

Advies van de commissie bezwaarschriften gemeente Bloemendaal

1. Inleiding

Dit is het advies van de commissie bezwaarschriften van de gemeente Bloemendaal (hierna: de commissie) over het volgende bezwaarschrift:

betreft bezwaar
van mevrouw (hierna: bezwaarde)
Ingekomen op 2 november 2021 en 5 december 2021

Het bezwaar is gericht tegen:

het besluit op het Wob-verzoek van 26 augustus 2021 betreffende de
 besluitvorming met betrekking tot de vaststellingsovereenkomsten
 inzake het dossier Elswoutshoek
van het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) en
 de gemeenteraad (hierna: de raad)
datum respectievelijk 28 september 2021 en 11 november 2021

Onder 2 treft u de kern van het advies aan. Onder 3 staat de samenstelling van de commissie. Aansluitend treft u onder 4 het verslag van de hoorzitting aan. De overwegingen en het volledige advies van de commissie staan onder 5. In de bijlage staan de voor de zaak relevante wettelijke bepalingen.

2. Kern van het advies

Het advies strekt ertoe de bezwaren ontvankelijk te verklaren, het bezwaar tegen het collegebesluit van 28 september 2021 ongegrond te verklaren en het bezwaar tegen het raadsbesluit van 11 november 2021 gegrond te verklaren, dit raadsbesluit te herroepen en daarvoor in de plaats een nieuw besluit te nemen met inachtneming van dit advies.

3. Samenstelling commissie

De heer mr. (voorzitter), de heer mr. en mevrouw
mr. (leden).

Secretaris: de heer mr. .

4. Verslag van de hoorzitting

In verband met de maatregelen tegen het Coronavirus is de hoorzitting op 25 januari 2022 gehouden via videoconferencing. Bezwaarde, het college en de

raad hebben de gelegenheid gekregen hun standpunten mondeling toe te lichten. Bezwaarde heeft zich afgemeld voor de hoorzitting.

Aanwezig: de voorzitter, leden en secretaris van de commissie;
mevrouw mr. (vertegenwoordiger van het college en de raad);
mevrouw mr. (gemachtigde van het college en de raad).

De voorzitter opent de zitting en legt uit hoe de behandeling van het bezwaarschrift zal verlopen. Hij licht toe dat de voorzitter en leden van de commissie niet bij de gemeente in dienst zijn. De commissie is een onafhankelijke adviescommissie en adviseert het college en de raad over de te nemen besluiten op het bezwaarschrift. De secretaris ondersteunt de commissie bij haar werkzaamheden.

De voorzitter stelt vast dat het Wob-verzoek ziet op vijf onderdelen waarvan bezwaarde er één heeft ingetrokken en waarvan een ander onderdeel al openbaar is, zodat er drie onderdelen overblijven. De voorzitter geeft het woord aan mevrouw .

Mevrouw stelt dat het niet zo is dat er nog drie onderdelen over zijn, genummerd d, e en f. Het stuk onder e bestaat niet. Dan blijven alleen de nummers d en f over.

De voorzitter vraagt zich af met betrekking tot onderdeel f waar precies om verzocht wordt. De ene keer staat er een geheimhoudingsbesluit van 27 mei 2021 en de andere keer staat er een geheim verklaard raadsvoorstel, ook van 27 mei 2021. Is dat hetzelfde?

Mevrouw licht toe dat net als bij het collegebesluit het raadsbesluit uit een voorblad bestaat met daarop het besluit en achter dat besluit bevindt zich de aanleiding en de motivering en dergelijke. Dat wordt het voorstel genoemd. Zo wordt het aangeleverd en dat is dan het voorstel dat op het moment dat het voorgestelde besluit wordt aangenomen de motivering van het besluit vormt. Het betreft één en hetzelfde document.

De voorzitter stelt vast dat het dus om hetzelfde document gaat en dat de woorden voorstel en besluit een beetje door elkaar heen gebruikt worden. Hij stelt voorts vast dat het dus niet hetzelfde is als het verslag van de geheime raadsvergadering.

Mevrouw beaamt dit.

De voorzitter geeft de aanwezigen een laatste mogelijkheid iets te vragen of op te merken.

Hiervan wordt geen gebruik gemaakt.

De voorzitter dankt daarna de aanwezigen voor hun inbreng en sluit de hoorzitting.

5. Overwegingen en advies van de commissie

Procedureverloop

Op 26 augustus 2021 heeft bezwaarde zowel de raad als het college verzocht om informatie over de besluitvorming met betrekking tot de vaststellingsovereenkomsten inzake het dossier Elswoutshoek. Op 28 september 2021 heeft het college op dit verzoek besloten. Op 11 november 2021 heeft de raad op dit verzoek besloten. Op 2 november 2021 heeft bezwaarde tegen beide besluiten bezwaar gemaakt, dat zij heeft aangevuld op 5 december 2021.

