



AAN Provincie Limburg
Algehele Juridische Zaken
Adviescommissie bezwaarschriften Provincie
Limburg
Postbus 6202 MA Maastricht

VAN [REDACTED] Advocaat | partner

Advocaat

TELEFOON +31 88 253 [REDACTED]
E-MAIL [REDACTED]@akd.nl

INTERNET www.akd.nl

Tevens per mail: postbus@prvlimburg.nl

DATUM @ februari 2024
ONDERWERP Verweerschrift GS provincie Limburg inzake Woo-
verzoek [REDACTED] – deelbesluit 1
UW KENMERK Ntb

VERWEERSCHRIFT BEZWAARSCHRIFTENCOMMISSIE

Geachte commissie,

- 1.1 Namens het College van Gedeputeerde Staten van de Provincie Limburg (hierna: '**het college**') dienen wij hierbij een verweerschrift in naar aanleiding van het bezwaarschrift dat is ingediend door [REDACTED] (hierna: '**bezwaarmaker**'). Het bezwaar van bezwaarmaker is gericht tegen het deelbesluit van 8 november 2023 met kenmerk DOC-00567950 (hierna: '**het bestreden besluit**'), waarin gedeeltelijk is besloten op een verzoek op grond van de Wet open overheid (hierna: '**de Woo**') van bezwaarmaker van 25 augustus 2023 (ingediend per e-mail) tot openbaarmaking van documenten die betrekking hebben op het Meldpunt Bestuurscultuur (hierna: '**het Woo-verzoek**').
- 1.2 Het Woo-verzoek van bezwaarmaker ziet op de periode van 1 januari 2022 tot en met 25 augustus 2023 en is onderverdeeld in negen (9) onderdelen, aangeduid met de letters a tot en met i. In overleg en met instemming van bezwaarmaker is ervoor gekozen om door middel van (twee) deelbesluiten op het Woo-verzoek van bezwaarmaker te beslissen. Het eerste deelbesluit (het bestreden besluit) ziet op de onderdelen a tot en met d (gedeeltelijk), het tweede deelbesluit ziet op de onderdelen e tot en met i. Het eerste deelbesluit ziet derhalve op de navolgende onderwerpen:
 - a) Alle interne en externe documenten m.b.t. de inrichting (waaronder: richtlijnen, taken, functies, budget, bevoegdheden) en personele invulling (intern, extern, vacatures);
 - b) Alle documenten m.b.t. inhuur, waaronder: correspondentie, offertes, opdrachten, overeenkomsten, verlengingen, beëindigingen, facturen, betalingen/betaalverzoeken;

In Nederland wordt de praktijk uitgevoerd door AKD N.V., statutair gevestigd in Rotterdam (ingeschreven in het handelsregister onder nummer 24366820). Alle diensten en (andere) werkzaamheden worden verricht uit hoofde van een overeenkomst van opdracht met AKD N.V. Op de overeenkomst zijn, onder uitsluiting van enige andere algemene voorwaarden, de algemene voorwaarden van AKD N.V. van toepassing die zijn gedeponeerd ter griffie van de rechtbank te Rotterdam onder nummer 22/2023 en waarin onder meer een beperking van de aansprakelijkheid is opgenomen. Iedere aansprakelijkheid is beperkt tot het bedrag dat in het desbetreffende geval onder de beroepsaansprakelijkheidsverzekering wordt uitbetaald met inbegrip van het bedrag van het eigen risico. Op verzoek worden de algemene voorwaarden kosteloos toegezonden. Zij kunnen ook worden geraadpleegd op <https://www.akd.eu/>.

- c) Alle documenten m.b.t. ambtelijke uren en kosten;
 - d) Alle documenten m.b.t. externe ondersteuning, advies en documenten anderszins, waaronder: correspondentie, offertes, opdrachten, overeenkomsten, declaraties, rechtstreekse kosten ingediend door derden, facturen, betalingen/betalingsverzoeken et cetera, waaronder: AKD advocaten, CAPRA advocaten, Adviesbureau Berenschot, integriteitsdeskundige Ministerie van BZK et cetera.
- 1.3 Ten aanzien van onderdeel d van het Woo-verzoek is met bezwaarmaker overeengekomen dat in het eerste deelbesluit uitsluitend wordt besloten omtrent de openbaarheid van documenten die betrekking hebben op de inrichting van het Meldpunt Bestuurscultuur als zodanig. Indien informatie ziet op individuele casus, dan zal omtrent de openbaarheid van die documenten in het kader van het tweede deelbesluit worden besloten.
- 1.4 Besloten is om de verzochte informatie gedeeltelijk openbaar te maken. Voor zover is besloten om informatie niet openbaar te maken, is daartoe in het bestreden besluit een beroep gedaan op een of meer van de in het bestreden besluit genoemde uitzonderingsgronden uit de Woo. Ten eerste is in het bestreden besluit besloten om bepaalde informatie niet openbaar te maken, omdat deze informatie bedrijfs- en fabricagegegevens omvat die vertrouwelijk aan de overheid zijn medegedeeld (artikel 5 lid 1, aanhef en onder c, Woo). Tevens is in het bestreden besluit een beroep gedaan op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 5 lid 2, aanhef en onder e, Woo) en het goed functioneren van het bestuursorgaan (artikel 5 lid 2, aanhef en onder i, Woo). Ten slotte is in het bestreden besluit besloten om informatie niet openbaar te maken omdat deze informatie persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad bevat (artikel 5.2 lid 1 Woo).

2 GRONDEN VAN BEZWAAR

- 2.1 In het bezwaarschrift heeft bezwaarmaker verscheidene gronden naar voren gebracht. Deze gronden van bezwaar zijn onder te verdelen in zeven (7) onderdelen.
- 2.2 Inleidend is het volgende relevant. In het bestreden besluit geeft het college aan dat de zoekslag 105 documenten heeft opgeleverd. De titels van deze documenten zijn weergegeven in een bijlage (hierna: '**de inventarislijst**'), waarin wordt aangegeven of deze documenten deels of volledig openbaar worden gemaakt. Waar is besloten om de documenten deels openbaar te maken, is een gedeelte van de informatie in het document onleesbaar gemaakt. Bij deze onleesbaar gemaakte delen wordt aangeduid op basis van welke uitzonderingsgrond(en) deze informatie niet openbaar wordt gemaakt, met gebruik van de letters C, J, N en R.
- 2.3 Daarbij is voor de volgende indeling gehanteerd:
- Letter C: uitzonderingsgrond artikel 5.1 lid 1, aanhef en onder c, Woo (bedrijfs- en fabricagegegevens);
 - Letter J: uitzonderingsgrond artikel 5.1 lid 2, aanhef en onder e, Woo (eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer);
 - Letter N: uitzonderingsgrond artikel 5.1 lid 2, aanhef en onder i, Woo (goed functioneren bestuursorgaan);
 - Letter R: uitzonderingsgrond artikel 5.2 lid 1 Woo (persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad).

