

Commissie Bezwaarschriften

T.a.v. de 5.1.2e

Inlichtingen bij

5.1.2e
5.1.2e

Uw kenmerk

n.v.t.

Zaaknummer

595829

Onderwerp

Reactienota Bezwaarschrift op het Woo-besluit inzake AZC 't Elshuys Albergen

Bijlagen: ja

Verzenddatum

16 februari 2023

Geachte commissie,

Hierbij reageren wij op het door 5.1.2e (hierna: bezwaarmaker) ingediende bezwaarschrift tegen ons besluit van 2 november 2022 inclusief de aanvullingen van 25 november 2022 en 30 november 2022.

Wij zijn van mening dat we in ons besluit (inclusief aanvullingen) tegemoet zijn gekomen aan het verzoek van bezwaarmaker om de gevraagde informatie in het kader van de Wet open overheid (hierna: Woo) openbaar te maken.

In het bezwaarschrift worden een aantal algemene en specifiek bezwaargronden aangevoerd. De volgorde van het bezwaarschrift wordt aangehouden en de gronden worden voorzien van een reactie van het college. Wij gaan daar met name in op de punten die ons inziens juridisch en procedureel relevant zijn voor de behandeling van het bezwaarschrift.

Kort samengevat hebben we de gronden van bezwaar als volgt geïnterpreteerd:

- 1) Het verwachtingsmanagement is in strijd met het vertrouwensbeginsel en de Woo;
- 2) Het college heeft niet voldaan aan de doorzendplicht (artikel 4.2 lid 1 Wet open overheid);
- 3) De motivering van het anonimiseren van de verstrekte informatie (lakken) is (te) summier;
- 4) Er is geen sprake van publiek belang aangezien er geen informatie geopenbaard is;
- 5) Het niet publiceren van Woo-besluiten ter openbaarmaking;
- 6) Het toevoegen van stukken die buiten de omvang van het Woo-verzoek vallen;
- 7) Het niet consequent anonimiseren van gegevens;
- 8) De wijze waarop stuk 69 gelakt is;
- 9) Het ontbreken van stukken;
- 10) Het dubbel verstrekken van stukken;
- 11) Het verstrekken van openbare stukken;
- 12) Het ontbreken van informatie die ziet op reacties van raadsleden richting het college of raadsleden onderling;
- 13) Het lakken van namen van ambtenaren die gelet op hun functie naar buiten treden.

Onze reactie

Ad 1.

In het telefoongesprek op 28 oktober 2022 is toegezegd dat bezwaarmaker uiterlijk 2 november 2022 een beschikking zou ontvangen in het kader van haar Woo-verzoek. Er is niet gesproken over een deelbeschikking, noch is specifiek aangegeven dat de volledige informatie verstrekt zou worden. Op 2 november 2022 is het besluit genomen om de gevraagde informatie, waarover wij op dat moment beschikten, openbaar te maken. Hiermee was het besluit genomen, de volledige informatie kon echter nog niet verstrekt worden. Dit werd nader toegelicht in het betreffende besluit.

Wij hebben gekozen om een besluit te nemen en, gezien het karakter van de casus, de beschikbare informatie zo snel mogelijk te verstrekken. Wij hebben besloten om niet te wachten tot alle informatie compleet was, gezien de complexiteit en omvang van het verzoek. Hadden we dit wel gedaan, dan hadden we het besluit niet tijdig kunnen nemen. Er was sprake van een crisissituatie waarbij de gemeente overvallen werd door de dreiging met de inzet van de dwangmaatregel vanuit het Rijk. De volgende punten schetsen een beeld van de omstandigheden, omvang en complexiteit van het verzoek:

- Het verzoek had betrekking op de komst van een asielzoekerscentrum (hierna: AZC) naar de gemeente Tubbergen. Er was hierbij sprake van het mogelijk toepassen van een dwangmaatregel vanuit de Rijksoverheid. Deze situatie kenmerkte zich als een crisis, waarbij het uitvoeren van de vele Woo-verzoeken niet de eerste prioriteit was van het college. De focus lag onder andere op het organiseren van informatiebijeenkomsten en het zo goed mogelijk behartigen van de belangen van de inwoners van de gemeente Tubbergen. Hierdoor is de behandeling van de Woo-verzoeken naar de achtergrond verschoven;
- Persoonlijke omstandigheden van één van de collegeleden hebben invloed gehad op de behandeling van het Woo-verzoek. Het vergde extra inspanningen om de gevraagde informatie te verzamelen;
- Het verzoek had betrekking op een onderwerp en periode waar voormalige collegeleden bij betrokken zijn geweest. Dit vergde extra inspanningen om de gevraagde informatie te verzamelen.

Het vorenstaande neemt niet weg dat het college groot belang hecht aan de transparantie en de openheid die ook in crisissituaties van een gemeente verwacht mag worden. Vandaar dat we ook zoveel mogelijk geprobeerd hebben om bezwaarmaker van antwoord te voorzien. Gezien het maatschappelijke belang en de gevoeligheid van de kwestie wilden wij volledig zijn in onze informatieverstrekking. Dit hield in dat er talloze bronnen geraadpleegd moesten worden. Om de informatie zo snel mogelijk te verstrekken is gekozen voor het opstellen van de zogenoemde deelbeschikkingen, waarbij hebben we op verschillende momenten eerder verstrekte informatie hebben aangevuld.

Ad 2.

Wij verwijzen naar het Woo-verzoek van bezwaarmaker waarin staat:

“Dit betreft zowel informatie (als hiervoor genoemd) tussen het college en het COA/staatssecretaris als tussen het college en de raad als tussen het college en zijn inwoners als tussen het college en de dorpsraad als tussen de collegeleden onderling.”

Wij hebben deze vraag zodanig geïnterpreteerd dat bezwaarmaker doelde op informatie die bij ons berustte. Er is vastgesteld welke relevante informatie aanwezig was en geoordeeld dat hiermee aan het Woo-verzoek van bezwaarde voldaan kon worden. Wij zijn van mening dat bezwaarmaker voldoende specifiek en volledig is geweest in haar uitvraag. Alle informatiekanalen zijn hierop bevraagd en de informatie is zorgvuldig onderzocht. De andere partijen die genoemd worden beschikken over dezelfde informatie die wij hebben in het kader van het verzoek van bezwaarmaker. Kortom, er was en is geen informatie bij ons bekend dat andere organisaties die onder de verplichtingen van de Woo vallen over de door bezwaarde gevraagde informatie in het kader van haar Woo-verzoek beschikken, anders dan de informatie die wij verstrekt hebben.

Bezwaarmaker stelt daarnaast:

“In stuk nummer 111 van 26 augustus 2022 lees ik op pagina 2 het volgende:

“wij hebben op 21 juni 2022 naar ons weten geen contact gehad met het COA en gaan er vanuit dat dit afstemming tussen het COA en de eigenaresse betreft.”

Ik merk daarbij (nogmaals) op dat als u van mening bent dat informatie niet bij u ligt maar bij een andere organisatie (In dit geval zoals u zelf aangeeft bij het COA) u deze informatie kunt invorderen dan wel mijn verzoek op dat punt kunt doorzenden ter verdere afhandeling. Dit niet doen, is in strijd met de doorzendplicht uit de Woo.”

Het college beschikt niet over informatie dat er op 21 juni 2022 contact geweest zou zijn met het COA. De jurisprudentie verplicht ons niet tot het opstellen van een nog niet bestaand document waarin de met het Woo-verzoek gevraagde gegevens worden opgenomen. De Woo bevat dan ook geen verplichting voor ons om gegevens te vervaardigen die niet in bepaalde documenten zijn neergelegd.