Ontvankelijkheid

Het bezwaar is ontvankelijk. Het is gericht tegen besluiten waartegen bezwaar kan worden gemaakt. Het bezwaarschrift is binnen de bezwaartermijn van zes weken ingediend, bezwaarde is belanghebbende en ook overigens is gebleken dat het bezwaarschrift voldoet aan de eisen die de wet stelt.

Heroverweging

Als een bezwaarschrift is ingediend en het bezwaar ontvankelijk is, moet het bestuursorgaan ingevolge artikel 7:11 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) het besluit op grondslag van het bezwaar volledig heroverwegen. Uitgangspunt is daarbij dat het besluit op bezwaar wordt genomen met inachtneming van de feiten en omstandigheden ten tijde van het nemen van het besluit op bezwaar.

Ingevolge artikel 7:12, eerste lid, van de Awb moet de beslissing op het bezwaar goed worden gemotiveerd. De commissie heeft dit als uitgangspunt genomen bij het haar advies.

In het bezwaarschrift zijn de volgende bezwaren – samengevat - vermeld

1. Bezwaarde heeft het collegebesluit van 22 juni 2021 nimmer ontvangen;
2. de stukken die daarmee onlosmakelijk verbonden zijn, heeft bezwaarde ook niet ontvangen;
3. het betreft ook het bijbehorende collegevoorstel dat deel uitmaakt van dit collegebesluit;
4. het bezwaar ziet ook op het niet verstrekken van de ondertekende overeenkomsten en alle daarbij behorende bijlagen en/of afspraken die daarmee verband houden;
5. het bezwaar houdt in het niet ontvangen van het besluit met de daarbij behorende motivering en het collegevoorstel alsmede de bekrachtiging van 27 mei 2021;

6. bezwaarde heeft stukken niet ontvangen, zij heeft geen besluit van de raad ontvangen. Het besluit is onvoldoende en onbegrijpelijk gemotiveerd;
7. bezwaarde constateert dat geen besluit is genomen op diverse genoemde onderdelen van haar Wob-verzoek;
8. het bezwaar richt zich tegen het raadsbesluit 2021002765 aangezien een geheim geheimhoudingsbesluit niet bestaat en het bovendien niet is gemotiveerd en het ook nog eens incompleet is en in strijd met de Gemeentewet.

De commissie geeft hieronder haar advies over de bezwaren

Allereerst overweegt de commissie dat de bezwaargrond onder punt 4: *"het bezwaar ziet ook op het niet verstekken van de ondertekende overeenkomsten en alle daarbij behorende bijlagen en/of afspraken die daarmee verband houden"* in deze zaak niet hoeft te worden besproken omdat deze bezwaargrond in de aan deze bezwaarzaak parallel lopende procedure door de commissie wordt behandeld. De commissie verwijst naar het door haar in die zaak uitgebrachte advies.

In haar Wob-verzoek van 26 augustus 2021 verzoekt bezwaarde op grond van de Wob zowel het college als de raad om openbaarmaking van de volgende documenten:

- d. het geheimhoudingsbesluit ex artikel 55 Gemeentewet van het college met betrekking tot de ondertekende overeenkomsten en alles wat daarmee onlosmakelijk is verbonden en dus deel uitmaakt van die ondertekende versies;
- e. de bekrachtiging van de geheimhouding door de raad ex artikel 25 van de Gemeentewet ten aanzien van deze ondertekende overeenkomsten;
- f. het geheimhoudingsbesluit van de raad van 27 mei 2021;
- g. het raadsbesluit van 7 juli 2021 ad agendapunt 4;
- h. het raadsbesluit van 7 juli 2021 ad agendapunt 4a.

De commissie overweegt dat het Wob-verzoek ten aanzien van punt g is ingetrokken en dat bezwaarde op 10 november 2021 een e-mail heeft ontvangen waarin haar is medegedeeld dat het geheimhoudingsbesluit met bijlage digitaal is gepubliceerd op de website van de gemeente Bloemendaal. Het openbaar gemaakte geheimhoudingsbesluit omvat tevens het collegevoorstel, waarmee eveneens is voldaan aan punt d van het Wob-verzoek. De commissie overweegt voorts dat punt h van het Wob-verzoek ook al openbaar is. Tot slot overweegt de commissie dat het document als bedoeld onder e een niet-bestaand document is. Immers, de raad heeft nimmer op grond van artikel 25 Gemeentewet de geheimhouding op de getekende vaststellingsovereenkomsten bekrachtigd. De commissie volgt hierin de raad waardoor ook dit punt vervalt. De commissie komt daarmee tot de conclusie dat uitsluitend punt f resteert. Dit betekent dat de bezwaren gericht tegen het collegebesluit van 28 september 2021 ongegrond zijn.