Gehanteerde aanduidingen

- 2.4 Bezwaarmaker geeft allereerst aan dat de gehanteerde aanduidingen in de documenten niet zouden corresponderen met de aanduidingen in de inventarislijst. Bovendien geeft bezwaarmaker aan dat door het college niet wordt aangegeven waarom deze werkwijze wordt gehanteerd. Het college zou hiermee volgens bezwaarmaker alleen maar verwarring scheppen.
- 2.5 Het is juist dat in de inventarisatielijst de uitzonderingsgronden zijn aangeduid met een verwijzing naar het relevante artikel uit de Woo. In de documenten zelf is gekozen voor een aanduiding door middel van een letter (zoals weergegeven bij randnummer 2.3). Uit het bestreden besluit blijkt echter duidelijk welke letter bij welke uitzonderingsgrond hoort, zodat het voor bezwaarmaker duidelijk is welke uitzonderingsgrond(en) er in een concreet geval is (zijn) toegepast. Er is dan ook inhoudelijk geen sprake van een afwijking tussen de in het besluit, de inventarislijst en de documenten aangeduide uitzonderingsgronden. Van het scheppen van verwarring is geen sprake geweest.
- 2.6 Zoals aangegeven bij randnummer 1.2 van dit verweerschrift, heeft bezwaarmaker het Woo-verzoek onderverdeeld in een viertal onderwerpen, aangeduid van a tot en met d. Ten aanzien hiervan geeft bezwaarmaker aan dat het college in het bestreden besluit niet aangeeft onder welke letter (a, b, c of d) het document valt. Het college meent dat bezwaarmaker uit de aard en de inhoud van de verstrekte documenten kan afleiden onder welke letter het document valt. Hier voegt het college overigens nog aan toe dat in de Woo geen verplichting voor het bestuursorgaan is opgenomen om aan te geven onder welk onderdeel van een Woo-verzoek een aangetroffen document valt.

Doorzoekbare vorm

- 2.7 Bezwaarmaker voert aan dat de verstrekte documenten niet doorzoekbaar zouden zijn (omdat de functie CTRL + F zou zijn uitgeschakeld). Daarmee zou er door het college zijn gehandeld in strijd met het bepaalde in artikel 2.4 van de Woo.
- 2.8 Op grond van artikel 4.5 lid 1 van de Woo verstrekt een bestuursorgaan in beginsel informatie in de door verzoeker verzochte vorm en, indien dat redelijkerwijs niet mogelijk is, met inachtneming van het bepaalde in artikel 2.4 lid 3 van de Woo. Dat betekent dat aan (de volgorde uit) artikel 2.4 lid 3 van de Woo eerst wordt toegekomen als de informatie niet in de door de verzoeker gewenste vorm kan worden verstrekt. Uit het verzoek van bezwaarmaker blijkt dat de voorkeur van bezwaarmaker is om de documenten in een zodanige vorm te ontvangen dat de informatie in te lezen is in Microsoft Word en/of Microsoft Excel. De documenten zijn in een zodanige vorm verstrekt dat deze door bezwaarmaker kunnen worden geconverteerd naar het door bezwaarmaker gewenste format. Bezwaarmaker kan daartoe gebruik maken van gratis software die algemeen beschikbaar is (bijvoorbeeld Foxit PDF Editor). De informatie is derhalve verstrekt in de door bezwaarmaker gewenste vorm. Dat betekent dat niet kan worden toegekomen aan het betoog van bezwaarmaker dat de wijze waarop de documenten in dit geval zijn verstrekt in strijd zou zijn met het bepaalde in artikel 2.4 lid 3 van de Woo.
- 2.9 Het college volgt bezwaarmaker overigens bovendien niet in zijn stelling dat de zoekfunctie al dan niet bewust zou zijn uitgeschakeld. In de documenten is de zoekfunctie wel degelijk te gebruiken. Voor zover dat bij bepaalde documenten niet het geval zou zijn, wijst het college erop dat dit het

gevolg moet zijn van een technische reden buiten de schuld om van het college. Het college heeft dus niet de zoekfunctie uitgeschakeld. De documenten zijn juist in een zodanige vorm verstrekt dat deze doorzoekbaar zijn. Indien vanwege buiten het college gelegen technische redenen bepaalde documenten niet doorzoekbaar zijn, kan redelijkerwijs niet van het college verlangd worden de documenten alsnog doorzoekbaar te maken. In dat geval volstaat het verstrekken van een niet doorzoekbare kopie. Het college heeft bij het verstrekken van de documenten derhalve niet gehandeld in strijd met artikel 2.4 lid 3 van de Woo.

- 2.10 Het college volgt bezwaarmaker ook niet in zijn betoog dat de digitale bewerking van de documenten de leesbaarheid negatief zou hebben beïnvloed. De documenten zijn niet digitaal bewerkt, anders dan dat bepaalde passages onleesbaar zijn gemaakt en de documenten vervolgens voor verstrekking gereed zijn gemaakt. De door bezwaarmaker gegeven voorbeelden stonden reeds in de originele documenten en zijn derhalve niet het gevolg van de wijze van verstrekking van de documenten.

Geen correcte en volledige zoekslag

- 2.11 Bezwaarmaker betoogt dat er geen correcte en volledige zoekslag heeft plaatsgevonden. Bezwaarmaker voert hier toe een vijftal argumenten aan. Deze zullen achtereenvolgens worden behandeld.

Kundige functionarissen

- 2.12 Allereerst betoogt bezwaarmaker dat de zoekslag niet is verricht door kundige Woo-functionarissen en dat geen onafhankelijke zoekslag heeft plaatsgevonden. In dat verband voert bezwaarmaker aan dat er bij de zoekslag mede medewerkers betrokken zijn geweest die ook inhoudelijk betrokken zijn bij het Meldpunt. Hierdoor zouden medewerkers zelf een belang hebben bij het niet correct en volledig verrichten van een zoekslag en het al dan niet verstrekken van alle verzochte documenten. Bovendien betoogt bezwaarmaker dat de betreffende medewerkers belang hebben bij het achterhouden en mogelijk vernietigen van documenten. Dit duidt op vooringenomenheid en op belangenverstrengeling in de zin van artikel 2:4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: 'Awb'), aldus bezwaarmaker.