Daarnaast zijn wij van mening dat de Woo alleen ziet op informatie die op grond van enig wettelijk voorschrift bij ons zou behoren te berusten. Nu wij van mening zijn dat we de informatie in het geheel niet hebben, is er ook geen sprake van enige plicht tot doorzending van het verzoek.

Ad 3.

Wij verwijzen naar het Woo-verzoek van bezwaarmaker waarin staat:

“Ik heb geen bezwaar tegen het niet openbaren van persoonsgegevens.”

Wij hebben het anonimiseren van persoonsgegevens op basis van artikel 5.1 tweede lid, onder e, van de Woo en artikel 5.1 tweede lid, onder i, van de Woo gemotiveerd door in de beschikking aan te geven dat er gekeken is naar het belang van de openbaarmaking van persoonsgegevens of tot persoonsgegevens herleidbare informatie en dat deze gegevens geanonimiseerd zijn op het moment dat dit volgens ons niet opwoog tegen het publieke belang van openbaarmaking van deze informatie.

Het verstrekken persoonsgegevens kan een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer betekenen. Op zich vormen namen persoonsgegevens, waarbij het belang van de persoonlijke levenssfeer zich tegen openbaarmaking kan verzetten. In bepaalde documenten zijn persoonsgegevens opgenomen (naam, (e-mail)adres. Wij zijn van oordeel dat ten aanzien van deze gegevens het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Daarom zijn de persoonsgegevens onleesbaar gemaakt in deze documenten

Gezien de gevoeligheid van de casus en het feit dat het risico op persoonlijke verwijten, bedreigingen of represailles aanwezig was (dit is in praktijk gebleken) hebben wij besloten om bepaalde persoonsgegevens niet openbaar te maken. Uit artikel 5.1, tweede lid, onder i, van de Woo volgt dat informatie niet voor openbaarmaking in aanmerking komt vanwege het goed functioneren van het bestuursorgaan. Het goed functioneren van de gemeente, als publiekrechtelijk lichaam, zou in het gedrang komen door de voornoemde risico's; bestuurlijke afwegingen moeten in alle vrijheid genomen kunnen worden.

De genoemde risico's wegen niet op tegen het publieke belang van openbaarmaking van betreffende informatie. Bovenstaande is een uiteenzetting van de motivatie zoals genoemd in de beschikkingen die bezwaarmaker van ons heeft ontvangen.

Ad 4.

Bezwaarmaker stelt:

“Ook begrijp ik niet de door u gebezigde motivering dat het anonimiseren te maken heeft met ‘het belang van de openbaarmaking van persoonsgegevens of tot persoonsgegevens herleidbare informatie. Op het moment dat dit volgens ons niet opweegt tegen het publieke belang van openbaarmaking van deze informatie’. Dit lijkt mij een niet juiste, althans een onduidelijke, onvolledige en te summiere, motivering. Ook is dit niet conform artikel 5.1, derde lid, Woo, welk artikel aangeeft dat u uitdrukkelijk moet motiveren. Daarbij is er geen sprake van een publiek belang om te openbaren, omdat u de informatie enkel en alleen aan mij verstrekt heeft. Hier maak ik overigens ook bezwaar tegen.”

Het feit dat bij besluit de informatie zonder beperkingen aan bezwaarde geopenbaard is maakt de informatie openbaar. Het feit dat de verstrekte informatie niet gepubliceerd is doet niets af aan de openbaarheid van de stukken. Hiermee is er sprake van het genoemde publieke belang en het belang van het eerbiedigen van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen. Op basis van voornoemde belangen is de afweging gemaakt om persoonsgegevens te anonimiseren.

Ad 5.

Wij willen vooropstellen dat er geen sprake is van een afweging om de informatie wel of niet te publiceren. Daarmee speelt het veronderstelde bewust niet publiceren in verband met het risico op represailles, danwel onrust dan ook geen rol. Daarnaast hebben wij niet aangegeven te willen wachten op een overheidsbreed platform en gaat de vergelijking tussen het verstrekte stuk 181 en een afweging tot niet publiceren niet op.