Het geheimhoudingsbesluit van de raad van 27 mei 2021

De commissie overweegt dat een Wob-verzoek betreffende een document waarop geheimhouding rust, tevens heeft te gelden als een verzoek om opheffing van die geheimhouding (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 23 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3140). Bij een verzoek om opheffing van de geheimhouding staat ter beoordeling of ten tijde van dat verzoek nog voldoende grond bestond voor de geheimhouding. Daarbij is van belang of het bestuursorgaan zich, gelet op de inhoud van het stuk ten aanzien waarvan geheimhouding is opgelegd, terecht op het standpunt heeft gesteld dat zich een belang als bedoeld in artikel 10 van de Wob voordoet en of het bestuursorgaan in het betrokken geval op grond van de Gemeentewet geheimhouding kan opleggen dan wel handhaven. Het gaat in dit geval om het geheimhoudingsbesluit van de raad van 27 mei 2021. De commissie merkt op dat geen kennis heeft genomen van dit stuk. De raad stelt dat geheimhouding is bekrachtigd en dat er geen nieuwe feiten en omstandigheden zijn die maken dat thans een andere afweging zou moeten worden gemaakt. De commissie meent dat de raad een afweging had moeten maken tussen de belangen die gediend zijn met opheffing van de geheimhouding, het belang dat is gemoeid met openbaarmaking en de belangen als neergelegd in artikel 10 van de Wob (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland, ECLI:NL:RBMNE:2020:5623). Niet is gebleken dat de raad dit heeft gedaan. Niet blijkt welke onderdelen met een beroep op onevenredige benadeling niet openbaar gemaakt kunnen worden (en derhalve de geheimhouding niet kan worden opgeheven) en waarom. De weigering berust daarmee slechts op een algemene inschatting van de mogelijke benadelende effecten, zo meent de commissie. De commissie is van mening dat in het geheimhoudingsbesluit van 27 mei 2021 in elk geval passages zullen staan, waaronder bijvoorbeeld de inleiding en de concrete besluitpunten, die zich wel lenen voor openbaarmaking terwijl overige informatie per onderdeel (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 10 maart 2021, ECLI:NL:RVS:2021:525) kan worden beoordeeld aan de hand van artikel 10 van de Wob. De commissie is er niet van overtuigd dat na beoordeling van dit document per zelfstandig onderdeel zich de situatie voordoet dat aan bepalingen of zinnen of zinsdelen slechts betekenis toekomt in samenhang met de overige inhoud van de zelfstandige onderdelen (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 28 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:715) en dat er dan niets van zelfstandige betekenis overblijft. De commissie meent daarom dat niet kan worden gesteld dat daarom het document in zijn geheel niet openbaar gemaakt kan worden. De commissie acht het raadsbesluit op dit punt onvoldoende en onvoldoende kenbaar gemotiveerd waardoor het bezwaar op dit punt gegrond is. Dit zal volgens de commissie moeten leiden tot herroeping van het raadsbesluit en ten minste gedeeltelijke opheffing van de geheimhouding.

Kortom, de commissie adviseert op basis van alle informatie om

1. de bezwaren ontvankelijk te verklaren (college en raad);
2. het bezwaar tegen het collegebesluit van 28 september 2021 ongegrond te verklaren (college);
3. het bezwaar tegen het raadsbesluit van 11 november 2021 gegrond te verklaren (raad);
4. het raadsbesluit van 11 november 2021 te herroepen en daarvoor in de plaats een nieuw besluit te nemen met inachtneming van dit advies (raad).

Tussen haakjes staat het bestuursorgaan dat moet beslissen. De commissie adviseert de besluiten op bezwaar in één brief op te nemen, niet in separate brieven.

Overveen, 25 maart 2022,

De commissie bezwaarschriften van de gemeente Bloemendaal,



de heer mr.
voorzitter



de heer mr
secretaris

Bijlage wettelijke bepalingen

Wet openbaarheid van bestuur

Artikel 3

1. Een ieder kan 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.
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 bestuursorgaan de verzoeker zo spoedig mogelijk om zijn verzoek te preciseren 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 10

1. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet 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. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
 - d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in de artikelen 9, 10 en 87 van de Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.
2. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet 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, bedoelde bestuursorganen;
 - c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
 - d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
 - 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 voor zover 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 voor zover 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 voor zover 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 wet blijft eveneens achterwege voor zover 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. Voor zover 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.