- 2.13 In het bestreden besluit wordt – voor zover hier van belang – het volgende aangegeven:

“Op basis van het verzoek hebben wij gezocht naar de documenten die betrekking hebben op de aangelegenheid, in de betreffende periode. Daartoe is naar aanleiding van het contact met verzoeker een zoekvraag uitgezet naar de betrokken medewerkers bij de betreffende aangelegenheid. Daarbij zijn de onderwerpen van het verzoek aangegeven en is aan medewerkers verzocht om op alle mogelijke plaatsen naar documenten te zoeken.”
(onderstreping AKD)

- 2.14 Door aan de bij de aangelegenheid betrokken medewerkers de opdracht te geven om de informatie te verzamelen die onder de reikwijdte van het verzoek valt, wordt juist bevorderd dat alle mogelijke relevante informatie bij de beoordeling van het verzoek betrokken wordt. Hiermee voldoet het college *juist* aan de verplichting tot het verrichten van een zorgvuldige zoekslag. Deze personen hebben bij uitstek zicht op mogelijk relevante documenten en zijn bekend met de locaties waar deze mogelijk relevante documenten opgeslagen/bewaard zijn.

- 2.15 Bovendien merkt het college op dat de Woo geen verplichting kent om een zoekslag te laten verrichten door ter zake deskundige onafhankelijke functionarissen en/of medewerkers. Dat laat onverlet dat de behandeling van het Woo-verzoek gecoördineerd is door zogenoemde Woo-coördinatoren die ter zake kundig zijn en bovendien niet inhoudelijk betrokken zijn bij de betreffende aangelegenheid.
- 2.16 Bezwaarmaker stelt nog dat de betrokkenheid van ambtenaren bij de zoekslag die ook inhoudelijk bij het Meldpunt zijn betrokken leidt tot een schending van het verbod van vooringenomenheid als bedoeld in artikel 2:4 Awb. Het enkele feit dat een ambtenaar bij meerdere facetten van een bepaalde kwestie is betrokken leidt echter niet tot strijd met artikel 2:4 van de Awb. Het is door de Afdeling bestuursrechtspraak bijvoorbeeld niet in strijd met de Awb geoordeeld dat een ambtenaar die was betrokken bij de totstandkoming van het primaire besluit het bestuursorgaan vervolgens vertegenwoordigt bij de bezwaarschriftencommissie.¹ Uit het enkele feit dat ambtenaren die betrokken zijn bij het Meldpunt ook zijn betrokken bij de zoekslag in het kader van een Woo-verzoek over datzelfde Meldpunt, is daarom niet in strijd met artikel 2:4 van de Awb. Zoals hiervoor al is opgemerkt, is het in het kader van de Woo juist logisch dat ambtenaren die inhoudelijk bij de aangelegenheid betrokken zijn ook bij de zoekslag betrokken worden. Dat de betreffende ambtenaren vooringenomen zijn geweest of een persoonlijk belang hadden bij de zoekslag is overigens onjuist en wordt door de bezwaarmaker ook niet aannemelijk gemaakt.

Zoektermen

- 2.17 Het college stelt voorop dat in het bestreden besluit de zoekslag die in het kader van het Woo-verzoek is verricht uitgebreid is toegelicht. Die toelichting voldoet aan de eisen die door de Afdeling bestuursrechtspraak daaraan worden gesteld.²
- 2.18 Bezwaarmaker geeft echter aan dat het college niet volledig aangeeft welke zoektermen zijn gebruikt. In het bestreden besluit wordt hierover het navolgende opgemerkt:

"Daarbij zijn zoektermen gebruikt met betrekking tot de betreffende aangelegenheid, zoals, maarmiet uitsluitend: meldpunt, bestuurscultuur, integriteit en namen van betrokken personen."

- 2.19 In het bestreden besluit is een overzicht gegeven van een aantal gehanteerde zoektermen. Uit de rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak volgt geen verplichting om alle gehanteerde zoektermen te vermelden. De belangrijkste zoektermen die zijn gebruikt zijn echter wel opgesomd in het besluit. Deze termen zijn gerelateerd aan het verzoek en zowel voldoende algemeen als specifiek dat het aannemelijk is dat daarmee in voldoende mate de mogelijk relevante documenten worden gevonden. Met andere woorden: het college had zich dan ook tot de expliciet in het bestreden besluit genoemde zoektermen kunnen beperken. Desondanks is ervoor gekozen om aanvullend nog andere zoektermen te gebruiken.
- 2.20 Bezwaarmaker voert verder aan dat er ten onrechte in het bestreden besluit niet is vermeld welke ambtenaren er specifiek bij de zoekslag betrokken zijn geweest. Het college stelt voorop dat in de motivering kan worden volstaan met de vermelding dat het verzoek bij de betrokken personen is

Met opmerkingen [REDACTED] @Provincie: is er ergens een lijstje beschikbaar met de andere gehanteerde zoektermen?

Met opmerkingen [REDACTED]: Nee, zo'n lijstje heb ik niet kunnen vinden.

¹ Vergelijk bijvoorbeeld: ABRvS 17 november 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2586.

² Zie bijvoorbeeld: ABRvS 31 januari 2024, ECLI:NL:RVS:2024:367, r.o. 5.1 e.v.

uitgezet. Het college is dan ook niet verplicht om de namen van deze personen te noemen. Het vermelden van de namen van betrokken ambtenaren is daarmee niet noodzakelijk om te voldoen aan de op het college rustende verplichting om een zorgvuldige zoekslag uit te voeren en die zoekslag toereikend te motiveren. De Algemene Verordening Gegevensbescherming biedt dan ook geen grondslag voor het rechtmatig verwerken van persoonsgegevens van ambtenaren door de namen van deze personen te noemen in het Woo-besluit. Daarnaast geldt dat in veel van de documenten die onder de reikwijdte van het verzoek vallen de namen voorkomen van de ook bij de zoekslag betrokken ambtenaren. Openbaarmaking van die namen is door het college geweigerd in het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betreffende ambtenaren. Als deze ambtenaren alsnog met hun naam in het besluit worden opgenomen, zou op die manier alsnog de persoonlijke levenssfeer van de betrokken ambtenaren worden geschaad en de juiste toepassing van artikel 5.1 lid 2 sub e worden doorkruist.

