke vijf personen de informatie betrekking heeft en de gegevens daarom zonder onevenredige inspanning te herleiden zijn tot de betrokken personen.

20. Het feit dat het gaat om vijf individuele ambtenaren, die in tegenstelling tot de bestuurders geen publieke rol vervullen, maakt dat aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer een bijzonder gewicht dient te worden toegekend. Het belang van openbaarheid weegt in dit geval dan ook niet op tegen het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betreffende (oud) medewerkers. ACM handhaaft dan ook haar oordeel dat openbaarmaking van informatie die raakt aan de rechtspositie van de betrokken (oud) medewerkers op grond van artikel 10, tweede lid, onder e van de Wob achterwege dient te blijven.

- *Informatie die betrekking heeft op declaratie van gemaakte kosten.*

21. Ook met betrekking tot de declaraties van gemaakte kosten heeft ACM in het bestreden besluit geoordeeld dat deze dermate gerelateerd zijn aan de persoon die de declaratie heeft ingediend dat de verstrekking van deze gegevens zelfs na anonimiseren inbreuk zou maken op de persoonlijke levenssfeer van de betreffende (oud) medewerkers. Na heroverweging is ACM van oordeel dat de persoonlijke levenssfeer afdoende kan worden beschermd in de informatie met betrekking tot de declaraties de tot de betreffende persoon herleidbare informatie onleesbaar te maken. Op dit onderdeel wijst ACM uw bezwaar derhalve gedeeltelijk toe (zie hierna in randnummer 25).
22. In reactie op uw argument dat uit het bestreden besluit niet blijkt of de betrokken medewerkers toestemming hebben gegeven voor het verstrekken van hun persoonsgegevens en dat in dat geval artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e van de Wob niet van toepassing is, wijst ACM op het volgende. Alle betrokken medewerkers hebben conform artikel 40 Wbp bezwaar gemaakt tegen het verstrekken van hun persoonsgegevens. Van toestemming voor het verstrekken van persoonsgegevens is derhalve geen sprake, zodat de door u bedoelde uitzondering niet van toepassing is.

Besluit Vertrouwelijk

Bezwaargrond 3 Belang van inspectie, controle en toezicht

23. Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wob dient het verstrekken van informatie achterwege te blijven voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen. In het bestreden besluit is uiteengezet dat uit de declaraties van gemaakte kosten inzicht kan worden ontleend in de wijze waarop ACM haar toezicht- en handhavingstaak verricht. ACM heeft verstrekking van informatie die betrekking heeft op de declaraties van gemaakte kosten daarom (eveneens) op basis van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder d van de Wob achterwege gelaten.
24. Na heroverweging blijft ACM van oordeel dat voor de declaraties die betrekking hebben op bedrijfsbezoeken en (lopende) onderzoeken geldt dat daaruit is af te leiden hoe ACM als toezichthouder te werk gaat in (lopende) onderzoeken en hoe bedrijfsbezoeken (invallen) worden uitgevoerd. Aangezien in die declaraties namen van (lopende) onderzoeken, datum van bedrijfsbezoeken en de hoogte van de reiskosten staan vermeld, biedt gedeeltelijke openbaarmaking geen uitkomst. Uit de OV-reiskosten is de afstand vanaf het vertrekpunt terug te leiden tot een bestemming van een (lopend) onderzoek. Ook door verstrekking van een aangepast overzicht van de letterlijke inhoud, zou de methodiek en techniek van onderzoek door ACM bekend worden. ACM handhaaft daarom haar primaire oordeel voor wat betreft de hieronder in randnummer 22 opgenomen declaraties en wijst uw bezwaar op dit onderdeel af.

Conclusie

25. Ter tegemoetkoming aan uw bezwaar treft u in de als bijlage bij dit besluit gevoegde tabel een overzicht aan van in de financiële administratie aangetroffen declaraties en betalingen, die betrekking hebben op de door u in uw Wob-verzoek genoemde categorieën, met uitzondering van de hieronder in randnummer 26 genoemde betalingsnummers. Voor de declaraties met de volgende betalingsnummers: 825, 961, 1750, 1851, 622304, 622306, 1900352326, 1900355155, 1900381123, 1900384673, 1900385997 en 1900727571 geldt dat de daarin voorkomende persoonsnamen en gegevens die zonder onevenredige inspanning herleidbaar zijn tot de betrokken personen onleesbaar zijn gemaakt. Aangezien deze weigeringsgrond op alle hierboven genoemde betalingsnummers van toepassing is, wordt volstaan met één overweging ten aanzien van alle aangegeven declaraties.
26. Voor de in het bijgevoegde overzicht opgenomen declaraties met betalingsnummers 558, 560, 561, 1355, 1484 1994, 2144, 2297, 3075, 3076, 6897, 9425, 9428, 9432, 9433, 9434,

Besluit
Vertrouwelijk

9435, 9436, 9437, 9439, 9441, 9443, 159033, 179836, 180133, 197808, 239247, 249265, 249267, 253723, 256011, 518721, 518722, 607598, 682660, 1900210438, 1900217745, 1900226138, 1900298902, 1900307321, 1900308969, 1900365790, 1900476881 en 1900349421 geldt dat, zoals hierboven in randnummer 23 en 24 uiteengezet, het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het belang van inspectie, controle en toezicht door ACM en dat om die reden ook gedeeltelijke verstrekking niet mogelijk is. Aangezien deze weigeringsgrond op alle hierboven genoemde betalingsnummers van toepassing is, wordt volstaan met één overweging ten aanzien van alle aangegeven declaraties.

27. Om de redenen zoals hierboven in randnummer 19 en 20 uiteengezet, handhaaft ACM haar oordeel in het bestreden besluit dat openbaarmaking van informatie die raakt aan de rechtspositie van de betrokken (oud) medewerkers (salarisgegevens, vertrekpremies en bonussen) op grond van artikel 10, tweede lid, onder e van de Wob achterwege dient te blijven.

Besluit
Vertrouwelijk

V. Dictum

28. De Autoriteit Consument en Markt:

- I. Verklaart de bezwaren van de heer [VERTROUWELIJK] gedeeltelijk gegrond.
- II. Herziet het bestreden besluit met dien verstande dat de gevraagde informatie naar het oordeel van ACM betrekking heeft op een bestuurlijke aangelegenheid
- III. Herroept het bestreden besluit voor zover in het betreden besluit geen informatie wordt verstrekt met betrekking tot declaraties en betalingen, met uitzondering van informatie ten aanzien van declaraties en betalingen die betrekking hebben op bedrijfsbezoeken. Handhaaft voor het overige het bestreden besluit, met dien verstande dat het bestreden besluit wordt aangevuld met de in het onderhavige besluit opgenomen motivering.
- IV. Wijst het verzoek van de heer [VERTROUWELIJK] om vergoeding van de door hem gemaakte kosten van de bezwaarprocedure toe.

8/8

Den Haag,

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze,

mr. J.G. Vegter
bestuurslid

Tegen dit besluit kan degene wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken binnen zes weken na bekendmaking daarvan beroep instellen bij de bevoegde rechtbank.