Gemeentewet

Artikel 23

1. De vergadering van de raad wordt in het openbaar gehouden.

2. De deuren worden gesloten, wanneer ten minste een vijfde van het aantal leden dat de presentielijst heeft getekend daarom verzoekt of de voorzitter het nodig oordeelt.

3. De raad beslist vervolgens of met gesloten deuren zal worden vergaderd.

4. Van een vergadering met gesloten deuren wordt een afzonderlijk verslag opgemaakt, dat niet openbaar wordt gemaakt tenzij de raad anders beslist.

5. De raad maakt de besluitenlijst van zijn vergaderingen op de in de gemeente gebruikelijke wijze openbaar. De raad laat de openbaarmaking achterwege voor zover het aangelegenheden betreft ten aanzien waarvan op grond van artikel 25 geheimhouding is opgelegd of ten aanzien waarvan openbaarmaking in strijd is met het openbaar belang.

Artikel 25

1. De raad kan op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, omtrent het in een besloten vergadering behandelde en omtrent de inhoud van de stukken die aan de raad worden overgelegd, geheimhouding opleggen. Geheimhouding omtrent het in een besloten vergadering behandelde wordt tijdens die vergadering opgelegd. De geheimhouding wordt door hen die bij de behandeling aanwezig waren en allen die van het behandelde of de stukken kennis dragen, in acht genomen totdat de raad haar opheft.

2. Op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, kan de geheimhouding eveneens worden opgelegd door het college, de burgemeester en een commissie, ieder ten aanzien van de stukken die zij aan de

raad of aan leden van de raad overleggen. Daarvan wordt op de stukken melding gemaakt.

3. De krachtens het tweede lid opgelegde verplichting tot geheimhouding met betrekking tot aan de raad overgelegde stukken vervalt, indien de oplegging niet door de raad in zijn eerstvolgende vergadering die blijkens de presentielijst door meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden is bezocht, wordt bekrachtigd.

4. De krachtens het tweede lid opgelegde verplichting tot geheimhouding met betrekking tot aan leden van de raad overgelegde stukken wordt in acht genomen totdat het orgaan dat de verplichting heeft opgelegd, dan wel, indien het stuk waaromtrent geheimhouding is opgelegd aan de raad is voorgelegd, totdat de raad haar opheft. De raad kan deze beslissing alleen nemen in een vergadering die blijkens de presentielijst door meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden is bezocht.

Artikel 55

1. Het college kan op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, omtrent het in een besloten vergadering behandelde en omtrent de inhoud van de stukken die aan het college worden overgelegd, geheimhouding opleggen. Geheimhouding omtrent het in een besloten vergadering behandelde wordt tijdens die vergadering opgelegd. De geheimhouding wordt door hen die bij de behandeling aanwezig waren en allen die van het behandelde of de stukken kennis dragen, in acht genomen totdat het college haar opheft.

2. Op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, kan de geheimhouding eveneens worden opgelegd door de burgemeester of een commissie, ten aanzien van de stukken die zij aan het college overleggen. Daarvan wordt op de stukken melding gemaakt. De geheimhouding wordt in acht genomen totdat het orgaan dat de verplichting heeft opgelegd, dan wel de raad haar opheft.

3. Indien het college zich ter zake van het behandelde waarvoor een verplichting tot geheimhouding geldt tot de raad heeft gericht, wordt de geheimhouding in acht genomen totdat de raad haar opheft.

Artikel 55

1. Het college kan op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, omtrent het in een besloten vergadering behandelde en omtrent de inhoud van de stukken die aan het college worden overgelegd, geheimhouding opleggen. Geheimhouding omtrent het in een besloten vergadering behandelde wordt tijdens die vergadering opgelegd. De geheimhouding wordt door hen die bij de behandeling aanwezig waren en allen die van het behandelde of de stukken kennis dragen, in acht genomen totdat het college haar opheft.

2. Op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, kan de geheimhouding eveneens worden opgelegd door de burgemeester of een commissie, ten aanzien van de stukken die zij aan het college overleggen. Daarvan wordt op de stukken melding gemaakt. De geheimhouding wordt in acht

genomen totdat het orgaan dat de verplichting heeft opgelegd, dan wel de raad haar opheft.

3. Indien het college zich ter zake van het behandelde waarvoor een verplichting tot geheimhouding geldt tot de raad heeft gericht, wordt de geheimhouding in acht genomen totdat de raad haar opheft.