Chatberichten

- 2.21 Het bezwaar van bezwaarmaker onder het kopje 'chatberichten' valt in feiten uiteen in twee delen. Ten eerste de stelling dat de zoekslag van het college onvoldoende is geweest en het college gehouden was om opslagsystemen en telefoons te doorzoeken op Whatsapp- en/of chatberichten. Die stelling van bezwaarmaker vindt echter geen steun in het recht.³ Bezwaarmaker veronderstelt immers in feite dat er een digitale doorzoekverplichting op het college zou rusten ten aanzien van chatberichten. Berichtenapps zijn echter niet in beheer van de overheid en de technische functionaliteit voor informatiebeheer binnen de berichtenapps is zeer beperkt. Volstaan kan daarom worden met het bevragen van de betrokken medewerkers of zij over dergelijke berichten beschikken. Dat heeft het college in het kader van de zoekslag ook gedaan. Bovendien suggereert bezwaarmaker met zijn stellingen (zie wederom de in de voetnoot aangehaalde uitspraak) dat het college gehouden zou zijn om chatberichten standaard op te slaan en/of te bewaren. Ook dat vindt geen steun in het recht. Het college heeft op 27 maart 2023 het Besluit informatiebeheer Limburg 2023 vastgesteld. Overeenkomstig dat besluit worden de chatberichten die betrekking hebben op bestuurlijke aangelegenheden en/of bestuurlijke besluitvorming overeenkomstig de Archiefwet bewaard in het documentmanagementsysteem of vernietigd. De werk gerelateerde chatberichten van zogenoemde sleutelfunctionarissen worden eveneens in het documentmanagementsysteem bewaard. Het beleid houdt derhalve in dat relevante chatberichten worden bewaard in het documentmanagementsysteem. Het beleid houdt voor de goede orde niet in dat alle chatberichten dienen te worden bewaard. Daartoe bestaat ook geen verplichting.⁴ De bij de zoekslag betrokken medewerkers zijn expliciet gevraagd om ook de documentensystemen te raadplegen. Medewerkers zijn dus gevraagd om zowel hun telefoons als de documentensystemen te raadplegen op de aanwezigheid van relevante chatberichten. Op die manier zijn alle locaties waar chatberichten bewaard kunnen zijn in de zoekslag ~~zijn~~ betrokken. De zoekslag heeft echter geen chatberichten opgeleverd.
- 2.22 De tweede stelling is dat bezwaarmaker het ongeloofwaardig acht dat er geen chatberichten zijn aangetroffen. Hier geeft bezwaarmaker twee redenen voor. De eerste reden is dat in een document wordt aangegeven dat iets wordt doorgegeven 'in een app'. Dit heeft het college ook geconstateerd en daarom is door het college nagegaan of een dergelijk chatbericht binnen de Provincie beschikbaar is. Dat bleek niet het geval te zijn. De betreffende informatie blijkt uiteindelijk uitsluitend

³ ABRvS 21 oktober 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2477, r.o. 7.3.

⁴ ABRvS 12 juli 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2689.

per e-mail te zijn gedeeld. In de motivering van het bestreden besluit (p. 2) is aan dit aspect specifiek aandacht besteed.

- 2.23 De tweede reden zou zijn dat de [REDACTED] gebruik zou hebben gemaakt van chatberichten via zijn privételefoon. Bezwaarmaker noemt echter geen concrete voorbeelden, terwijl chatberichten (die onder de reikwijdte van het verzoek vallen) niet uit de zoekslag zijn gebleken. Uit vaste rechtspraak volgt dat het in beginsel aan bezwaarmaker is om aannemelijk te maken dat een bepaald document onder het bestuursorgaan berust op het moment dat een mededeling dat dit niet het geval is niet ongeloofwaardig is.⁵

Onderdeel d van het verzoek

- 2.24 Bezwaarmaker geeft aan dat het aantoonbaar onjuist is dat geen documenten zijn gevonden onder onderdeel d van het verzoek. Dit betreft het onderdeel "Alle documenten m.b.t. externe ondersteuning, advies en documenten anderszins". Bezwaarmaker betoogt dat uit de verstrekte documenten blijkt dat een casus is voorgelegd aan de externe integriteitsadviseur en aan AKD en dat de daarop betrekking hebbende documenten ten onrechte niet zijn betrokken bij het verzoek.
- 2.25 Het college volgt bezwaarmaker niet in zijn stelling. Uit de correspondentie van 5 oktober 2023 tussen de Provincie en bezwaarmaker, welke als bijlage 2 is toegevoegd aan het bezwaarschrift, blijkt dat met bezwaarmaker is overeengekomen dat informatie die betrekking heeft op individuele casus niet onder het eerste deelbesluit valt. Over de openbaarheid van informatie die daarop betrekking heeft zal in het kader van het tweede deelbesluit worden beslist. In het eerste deelbesluit wordt onderdeel d dus beperkt tot het meldpunt als zodanig. De door bezwaarmaker gegeven voorbeelden betreffen individuele casus en zijn derhalve terecht niet betrokken bij deelbesluit 1.

Verzochte, aantoonbare en niet verstrekte, geweigerde of in de inventarislijst opgenomen documenten

- 2.26 Bezwaarmaker geeft aan dat een aantal documenten niet is verstrekt, terwijl deze wel onder de onderdelen a tot en met d van het Woo-verzoek zouden vallen. Bezwaarmaker heeft een opsomming gemaakt van veertien (14) beweerdelijk niet beoordeelde documenten. Deze zullen achtereenvolgend worden besproken.

Agendering, notulen, verslagen, notities etc. m.b.t. DT d.d. 10 januari 2022

- 2.27 Ten aanzien van deze verzochte documenten wijst het college erop dat uit het gedeeltelijk openbaar gemaakte document '20220118 DT-besluit' niet blijkt dat de door bezwaarmaker gestelde documenten bestaan. In het document staat dat het DT op 10 januari 2022 heeft ingestemd met het starten van een meervoudig onderhandse aanbesteding voor een programmadirecteur bestuurscultuur en integriteit. Bezwaarmaker veronderstelt dat er andere documenten bestaan over deze beslissing tot het starten van een aanbestedingsprocedure. Uit de zoekslag is echter niet van dergelijke documenten gebleken. Daarbij zij aangetekend dat de zoekslag, gelet op het verzoek van

⁵ Deze lijn is al geruime tijd ingezet en telkens bevestigd. Zie bijvoorbeeld: ABRvS 13 mei 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1228, r.o. 12.1; ABRvS 21 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:848, r.o. 4.1, Rb. Den Haag, 20 oktober 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:15607, r.o. 10.

bezwaarmaker, beperkt is tot de periode 1 januari 2022 en 25 augustus 2023. Bezwaarmaker heeft niet aannemelijk gemaakt dat de gestelde documenten bestaan, terwijl bezwaarmaker hier wel toe gehouden is.⁶

Alle documenten m.b.t. afstemming tussen Tom Schulp en de CdK zoals vermeld in 20220118 DT-besluit.msg

