

Beslissing op bezwaarschrift inzake het Woo-besluit 'AZC Albergen'
(artikel 7:11 Algemene wet bestuursrecht (Awb))

Inleiding

Bij email van 2 september 2022 heeft u verzocht om informatie op grond van de Wet open overheid (hierna: Woo) inzake de mogelijke komst van een asielzoekerscentrum (hierna: AZC) in hotel 't Elshuys te Albergen.

Op 28 september 2022 heeft het college laten weten de beslistermijn met twee weken te verlengen naar 14 oktober 2022. Op 16 oktober 2022 heeft u de gemeente in gebreke gesteld met het verzoek om binnen twee weken na dagtekening een besluit te nemen.

Op 2 november 2022 is het besluit genomen om de gevraagde informatie openbaar te maken. De informatie die destijds voorhanden was is uitgeleverd in de vorm van een deelbeschikking, omdat een aantal bronnen nog geraadpleegd moesten worden. De uitkomsten van deze raadplegingen zouden zo snel mogelijk met u gedeeld worden. Op 25 november 2022 is een tweede deelbeschikking richting u gestuurd. Op 30 november is de derde en laatste deelbeschikking naar u gestuurd.

Tegen het besluit van 2 november 2022 is door u op 19 december 2022 een bezwaarschrift ingediend. Daarbij heeft u kenbaar gemaakt dat het bezwaarschrift eveneens ziet op de deelbesluiten van 25 en 30 november 2022. Omdat het bezwaarschrift binnen zes weken na 30 november 2022 is ingediend, is tijdig bezwaar gemaakt.

Het bezwaarschrift is ter advisering voorgelegd aan de commissie bezwaarschriften. De commissie heeft de partijen op 7 maart 2023 gehoord. Op 4 april 2023 heeft de commissie haar advies aan ons uitgebracht. De commissie bezwaarschriften adviseert om het bezwaarschrift ontvankelijk te verklaren, maar de bestreden besluiten in stand te laten.

Bezwaar

Samengevat voert u de volgende bezwaargronden aan tegen het besluit:

1. u heeft met de behandelaar van de gemeente geen afspraak gemaakt over de afhandeling van het Woo verzoek in deelbesluiten. U vertrouwde op een volledige afhandeling van het Woo verzoek bij besluit van 2 november 2022. Dit is in strijd met de Woo en het vertrouwensbeginsel;
2. het college heeft niet voldaan aan de doorzendplicht als genoemd in artikel 4.2 lid 1 Woo;
3. het lakken (anonymiseren) in documenten is onduidelijk, onvoldoende gemotiveerd en werkt vertroebelend. Documenten met de nummers 238, 240 en 245 zijn onjuist gelakt. De rechtvaardiging voor de uitzonderingsgrond van artikel 5.1.2.sub e Woo ontbreekt volgens u;
4. het lakken van namen van ambtenaren die gelet op hun functie naar buiten treden zoals in de documenten met de nummers 234, 147, 155 en 141. De namen van personen die in hun functie naar buiten toe treden moeten openbaar worden gemaakt;
5. het lakken van document met nummer 69 komt niet overeen met de toegepaste (weigerings)grond onder artikel 5.1 lid 2 sub e Woo. Ook een reactie op dit document ontbreekt;
6. het ontbreken van meerdere stukken. Uit het document met nummer 40 blijkt dat er een overleg is geweest op 29 juni. Hier missen de stukken van. Er zijn geen stukken verstrekt waaruit blijkt welk scenario het college heeft gekozen (n.a.v. documentnummers 22 of 98). Van het overleg van burgemeesters op Twents niveau zijn geen documenten verstrekt. Informatie over datgene wat voorafgegaan is aan document met nummer 45 ontbreekt eveneens. Er is een projectteam opgericht (documentnummer 175), maar informatie over het projectteam zoals instructies, nut en noodzaak ontbreekt. Reacties van raadsleden richting het college of raadsleden onderling ontbreken. In de documenten met nummer 136 en 158 wordt verwezen naar een integraal advies. Dit advies zit niet bij de verstrekte documenten. In document met nummer 34 wordt gesproken over een regietafel. Daarover zijn geen stukken verstrekt. Over de onderhandelingen die zijn gevoerd met de

staatssecretaris, contacten met de rijksheer en de raadsbrief die ziet op het activiteitenoverzicht heeft u geen stukken gezien;

7. ondanks expliciet verzoek heeft u geen documentatie ontvangen die ziet op de visie dat het thans wel ineens mogelijk is om permanent wonen te gaan vergunnen/bestemmen terwijl dat aanvankelijk niet kon;

8. documenten zijn dubbel verstrekt, waarmee informatie niet transparant wordt verstrekt.

