

VERWEERSCHRIFT inzake het bezwaar van [REDACTED] namens de Edese Vos, (bezwaarmaker) tegen ons besluit op het verzoek om informatie op grond van de Wet open overheid (Woo)

Informatie over de zaak

Op 17 maart heeft bezwaarmaker namens de Edese Vos een Woo-verzoek ingediend over bijeenkomsten van het presidium, in het bijzonder juridische adviezen en correspondentie over de beslotenheid van presidium bijeenkomsten, een gesprekverslag van een gesprek tussen de burgemeester, de griffier en een fractievoorzitter en de correspondentie daarover.

Op 2 mei 2025 hebben wij het besluit genomen op het Woo-verzoek.

Op 22 mei 2025 heeft bezwaarmaker een bezwaarschrift ingediend.

Op 26 mei 2025 heeft bezwaarmaker een aanvullend bezwaarschrift ingediend.

Gronden van bezwaar

De aangevoerde bezwaargronden komen samengevat op het volgende neer;

1. Onterechte weigering van 26 documenten op grond van het *goed functioneren van de gemeente*;
2. Het besluit is onvoldoende gemotiveerd;
3. Het besluit is onzorgvuldig omdat er geen blijf is dat gedeeltelijke openbaarmaking is onderzocht.

Daarnaast verzoekt bezwaarmaker om een proceskostenvergoeding.

Inhoudelijk verweer

1. Onterechte weigering 26 documenten

Bezwaarmaker stelt dat de 26 documenten onterecht niet openbaar zijn gemaakt om het goed functioneren van de gemeente te beschermen op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder i van de Woo. Hiervoor draagt bezwaarmaker drie redenen aan: (a) juridische adviezen over beslotenheid van vergaderingen bevatten geen persoonlijke beleidsopvattingen, (b) er is geen risico op schade aan onderlinge verhoudingen en (c) de uitzonderingsgrond mag niet misbruikt worden. Aan de hand van de drie door bezwaarmaker aangedragen redenen lichten we toe waarom wij de documenten hebben geweigerd. Hiervoor is van belang dat Woo-verzoek bestaat uit twee gedeelten: het eerste gedeelte gaat om adviezen en correspondentie over de beslotenheid van presidium bijeenkomsten in algemene zin en het tweede gedeelte heeft betrekking op correspondentie en schriftelijke verslagen over een individuele casus inzake het delen van informatie uit een presidium bijeenkomst. De 26 geweigerde documenten hebben betrekking op het tweede gedeelte, de individuele casus.

a. juridische adviezen ≠ persoonlijke beleidsopvattingen

Onder de 26 documenten bevinden zich onder meer juridische adviezen van een seniorjurist. De juridische adviezen over openbaarheid van presidium bijeenkomsten in algemene zin hebben we openbaar gemaakt. De juridische adviezen die betrekking hebben op de individuele casus hebben we niet openbaar gemaakt. De stelling dat juridische adviezen geen persoonlijke beleidsopvattingen zijn, is onjuist. Een jurist geeft immers aan de hand van een algemeen wettelijk kader en bestaande rechtspraak een advies over een specifieke situatie. De toepassing van wet- en regelgeving op een specifieke situatie vergt telkens een afzonderlijke afweging. De feiten en omstandigheden die juridisch geanalyseerd, gekwalificeerd of gewaardeerd worden, maken een juridische risicoanalyse geen feit, maar een (persoonlijke) opvatting.¹ Dit geldt voor zowel interne als externe juridische advisering.

De vraag of de juridische adviezen in de geweigerde documenten wel of geen persoonlijke beleidsopvattingen betreffen, is echter niet relevant. We hebben de 26 documenten niet openbaar gemaakt op grond van artikel 5.1, lid 2, onder i van de Woo om het goed functioneren van de gemeente te beschermen. Voor de toepassing van deze uitzonderingsgrond is niet noodzakelijk dat er sprake is van persoonlijke beleidsopvattingen.

b. schade aan onderlinge verhoudingen en bekendheid binnen de raad

De openbaarmaking van 26 documenten over een individuele casus waarin de handelwijze van een fractievoorzitter ter discussie staat, kan de verhoudingen binnen het presidium en de gemeenteraad schaden. Enerzijds omdat de documenten informatie bevatten die herleidbaar is tot betrokken fractievoorzitter(s) en mogelijke gevolgen van hun (on)juist handelen. Anderzijds omdat

¹ Staatsraad Advocaat-Generaal 9 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3096, overweging, 1.8, 10.37 en 11.5.

openbaarmaking toekomstige openheid over het functioneren van fractievoorzitters kan belemmeren. Fractievoorzitters moeten vrijuit kunnen spreken in dergelijke gesprekken. Uit overleg met de burgemeester blijkt dat dit nu al onder druk staat.