- 2.28 Bezwaarmaker doelt kennelijk op de volgende passage: *“Daarnaast spelen op dit moment nog allerlei lopende zaken en persvragen op het gebied van integriteit. Dat zal naar verwachting aanhouden tot het laatste onderzoek is afgerond. De directie heeft behoefte aan versterking op dit onderwerp in de vorm van een programmamanager bestuurscultuur/integriteit. Dit idee is ook reeds door Tom Schulp afgesteld met de CdK en GS.”* Uit deze passage blijkt niet dat deze afstemming is neergelegd in documenten en dergelijke documenten zijn bij de zoekslag ook niet aangetroffen. Van belang is daarbij dat het verzoek van bezwaarmaker betrekking heeft op de periode vanaf 1 januari 2022. Dat betekent dat eventuele documenten van vóór die datum niet in de zoekslag zijn betrokken. Bezwaarmaker heeft niet aannemelijk gemaakt dat de gestelde documenten bestaan, terwijl bezwaarmaker hier wel toe gehouden is.⁷

Twee offertes (leesbare namen rechtspersonen) zoals vermeld in 20220218 RE Inschrijvingen 193166 DAS Programmamanager bestuurscultuur”.msg inclusief bijlage

- 2.29 Bezwaarmaker betoogt dat de twee offertes ten onrechte niet openbaar zijn gemaakt. Daarnaast betoogt bezwaarmaker dat deze offertes ten onrechte niet zijn opgenomen in de inventarislijst. Uit de openbaar gemaakte delen in het door bezwaarmaker aangehaalde document blijkt dat de twee offertes zien op inschrijvingen die in het kader van een aanbestedingsprocedure (voor de opdracht voor het vervullen van de functie van programmamanager) die vertrouwelijk aan de aanbestedende dienst zijn verstrekt. Zoals in het bestreden besluit (in paragraaf 6) is toegelicht, vallen dergelijke documenten, wegens hetgeen bepaald is in artikel 2.57 Aanbestedingswet 2012 (in combinatie met de bijlage van artikel 8.8 Woo), buiten de beoordeling in het kader van de Woo. De Aanbestedingswet voorziet ten aanzien van deze inschrijvingen in een wettelijke regeling die voortvloeit uit de Woo. De inschrijvingen zijn dan ook terecht niet inhoudelijk getoetst aan de uitzonderingsgronden van de Woo en niet op de inventarislijst vermeld.

Alle documenten zoals vermeld 20220404 RE Vervolgoverleg Organisatievisie Bestuurscultuur.msg

- 2.30 Uit de door bezwaarmaker bedoelde e-mail blijkt niet van het bestaan van bepaalde documenten. Het betreft een uitnodiging voor een overleg met daarin een aantal besprekingspunten. De e-mail bevat geen bijlagen en er wordt in de e-mail ook niet naar bepaalde documenten verwezen. In de e-mail wordt wel een (concept van een) plan van aanpak aangekondigd op een termijn van ongeveer zes weken. Dit plan is door het college echter ook beoordeeld in het kader van het bestreden besluit en dat document is ook (gedeeltelijk) openbaar gemaakt. Zie hiervoor het document ‘20220524 FW werkplan bestuurscultuur voor RO CdK van maandag 30 mei a.s. (geanonimiseerd).pdf’.

⁶ ABRvS 13 mei 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1228, r.o. 12.1; ABRvS 21 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:848, r.o. 4.1, Rb. Den Haag, 20 oktober 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:15607, r.o. 10.

⁷ ABRvS 13 mei 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1228, r.o. 12.1; ABRvS 21 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:848, r.o. 4.1, Rb. Den Haag, 20 oktober 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:15607, r.o. 10.

Met opmaak: Nederlands (standaard)

Met opmaak: Nederlands (standaard)

Bezwaarmaker heeft niet aannemelijk gemaakt dat er documenten bestaan die ten onrechte niet in de beoordeling zijn betrokken, terwijl bezwaarmaker hier wel toe gehouden is.⁸

Wekelijks overleg zoals vermeld in 20220418 FW follow up meldpunt bestuurscultuur 2022.msg

- 2.31 Bezwaarmaker geeft aan dat er ten onrechte documenten die zien op het 'wekelijks overleg' niet openbaar zijn gemaakt. Het college leest hier in dat bezwaarmaker van mening is dat alle documenten omtrent het wekelijks overleg als vermeld in het genoemde document openbaar gemaakt hadden moeten worden.
- 2.32 Bezwaarmaker refereert aan een in deze e-mail genoemd overleg dat wekelijks zou plaatsvinden. Het college constateert dat in de e-mail een voorstel wordt gedaan tot het instellen van een zogenoemde scangroep die intakes doet ten aanzien van binnenkomende meldingen. Voorgesteld wordt in de e-mail dat deze scangroep minimaal wekelijks overleg heeft. Documenten over de scangroep zijn in het kader van het bestreden besluit beoordeeld en gedeeltelijk openbaar gemaakt, voor zover deze onder de reikwijdte van het verzoek vielen. Het college verwijst bijvoorbeeld naar het document '20220508 agenda voor bijeenkomst morgen (9 mei) om 11.00 uur.' Het college tekent nog wel aan dat voor zover de overleggen van de scangroep betrekking hebben gehad op de bespreking van individuele casus (waar dit overleg primair op gericht was), de daarop betrekking hebbende documenten buiten de reikwijdte van het deelverzoek vallen.

Alle documenten m.b.t. de 'scan groep' (Ruby van Dinther-Willems, Marc Rongen en NN) zoals vermeld in 20220508 agenda voor bijeenkomst morgen (9 mei) om 11 00 uur.msg

- 2.33 Dit betreft hetzelfde overleg als het overleg waaraan wordt gerefereerd in het vorige document. Informatie over dergelijke overleggen is beoordeeld en (gedeeltelijk) openbaar gemaakt, voor zover het gaat om informatie neergelegd in documenten die geen betrekking hebben op de bespreking van individuele casus (zie hetgeen door het college in het vorige randnummer is opgemerkt).

Alle documenten m.b.t. werkbudget van € 95.000,- vermeld in 20220524 FW werkplan bestuurscultuur voor RO CdK van maandag 30 mei a.s. msg inclusief bijlage

- 2.34 Het college volgt niet op welke documenten bezwaarmaker doelt. In het concept voor het werkplan wordt onder het kopje financiën een werkbudget van EUR 95.000 geraamd en wordt voorgesteld om dat budget ten laste van de post onvoorzien te brengen. Uit het benoemde document blijkt niet dat er documenten bestaan over het werkbudget en dergelijke documenten zijn ook niet aangetroffen bij de zoekslag. Bezwaarmaker heeft dit ook niet aannemelijk gemaakt.