Advies commissie bezwaarschriften

Ontvankelijkheid

Het bezwaarschrift is gedateerd op 19 december 2022 en binnengekomen en gericht tegen de besluiten van 2, 25 en 30 november 2022. Het bezwaar is binnen de wettelijke termijn van zes weken na verzending van het bestreden besluit ingediend en voldoet aan de eisen van artikel 6:5 van de Awb. U kunt op grond van artikel 1:2 van de Awb als belanghebbende worden aangemerkt.

Inhoudelijk

De commissie bezwaarschriften adviseert om het bestreden besluit in stand te laten. Voor de motivering wordt korthedshalve verwezen naar het advies van de commissie bezwaarschriften. Het advies is bij dit besluit gevoegd.

Algemene beoordeling

Ontvankelijkheid

Met betrekking tot de ontvankelijkheid is het advies van de commissie bezwaarschriften zorgvuldig tot stand gekomen, gemotiveerd en inhoudelijk voldoende duidelijk. U wordt ontvankelijk geacht in uw bezwaar.

Inhoudelijk

Het bezwaarschrift en het advies van de commissie bezwaarschriften geven geen aanleiding om de besluiten te herzien. Het advies wordt in zijn volledigheid overgenomen en als ingelast beschouwd.

Beoordeling bezwaargronden

Bezwaargrond afbakening Woo-verzoek

Het college heeft het Woo-verzoek in afgebakend en geïnterpreteerd. Voor het bepalen van het tijdvak is het college uitgegaan van de periode van 1 augustus 2021 tot de datum van indiening van het Woo-verzoek zijnde 2 september 2022. In het Woo-verzoek werd gerefereerd aan informatie inzake de bestuurlijke aangelegenheid "[...] het geplande AZC in Albergen". Verderop in het verzoek werd de gevraagde informatie nader gespecificeerd:

"[...] informatie (...) 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."

De aangelegenheid en specificatie van het gevraagde zijn de basis geweest voor de interpretatie van het Woo-verzoek. Dit maakt dat andere (onderlinge) contacten tussen raadsleden en de commissaris van de Koning bijvoorbeeld buiten de bandbreedte van het Woo-verzoek vallen. Hetzelfde geldt voor informatie die op andere aangelegenheden ziet dan het geplande AZC in Albergen.

Het college heeft het Woo-verzoek op basis van voornoemde informatie terecht op een dergelijke wijze afgebakend en geïnterpreteerd.

Bezwaargrond doorzendplicht en contacten met het COA

Op grond van artikel 4.2 Woo rust op het bestuursorgaan een doorverwijzingsplicht indien het bestuursorgaan weet dat er informatie binnen de scope van het verzoek bestaat en onder welk bestuursorgaan de informatie aanwezig is.

U heeft aangegeven dat het college in strijd met de doorverwijzingsplicht heeft gehandeld en noemt de wetenschap van mogelijke informatie over een vermoedelijke afstemming tussen het COA en de eigenaresse van 't Elshuys als voorbeeld. In het bezwaar wordt daarnaast de vraag gesteld hoe de zinsnede "[...] voor zover wij daarover beschikken,..." in de deelbeschikkingen zich verhoudt tot de doorverwijzingsplicht in de Woo.

De Woo ziet specifiek op documenten die onder het bestuursorgaan zelf berusten en binnen de reikwijdte van het Woo-verzoek vallen. Dit houdt in dat de doorverwijzingsplicht niet geldt voor dat documenten die buiten de reikwijdte van het verzoek vallen, of niet onder het bestuursorgaan zelf berusten.

Het college heeft alle publieke informatie met betrekking tot deze publieke taak van de gemeente op basis van de afbakening in het Woo-verzoek aan u verstrekt. Alle documenten die bij het college berusten zijn aan u verstrekt

Mocht u van mening zijn dat het COA ook over documenten beschikt die zien op correspondentie met het college aangaande deze bestuurlijke aangelegenheid welke niet door het college zijn overlegd dan is het op basis van vaste jurisprudentie aan u om dit aannemelijk te maken.

Het college heeft niet in strijd met de doorverwijzingsplicht (artikel 4.2 Woo) gehandeld.

Bezwaargrond het lakken (anonimiseren) van documenten

U bent van mening dat het anonimiseren in documenten onduidelijk en onvoldoende gemotiveerd heeft plaatsgevonden. Dit werkt vertroebelend. De rechtvaardiging voor de uitzonderingsgrond van artikel 5.1.2.e (artikel 5.1 lid 2 sub e) ontbreekt volgens u.