In ons besluit verwijzen we naar rechtspraak die bevestigt dat informatie over (onderzoek naar) het functioneren van het presidium of haar leden niet openbaar hoeft te worden.² De vraag of betrokkenen bezwaar hebben tegen openbaarmaking is daarbij niet bepalend. Of betrokkenen eventueel geen bezwaar hebben tegen openbaarmaking doet daaraan niet af. Het feit dat de heer Wesselius (mogelijk) geen bezwaar heeft tegen de openbaarmaking van de informatie, betekent niet dat we gehouden zijn de informatie ook daadwerkelijk openbaar te maken. De geweigerde documenten zijn overigens niet gedeeld met het (gehele) presidium of met de gemeenteraad. Ook wanneer dat wel zo was geweest, was de afweging niet anders uitgevallen. Het delen van informatie met het presidium of de gemeenteraad heeft een andere strekking dan openbaarmaking van informatie voor eenieder.

c. misbruik van de uitzonderingsgrond

Bezwaarmaker wijst op de memorie van toelichting bij artikel 5.1 Woo, waarin staat dat uitzonderingsgronden restrictief moeten worden toegepast en niet bedoeld zijn om misstanden te verdoezelen of reputatieschade te voorkomen.

In dit geval is daarvan geen sprake. Op basis van jurisprudentie en gesprekken met de voorzitter van het presidium is er voldoende grond om de documenten niet openbaar te maken ter bescherming van het goed functioneren van de gemeente. Er wordt geen misstand verhuld en reputatieschade is hier niet aan de orde.

2. Motivering onvoldoende

Volgens bezwaarmaker is de toepassing van de uitzonderingsgrond, en daarmee het besluit, onvoldoende gemotiveerd. De motivering is onvoldoende omdat een concrete belangenafweging per document ontbreekt en het maatschappelijke belang van openbaarmaking niet voldoende is meegenomen in de afweging.

In het besluit motiveren we voor de 26 geweigerde specifiek waarom we deze documenten niet openbaar maken. Hierbij verwijzen we naar bestaande, toepasselijke jurisprudentie. In de afweging is het maatschappelijk belang van openbaarmaking uiteraard meegenomen. Wij zijn echter van oordeel dat het te beschermen belang van het functioneren van het presidium zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. In punt drie hieronder gaan we nader in op de concrete belangenafweging per document(onderdeel).

3. Onzorgvuldig wegens integrale weigering zonder onderzoek gedeeltelijke openbaarmaking

Bezwaarmaker wijst op de verplichting voor bestuursorganen om per document(onderdeel) te beoordelen of openbaarmaking mogelijk is. Hiervoor verwijst bezwaarmaker onder meer naar artikel 5.4 van de Woo. Omdat uit het besluit niet blijkt dat gedeeltelijke openbaarmaking per document(onderdeel) is onderzocht, is het besluit volgens bezwaarmaker onzorgvuldig en onvolledig.

Uit de jurisprudentie volgt dat documenten per zelfstandig document en onderdeel daarvan beoordeeld moeten worden. Hoewel in beginsel per document of onderdeel daarvan moet worden gemotiveerd op welke grond openbaarmaking daarvan achterwege wordt gelaten, kan daarvan worden afgezien als dat zou leiden tot herhalingen die geen redelijk doel dienen.³ We weigeren 26 documenten openbaar te maken op dezelfde grond en op basis van dezelfde motivering. Een toelichting op document(onderdeel)niveau heeft daarom geen toegevoegde waarde. Uit de 12 wel openbaargemaakte documenten blijkt dat we de documenten wel degelijk op het niveau van zelfstandige onderdelen hebben beoordeeld.⁴

Voor zover de 26 documenten feitelijke informatie bevatten, betreffen dit feitelijkheden die zijn verweven met de juridische advisering. Openbaarmaking van de feitelijke informatie over de situatie geeft weg of er al dan niet sprake is van een niet-toelaatbare situatie en/of activiteiten waartegen het bestuursorgaan juridisch of politiek tegen kan optreden. Dit betekent dat de feitelijke informatie dusdanig verweven is dat deze niet op zichzelf openbaar gemaakt kan worden zonder de andere inhoud prijs te geven.⁵ Tijdens de beoordeling van de 26 documenten bleek dat er geen enkel zelfstandig leesbaar document met informatieve waarde overbleef.

De verwijzing van bezwaarmaker naar artikel 5.4 van de Woo lijkt onjuist. Hierop kunnen wij daarom verder niet ingaan.

² ABRvS 05-03-2025, ECLI:NL:RVS:2025:893, r.o. 5.4 en 5.5.

³ ABRvS 24 februari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:399, r.o. 8.4.

⁴ ABRvS 24 februari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:399, r.o. 8.5.

⁵ Toepassing naar analogie van ABRvS 24 februari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:399, r.o. 8.5.

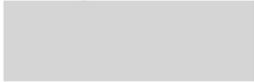
Proceskostenvergoeding

Op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht (BPB) kan een vergoeding worden toegekend voor kosten gemaakt in bezwaar of administratief beroep. Deze vergoeding kan uitsluitend betrekking hebben op kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand of op andere kosten zoals genoemd in artikel 1, onderdelen b tot en met g, van het BPB. In dit geval is geen sprake van dergelijke kosten. Om die reden bestaat er geen aanleiding om een proceskostenvergoeding toe te kennen.

Conclusie

Wij concluderen dat het besluit van 29 april 2025 rechtmatig, voldoende zorgvuldig en gemotiveerd is. Wij vragen uw commissie ons te adviseren het bezwaar tegen dit besluit ongegrond te verklaren, zo nodig met het advies om de motivering van het besluit aan te vullen en/of te verbeteren in de beslissing op bezwaar.

Namens het college van burgemeester en wethouders,




juridisch adviseur