Alle documenten m.b.t. de ambtelijke werkgroep vermeld in 20220530 Commissaris van de Koning A-1 Werkplan programma bestuurscultuur (2).pdf

- 2.35 In hoofdstuk 3 van het bijgevoegde concept van het werkplan wordt de ambtelijke werkgroep organisatie/bestuurscultuur genoemd. Documenten die betrekking hebben op deze ambtelijke werkgroep en die onder de reikwijdte van het verzoek vallen zijn, anders dan bezwaarmaker suggereert, inhoudelijk beoordeeld en (gedeeltelijk) openbaar gemaakt. Het college verwijst

⁸ ABRvS 13 mei 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1228, r.o. 12.1; ABRvS 21 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:848, r.o. 4.1, Rb. Den Haag, 20 oktober 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:15607, r.o. 10.

bijvoorbeeld naar het document '20220513 bespreekpunten overleg bestuurscultuur maandag 16 mei om 14.30 uur'. Bezwaarmaker heeft niet aannemelijk gemaakt dat er ten onrechte andere documenten met betrekking tot voornoemde werkgroep niet zijn beoordeeld in het kader van het deelbesluit.

Alle documenten van en naar externe integriteitsadviseur (en via de griffier) vermeld in 20220609 stand van zaken Meldpunt Bestuurscultuur 2022 gegevens voor bespreking met Presidium.msq

- 2.36 Documenten van en naar de externe integriteitsadviseur vallen niet onder de reikwijdte van dit deelbesluit. Deze documenten zien immers op de beoordeling van individuele casus en die vallen (zie hiervoor) buiten de reikwijdte van dit deelverzoek.

Facturen en betalingsbevestigingen over de maanden december 2022, januari, juni, juli en augustus 2023

- 2.37 Bezwaarmaker geeft aan dat het aantoonbaar is dat de programmamanager bestuurscultuur in de maanden december 2022 en januari, juni, juli en augustus 2023 heeft gewerkt. Bezwaarmaker lijkt daarmee te stellen dat er over de betreffende maanden facturen moeten bestaan en dat deze facturen ten onrechte niet in de beoordeling zouden zijn betrokken. Alle facturen van de programmamanager die zijn ingediend tussen 1 januari 2022 en 25 augustus 2023 (datum indiening verzoek) zijn in het kader van het bestreden besluit beoordeeld. Bezwaarmaker heeft niet aannemelijk gemaakt dat er facturen ten onrechte buiten beschouwing zijn gelaten, terwijl dit op zijn weg had gelegen.⁹

Overeenkomsten en verdere documenten m.b.t. einde 2de verlenging van de 1^{ste} overeenkomst d.d. 10 maart 2023 en aanvang 2^{de} overeenkomst d.d. op 8 mei 2023.

- 2.38 Het standpunt van bezwaarmaker lijkt te zijn dat er gedurende de periode tussen 10 maart 2023 en 8 mei 2023 werkzaamheden door de programmamanager zijn verricht en dat daarvoor overeenkomsten moeten zijn gesloten c.q. er andere documenten moeten zijn over voornoemde 'tussenperiode'. Het is juist dat de oorspronkelijke overeenkomst met de programmamanager (na twee verlengingen) eindigde op 10 maart 2023. In april 2023 is een aanbestedingsprocedure gevolgd die heeft geleid tot een nieuwe overeenkomst per 8 mei 2023. Alle documenten met betrekking tot de verlengingen, de aanbestedingsprocedure en het sluiten van de nieuwe overeenkomst zijn in het kader van het verzoek beoordeeld en (gedeeltelijk) openbaar gemaakt. De programmamanager heeft in de periode 10 maart 2023 en 8 mei 2023 zijn werkzaamheden voortgezet. Die werkzaamheden zijn gefactureerd en betaald conform de voorwaarden die met de programmamanager in de eerder gesloten overeenkomst zijn opgenomen. De basis voor deze betalingen wordt feitelijk gevormd door een mondelinge overbruggingsovereenkomst voor de periode tussen het moment waarop de eerste opdracht afliep en de tweede opdracht begon. Er zijn, anders dan de ingediende facturen en de betalingsbevestigingen van die facturen, geen documenten die betrekking hebben op de betreffende overbruggingsperiode. Bezwaarmaker heeft ook niet aannemelijk gemaakt dat dergelijke documenten bestaan.

⁹ ABRvS 13 mei 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1228, r.o. 12.1; ABRvS 21 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:848, r.o. 4.1, Rb. Den Haag, 20 oktober 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:15607, r.o. 10.

Concept werkplan bestuurscultuur, agenda's DT, documenten m.b.t. afspraak (14/10) met Marc Rongen, 20221014 RE werkplan bestuurscultuur.msg

- 2.39 Het college volgt bezwaarmaker niet dat documenten bestaan hieromtrent. Bezwaarmaker heeft dit ook niet aannemelijk gemaakt.¹⁰

Documenten m.b.t. vergaderingen Werkgroep bestuurscultuur waaronder d.d. 16/2 en 9/3 2023 zoals vermeld in 20230120 vergaderingen werkgroep bestuurscultuur actualiteiten.msg

- 2.40 Het college volgt bezwaarmaker niet in de stelling dat documenten bestaan hieromtrent. In de betreffende e-mail worden slechts vergaderingen aangekondigd. Voor zover er informatie over vergaderingen van de werkgroep zijn vastgelegd in documenten zijn die beoordeeld. Daarbij moet worden aangetekend dat het deelverzoek betrekking heeft op de inrichting, bekostiging en de externe ondersteuning van het Meldpunt. In de betreffende werkgroep werden ook andere zaken besproken. Voor zover dat het geval is vallen documenten van de werkgroep die daarop betrekking hebben buiten de reikwijdte van het verzoek.

Documenten m.b.t. werkgroep 8 juni, voorbesprekingen met Peter Diez, DT 19 juni of 26 juni, CdK week 26 juni, college 11 juli zoals vermeld in 20230607 FW Concept notitie inzake loket.msg inclusief bijlagen

- 2.41 Het college volgt bezwaarmaker niet in zijn bezwaar, nu hetgeen bezwaarmaker stelt niet volgt uit het genoemde document. In het document wordt enkel verwezen naar een conceptnotitie, welke als bijlage aan de e-mail is toegevoegd en ook (gedeeltelijk) openbaar is gemaakt. Uit het document blijkt niets van eventuele voorbesprekingen, laat staan van documenten die op de gestelde voorbesprekingen betrekking zouden hebben.