De verstrekte documenten zijn uitsluitend op basis van de weigeringsgrond van artikel 5.1 lid 2 sub e geanonimiseerd. Het gaat om de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

Het college erkent dat het anonimiseren niet juist en consequent plaats heeft gevonden en is bereid om deze gebreken te herstellen. Daarnaast heeft het college ingezet op organisatorische wijzigingen die moeten bijdragen aan het inrichten van het proces en het verder implementeren van de uitgangspunten van de Woo. Het gaat dan om het aanwijzen en aantrekken van deskundig personeel, het opstellen van beleid, het maken van een werkinstructie, het verkennen van de opties ten aanzien van een anonimiseringstool en het kijken naar de mogelijkheden op het gebied van publicatie. Op alle vlakken zijn hier al stappen in gezet. Met betrekking tot de publicatiemogelijkheden is de gemeente overgegaan tot publicatie van alle verstrekte documenten van een viertal Woo-verzoeken in het kader van het AZC in Albergen, waaronder dit verzoek.

De door u gevraagde informatie is aan u openbaar gemaakt door uitreiking van documenten. Het niet publiceren doet daar niet aan af.

Bezwaargrond anonimiseren van namen van functionarissen

U bent van mening dat namen van personen die in hun functie naar buiten toe treden openbaar moeten worden gemaakt. Daarbij wordt verwezen naar de verstrekte documenten met de nummers 234, 147, 155 en 141. Momenteel is het uitgangspunt van het college dat namen van ambtenaren altijd worden geanonimiseerd. Voor namen van politieke ambtsdragers kan dat anders liggen.

Verwezen wordt naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 31 januari 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:321). De Afdeling heeft overwogen dat het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zich verzet tegen openbaarmaking van namen van medewerkers die niet wegens hun functie in de openbaarheid treden, tenzij de indiener van het desbetreffende Wob/Woo-verzoek aannemelijk heeft gemaakt dat het belang van de openbaarheid in een concreet geval zwaarder weegt. Uitgangspunt is dat de uitzondering met betrekking tot de persoonlijke levenssfeer in beginsel geen betrekking heeft op beroepsmatig handelen van personen.

U heeft niet aannemelijk gemaakt dat het belang van de openbaarheid zwaarder weegt dan het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de desbetreffende medewerkers.

Het college heeft de openbaarmaking van de weggelakte namen van ambtenaren die niet wegens hun functie in de openbaarheid treden terecht geweigerd.

Bezwaargrond het ontbreken van stukken

U heeft ten aanzien van diverse onderdelen aangegeven stukken te missen. Het college is van mening dat alle gevraagde informatie waarover zij beschikten is vertrekt.

Wat betreft het ontbreken van stukken die zien op de relatie met het COA of eventuele contacten tussen raadsleden onderling, tussen raadsleden en (leden van) het college, contacten met het presidium, de eigenaresse van het hotel en de raadsheer wordt respectievelijk verwezen naar de onderdelen 'Bezwaargrond doorzendplicht en contacten met het COA' en 'Bezwaargrond afbakening Woo-verzoek'.

Met betrekking tot het ontbreken van stukken die zien op de collegevergadering van 1 november 2022 heeft het college aanvullend de besluitenlijst horende bij deze collegevergadering aan u heeft verstrekt.

U wijst tenslotte op een projectteam/projectgroep (documentnummers 136 en 175) waar verder geen stukken over zijn verstrekt en is van mening dat daar stukken over moeten zijn zoals instructies en de nut en noodzaak van dit projectteam.

Het college heeft aangegeven dat in april 2022 een voorlopig projectteam is gevormd op basis van het besef dat er mogelijk een wat bredere vraag vanuit de Rijksoverheid zou ontstaan in het kader van de migratieproblematiek (extra taakstelling). Aangezien op deze projectgroep geen beroep is gedaan is er ook geen informatie van deze projectgroep aanwezig. Indien dat wel zo zijn geweest dat had het college deze informatie, geanonimiseerd, verstrekt in het kader van uw Woo-verzoek. Uiteraard zijn de leden van het projectteam wel betrokken in de afhandeling van het Woo-verzoek. Zij zijn bevraagd en meegenomen in de zoekslagen ten behoeve van de afhandeling van het Woo-verzoek.

Het verweer van het college in dezen is navolgbaar en aannemelijk.