Wij willen de informatie die openbaar is gemaakt door de gemeente Tubbergen naar aanleiding van de verzoeken in het kader van de Woo openbaar toegankelijk publiceren via de website van de gemeente. Dit gaat om publicatie van ingediende Woo-verzoeken inclusief de bijbehorende besluiten en uitgeleverde informatie. Op basis van de Woo is het verplicht om uiterlijk 1 mei 2027 deze informatie openbaar te maken op onze website. In geval van Woo-verzoeken in het kader van het AZC Albergen kiezen we er voor om dit eerder te realiseren. Hier wordt momenteel door de gemeente aan gewerkt.

Ad 6.

Wij verwijzen naar het deel van Ad 2. waar wij aangeven dat alle informatiekkanalen bevestigd zijn en de informatie zorgvuldig onderzocht is. Tijdens deze bevestiging en het onderzoek kwam er informatie naar boven met betrekking tot alternatieve locaties voor een AZC. In de veronderstelling dat dit voor bezwaarmaker relevant zou kunnen zijn is deze informatie verstrekt.

Ad 7.

Wij verwijzen naar het deel van Ad 1. waar wij aangeven dat er sprake was van een crisissituatie, het feit dat de informatie bij meerdere (oud) collegeleden berustte en het een complex en omvangrijk verzoek betrof. Deze omstandigheden leidden tot stress en drukte. Daarnaast zijn er vier verschillende personen betrokken geweest bij het anonimiseren van de stukken middels een automatische anonimiseringstool. In combinatie met het ontbreken van een e nduidige instructie heeft dit geleid tot de geconstateerde inconsequenties. Mensen kunnen fouten maken, wij willen echter ver blijven van de indruk dat er sprake is van willekeur in het anonimiseren van de stukken.

De inconsequenties hebben er niet toe geleid dat er andere informatie is verstrekt; de inhoud in primo verandert niet. Met uitzondering van (details van) agendapunten die niet binnen het verzoek van bezwaarmaker vallen (stukken 114, 134, 163 en 167) en een foto in de Whatsapp (stukken 173 en 187), zijn uitsluitend persoonsgegevens of tot persoonsgegevens herleidbare informatie geanonimiseerd.

Ondertussen zijn er bij besluit twee Woo-contactpersonen binnen de organisatie aangewezen die zich bezig houden met de inrichting van het proces en de bijbehorende werkinstructies. In maart treedt er een Coördinator Transparante en Open Overheid in dienst die de principes van de Woo verder in de organisatie zal implementeren.

Ad 8.

Bezwaarmaker geeft aan dat zij expliciet bezwaar maakt tegen de wijze waarop stuk 69 is gelakt en dat dit niet overeenkomt met de toegepaste grond onder 5.1.2. e. Daarnaast kan zij zich niet voorstellen dat deze cruciale informatie niet bij een wethouder of collegelid of heel B&W bekend is gemaakt en dat hier geen reactie op is gegeven anders dan genoemd in stuk 208

De wijze waarop stuk 69 geanonimiseerd is heeft uitsluitend betrekking op persoonsgegevens of tot persoonsgegevens herleidbare informatie van ambtenaren en derden conform artikel 5.1 tweede lid, onder e, van de Woo. De veronderstelde reactie of vervolgmails zijn er niet. Indien deze er wel geweest zouden zijn, dan zouden deze op basis van de Woo zijn beoordeeld en zo nodig (geanonimiseerd) zijn verstrekt

Ad 9.

Met betrekking tot de verschillende opmerkingen aangaande het ontbreken van stukken zijn wij van mening dat de gevraagde informatie die wij tot onze beschikking hebben verstrekt is. Zoals aangegeven onder Ad 2. zijn wij zorgvuldig te werk gegaan en hebben onderzocht welke informatie beschikbaar en relevant was. Wellicht ten overvloede: de Woo bevat geen verplichting voor ons om gegevens te vervaardigen die niet in bepaalde documenten zijn neergelegd.