Leesbare namen en functies

- 2.42 Bezwaarmaker geeft allereerst in het algemeen aan dat de namen van bestuurders, ambtenaren en directieleden leesbaar moeten worden verstrekt. Daarbij heeft bezwaarmaker een lijst toegevoegd van documenten waarvan hij een herbeoordeling nodig acht. Het college heeft in het bestreden besluit aangegeven dat in een aantal gevallen het belang van openbaarmaking van namen (en functies) niet opweegt tegen de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van ambtenaren op grond van artikel 5.1 lid 2, aanhef en onder e, Woo.
- 2.43 Het college meent dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen namen van ambtenaren die in de openbaarheid treden uit hoofde van hun functie en de namen van overige ambtenaren. Ten aanzien van deze tweede categorie, is het aan bezwaarmaker om aannemelijk te maken dat het belang van openbaarheid in een concreet geval zwaarder weegt.¹¹ Voor zover het gaat om namen van ambtenaren die niet uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden, zijn deze terecht geweigerd en heeft bezwaarmaker niet concreet duidelijk gemaakt waarom het belang van openbaarheid in dit geval zwaarder zou moeten wegen.

¹⁰ ABRvS 13 mei 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1228, r.o. 12.1; ABRvS 21 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:848, r.o. 4.1, Rb. Den Haag, 20 oktober 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:15607, r.o. 10.

Met opmerkingen [REDACTED] hier lijkt mogelijk een stuk te ontbreken. In de mail wordt verwezen naar het concept werkplan. Dat zit er echter niet bij. Zie ik het goed dan is er wel een concept van 31 mei 2022 beoordeeld, maar dit lijkt een andere versie te zijn dan die wordt bedoeld in de mails van oktober.

Met opmerkingen [REDACTED]: Klopt. Ik heb dat conceptplan weten te achterhalen en je treft het bijgaand aan. Deze wijzigingen t.o.v. het definitieve plan hebben we meteen inzichtelijk gemaakt (zie de bijlagen bij de e-mail)..

Met opmaak: Engels (Verenigd Koninkrijk)

- 2.44 Het betoog van bezwaarmaker over de openbaarmaking houdt in essentie in dat hij meent dat van meer functionarissen (standaard) de namen openbaar gemaakt hadden moeten worden. Meer specifiek gaat het om de namen van de programmamanager, de externe adviseur integriteit en de klachtenfunctionaris. In feite meent bezwaarmaker dat het in deze gevallen gaat om personen die uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden. Volgens het college is die redenering niet juist. Ter toelichting het volgende.
- 2.45 Bezwaarmaker geeft aan dat de naam van de programmamanager openbaar gemaakt kan worden, nu de naam van de programmamanager in een aantal stukken aan Provinciale Staten al openbaar zou zijn gemaakt. Uit het enkele feit dat de naam van de programmamanager incidenteel in documenten aan de Provinciale Staten vermeld staat, maakt nog niet dat de programmamanager zich uit hoofde van de functie in de openbaarheid presenteert. Vergelijk de rechtspraak waarin het incidenteel optreden als procesvertegenwoordiger van het bestuursorgaan (waarbij er dus in bepaalde gevallen in de openbaarheid wordt getreden) nog niet maakt dat de ambtenaar uit hoofde van de functie in de openbaarheid treedt.¹² Indien naar de functie van de programmamanager wordt gekeken dan blijkt daaruit dat het niet gaat om een functie waarbij uit hoofde van de functie in de openbaarheid wordt getreden. Uit die functiebeschrijving blijkt dat de werkzaamheden in overwegende mate intern gericht zijn (bewaken voortgang, adviseren aan de Commissaris van Koning, het schrijven van stukken voor GS en PS en het zijn van een verbinder tussen verschillende betrokken clusters).¹³
- 2.46 Voor zover de programmamanager al geacht zou moeten worden uit hoofde van zijn functie in de openbaarheid te treden, kan dat niet leiden tot het door bezwaarmaker gewenste doel. Bezwaarmaker verwijst in zijn bezwaarschrift met name naar documenten die gaan over de met programmamanager gesloten overeenkomsten van opdracht en de uit hoofde daarvan door de programmamanager verstuurde declaraties. Bezwaarmaker meent kennelijk dat in die documenten de naam van de programmamanager openbaar moet worden gemaakt. Dit zijn echter geen documenten die betrekking hebben op de inhoudelijke werkzaamheden van de programmamanager. De documenten zien daarmee niet op de door bezwaarmaker veronderstelde openbare functie-uitoefening door de programmamanager. In deze documenten behoeft de naam van de programmamanager niet openbaar te worden gemaakt.
- 2.47 Bezwaarmaker geeft verder aan dat in meerdere documenten herleidbaar is dat namen en functies van directieleden leesbaar zijn verstrekt en in andere documenten weer zijn zwartgelakt. Volgens bezwaarmaker moet dit hersteld worden. Bezwaarmaker licht echter niet toe in welke documenten dit aan de orde zou zijn. Als het college kijkt naar de door bezwaarmaker genoemde documenten lijkt bezwaarmaker te doelen op brieven waarbij opdrachten aan de programmamanager zijn verleend/verlengd en waar volgens bezwaarmaker de naam van de mandaathouder zou ontbreken. Uit het briefhoofd blijkt echter de naam van de mandaathouder (mevrouw C.G.M. van der Weijden). Dat deze naam in de ondertekening niet leesbaar is gemaakt houdt verband met het feit dat de handtekening van de directeur door de voorgedrukte naam heen is geplaatst. Openbaarmaking van de naam zou derhalve ook leiden tot openbaarmaking van de handtekening. Handtekeningen van personen die uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden hoeven – mede gelet op het risico van identiteitsfraude – niet openbaar te worden gemaakt. Bezwaarmaker is door de gekozen

¹² ABRvS 17 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1231.

¹³ Verwezen wordt naar de in het kader van het verzoek openbaar gemaakte aanbestedingsleidraad voor de opdracht van programmamanager.

wijze van openbaarmaking ook niet in zijn belangen geschaad. De naam van de mandaathouder blijkt immers reeds uit het briefhoofd. Het is voor het college uit de stellingen van bezwaarmaker niet duidelijk op te maken in welke andere (door hem genoemde) documenten de naam van een directielid ten onrechte niet openbaar zou zijn gemaakt.