Bezwaargrond het dubbel verstrekken van documenten

U heeft aangegeven diverse documenten dubbel te hebben ontvangen, waardoor de gevraagde informatie niet transparant is verstrekt. Het college heeft uitleg gegeven over de uitgevoerde zoekslag en het feit dat meerdere personen daarin zijn betrokken. Diverse documenten zijn naar meerdere personen tegelijkertijd verstuurd. Het college heeft juist uit het oogpunt van transparantie gekozen om alle, dus ook dubbele, documenten te verstrekken. Het college heeft ondertussen alle verstrekte documenten ten aanzien van dit Woo-verzoek op de website gepubliceerd; waarbij de dubbele documenten verwijderd zijn.

De uitleg van het college is navolgbaar en aannemelijk. Naar aanleiding van deze beslissing op bezwaar zal de verstrekte informatie opnieuw worden uitgeleverd, zonder dubbele documenten.

Conclusie

Op grond van het vorenstaande geeft de heroverweging geen aanleiding tot het herroepen van het primaire besluit. De bezwaren dienen ongegrond te worden verklaard. Er wordt wel uitvoering gegeven aan de aanbevelingen van de commissie bezwaarschriften. Binnen 4 weken na deze beslissing op bezwaar wordt een herziene set documenten inclusief inventarislijst naar u gestuurd. De volgende zaken zullen aangepast worden:

- De fouten die gemaakt zijn bij het anonimiseren van documenten worden hersteld;
- Er zal een toelichting worden gegeven op het weglakken van persoonsgegevens (welke functie wel en welke functie niet);
- De uitzonderingsgrond zal correct worden vermeld;
- De dubbel verstrekte documenten worden verwijderd.

Besluit

Het college heeft besloten om:

1. met overneming van het advies van de commissie bezwaarschriften u ontvankelijk te verklaren in uw bezwaar;
2. met inachtneming van het advies van de commissie bezwaarschriften het bezwaarschrift ongegrond te verklaren;
3. de besluiten van 2, 25 en 30 november 2022 niet te herroepen;

4. in casu uitvoering te geven aan de aanbevelingen van de commissie bezwaarschriften.

Tubbergen, 2 mei 2023

Indien u het niet eens bent met deze beslissing op uw bezwaarschrift, dan kunt u daartegen in beroep gaan bij de rechtbank Overijssel. Over de wijze waarop dit dient te geschieden, verwijzen wij u naar het bijgevoegde "Informatieblad Beroepschrift".

Hoe kunt u beroep instellen?

Als u het niet eens bent met het bijgevoegde besluit van de gemeente en u bent belanghebbende (u bent rechtstreeks bij het besluit betrokken), dan kunt u beroep instellen op grond van de Algemene wet bestuursrecht. U heeft zes weken de tijd om een beroepschrift in te dienen. De beroepstermijn begint te lopen zes weken na de dag van verzending van dit besluit.

Volgens artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht moet u het beroepschrift ondertekenen en moet uw beroepschrift tenminste bevatten:

- naam en adres van de indiener;
- de dagtekening;
- een omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht. Zo mogelijk dient een kopie van het bestreden besluit bijgevoegd te worden;
- de gronden waarop het beroepschrift rust.

U stuurt het beroepschrift aan de rechtbank rechtbank Overijssel, Afdeling bestuursrecht, Postbus 10067, 8000 GB te Zwolle. Voor het behandelen van een beroepschrift wordt griffierecht geheven. Over de hoogte daarvan en de wijze van betalen ontvangt u bericht van de rechtbank Almelo.

Het indienen van een beroepschrift schort de werking van dit besluit overigens niet op.

Spoedeisende omstandigheden?

Het kan zijn dat u wegens spoedeisende omstandigheden wilt voorkomen dat het bijgevoegde besluit onmiddellijk in werking treedt. Ook kan het zijn dat u in de problemen komt door een negatief besluit en u niet kunt wachten op de beslissing op uw beroepschrift. In dat geval kunt u, naast het indienen van een beroepschrift, aan de voorzieningenrechter van de rechtbank Almelo vragen om een zogenoemde voorlopige voorziening te treffen. De voorzieningenrechter kan namelijk een besluit schorsen of een bepaalde maatregel treffen.

Uw verzoekschrift voor het treffen van een voorlopige voorziening kunt u richten aan de voorzieningenrechter van de rechtbank Overijssel, Afdeling bestuursrecht, Postbus 10067, 8000 GB te Zwolle.

Uw beroepschrift en/of verzoekschrift digitaal indienen?

U kunt het beroepschrift en/of verzoekschrift ook digitaal indienen bij de rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht.aspx>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde website www.rechtspraak.nl voor de precieze voorwaarden.

Wilt u meer informatie?

Is het voorgaande u niet duidelijk of heeft u vragen, dan kunt u bellen met de behandelend ambtenaar. Zijn of haar naam is vermeld in de aanhef van het besluit. Het telefoonnummer is

5	5.1.2e
---	--------