Ad 10.

Meerdere personen hebben op verschillende momenten informatie aangeleverd. Deze informatie werd vervolgens door verschillende ambtenaren geanonimiseerd en genummerd. Hierdoor kunnen er dubbele stukken verstrekt zijn. Daarnaast bevat de informatie e-mails en bijlagen die naar meerdere betrokkenen tegelijkertijd zijn gestuurd. Om transparant te zijn in wie wat heeft ontvangen en inzicht te geven in de bijlagen is gekozen om alle, ook dubbele, mails en bijlagen te verstrekken.

Ad 11.

De reeds openbare informatie die verstrekt is bestond uit bijlagen van e-mails. Om transparant te zijn over de inhoud van de bijlagen is ervoor gekozen om deze te verstrekken. De naam van een bijlage zegt immers niets over de inhoud. Hadden we niet voor deze werkwijze gekozen, had bezwaarmaker wellicht aangevoerd dat we bewust bepaalde bijlagen achterwege gelaten zouden hebben. Om te voorkomen dat we daarmee geconfronteerd zouden worden is voor deze werkwijze gekozen.

Ad 12.

Het Woo-verzoek van bezwaarmaker heeft geen betrekking op informatie dat ziet op reacties van raadsleden onderling. Daarnaast verwijzen wij naar de reactie in Ad 9. dat de gevraagde informatie die wij tot onze beschikking hebben verstrekt is.

Ad 13.

In het licht van de in Ad 3. genoemde risico's en afwegingen maken wij op basis van artikel 5.1 lid 2 sub e Wet open overheid de namen van betrokken ambtenaren niet openbaar. Daarnaast is het college verantwoordelijk voor het handelen van de gemeente en niet een ambtenaar. Een ambtenaar kan zich niet verdedigen in het publieke debat. Dat debat gaat immers altijd tussen het college en de raad. In die zin zien wij als college dan ook geen enkele noodzaak of publiek belang om namen van ambtenaren openbaar te maken.

Aanvulling

Aanvullend is bijlage 1 toegevoegd op verzoek van bezwaarmaker om informatie te willen ontvangen die ziet op de collegevergadering van 1 november 2022 waarbij is besloten om de informatie gevoegd bij het besluit dat ziet op haar Woo-verzoek van 2 september 't Elshuys AZC Albergen te verstrekken.

Het is de gebruikelijke werkwijze om bij een collegevergadering een besluitenlijst te maken. Voornoemd besluit maakt onderdeel uit van de collegevergadering op 1 november 2022. Opgemerkt moet worden dat niet elk Woo-besluit langs het college gaat. Dit geldt alleen voor politiek gevoelige stukken zodat het college goed geïnformeerd is over de informatie die openbaar wordt gemaakt. Het kan niet zo zijn dat een collegelid geen kennis heeft van informatie die openbaar is gemaakt. Er vindt geen andere vorm van verslaglegging plaats van de collegevergaderingen.

Tenslotte nog een aantal algemene punten om een beeld te schetsen van de behandeling van Woo-verzoeken binnen de gemeente Tubbergen:

- Het verzoek van bezwaarmaker was één van de eerste omvangrijke Woo-verzoeken die de gemeente Tubbergen ontvangen heeft;
- Er zijn meerdere ambtenaren betrokken geweest bij het inventariseren en anonimiseren van de stukken;
- Het Whatsappbeleid binnen de gemeente is "App met beleid, niet over beleid".

Conclusie

Gelet op het bovenstaande zijn wij van mening dat het bestreden besluit in stand kan blijven. Een aantal bezwaargronden bieden wel handvatten ter verbetering van het behandelproces inzake Woo-verzoeken binnen de gemeente Tubbergen.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Tubbergen,

5.1.2e

5.1.2e

5.1.2e5.1.2e

de waarnemend burgemeester,

5.1.2e

Bijlagen:

- Bijlage 1: 20221102 Collegeadvies 512601 definitief