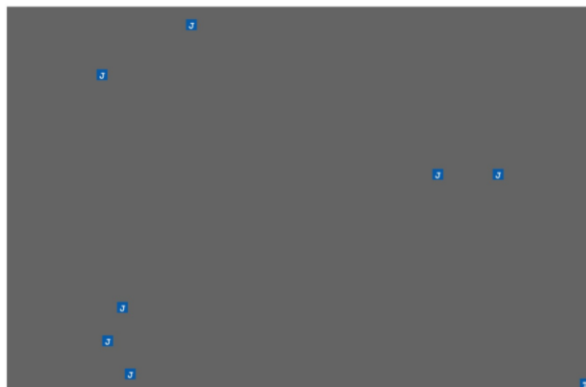
- 2.48 Verder betoogt bezwaarmaker dat de naam en functie van de externe adviseur integriteit en de naam van de klachtenfunctionaris zijn zwartgelakt, terwijl de Provincie de naam van deze functionarissen zelf op haar website heeft gepubliceerd. Het enkele gegeven dat namen van deze functionarissen op de website van de provincie zijn geplaatst, is echter niet voldoende om aan te nemen dat deze personen daarom uit hoofde van hun functie in de openbaarheid treden.¹⁴ De externe adviseur integriteit en de klachtenfunctionaris treden uit hoofde van hun functie (juist) niet in de openbaarheid. Zij zijn belast met het (juist) in vertrouwelijkheid behandelen van klachten respectievelijk meldingen en treden daarbij uit de aard van de zaak niet in de openbaarheid. De namen van de externe adviseur integriteit en die van de klachtenfunctionaris zijn daarom terecht niet openbaar gemaakt.
- 2.49 Volgens bezwaarmaker is het verder vaste jurisprudentie dat namen van extern ingehuurde rechtspersonen op facturen en in overeenkomsten door het bestuursorgaan leesbaar worden verstrekt, ook als in de bedrijfsnaam een familienaam is opgenomen. In dit geval gaat het om de naam van de vennootschap door middel waarvan de programmamanager zijn werkzaamheden heeft verricht. In bedrijfsnamen opgenomen familienamen zijn aan te merken als persoonsgegevens. Dat betekent dat openbaarmaking van die namen een schending van de persoonlijke levenssfeer inhoudt van de betrokkene. Door de naam van de vennootschap openbaar te maken zou alsnog de naam van de programmamanager openbaar worden gemaakt. In het voorgaande is toegelicht dat de programmamanager niet uit hoofde van zijn functie in de openbaarheid treedt. Dat betekent dat de naam van de programmamanager niet openbaar gemaakt wordt, tenzij de verzoeker concreet aannemelijk maakt waarom het belang bij openbaarheid van de betreffende naam zwaarder dient te wegen. Naar het oordeel van het college dient hetzelfde criterium te gelden voor de openbaarmaking van de naam van de door de programmamanager voor zijn werkzaamheden gebruikte vennootschap. Een andere opvatting zou betekenen dat de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene minder bescherming zou toekomen, louter omdat hij een vennootschap gebruikt waarin zijn familienaam voorkomt. Volgens het college is een dergelijke opvatting niet juist.

Toepassing van de uitzonderingsgronden J en T in een aantal specifieke gevallen

- 2.50 Bezwaarmaker geeft aan dat van een tweetal documenten grote delen met toepassing van de letter 'J' (uitzonderingsgrond artikel 5.1 lid 2, aanhef en onder e, Woo) en de letter 'T' (de in het volgende deelbesluit te behandelen onderdelen) zijn geweigerd. Bezwaarmaker stelt dat hier buitenproportioneel is zwartgelakt met uitzonderingsgrond J en dat verzoeker niet kan beoordelen of een bepaald onderdeel valt onder de letter J of de letter T.
- 2.51 Het college volgt bezwaarmaker niet in zijn laatstgenoemde stelling. Zoals uit het bestreden besluit blijkt, zijn delen van de documenten niet beoordeeld omdat die buiten de reikwijdte vallen van het betreffende deelverzoek (bijvoorbeeld omdat deze over individuele casus gaan). Deze delen van de

¹⁴ ABRvS 25 september 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3253, r.o. 5.2 e.v.

documenten worden aangegeven door middel van de letter T. Een voorbeeld kan worden gevonden in het document '20220509 FW meldpunt bestuurscultuur 2022 ontvangstbevestiging.msg':



- 2.52 Het college volgt bezwaarmaker niet in zijn stelling dat het onduidelijk is welke onderdelen worden aangemerkt met de letter J of met de letter T. De letters J bevinden zich immers in het vlak. De letter T bevindt zich helemaal rechts onderin. Hieruit komt evident naar voren dat de gehele zwartgelakte tekst buiten de reikwijdte van het deelverzoek valt, maar dat binnen deze tekst enkele specifieke delen (aangeduid met de letter J) eveneens niet openbaar zijn vanwege de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen.
- 2.53 Ten aanzien van de stelling van bezwaarmaker dat in een tweetal documenten buitenproportioneel veel zou zijn zwartgelakt met weigeringsgrond J merkt het college het volgende op. De uitzonderingsgrond artikel 5.1 lid 2 sub e ziet op de bescherming van persoonlijke levenssfeer en dit belang is breder dan uitsluitend persoonsgegevens. De gelakte delen bevatten niet alleen namen van de indieners van meldingen, welke kwalificeren als persoonsgegevens, maar geven ook inzicht in de aard van de melding respectievelijk bevatten informatie die tot identificatie van melders kan leiden. Deze passages zijn dan ook terecht geweigerd met toepassing van artikel 5.1 lid 2 aanhef en onder e van de Woo. Het college volgt bezwaarmaker dus niet in zijn stelling.

Weigeringsgrond bedrijfs- en fabricagegegevens

- 2.54 Bezwaarmaker meent dat delen in een tweetal documenten buitenproportioneel zijn zwartgelakt. Hierdoor meent bezwaarmaker dat het niet aannemelijk is dat het in beide documenten louter om bedrijfs- en fabricagegegevens gaat. Dit zou ook worden versterkt doordat de zwartgelakte delen 'motiveringen' en 'beoordelingen' worden genoemd.
- 2.55 De geweigerde informatie betreft de beoordeling van een inschrijving van een ondernemer in het kader van de aanbesteding van de opdracht voor het vervullen van de functie van programmamanager. Het gaat daarbij om de beoordeling van het uit de inschrijving blijken de uurtarief, de ervaring van de inschrijver en het interview met de inschrijver. De informatie geeft daarmee inzicht in gegevens die vertrouwelijk door de inschrijver aan de Provincie zijn verstrekt in het kader van een aanbesteding. De informatie geeft onder andere inzicht in de gehanteerde prijzen,

de inhoud van het verstrekte CV en de onderscheidende elementen van de wijze waarop invulling aan de opdracht gaat worden gegeven. Dit is concurrentiegevoelige informatie en die informatie heeft het college moeten weigeren omdat het vertrouwelijk verstrekte bedrijfs- en fabricagegegevens betreft. Voor zover uw commissie daar anders over mocht oordelen, merkt het college op dat de informatie ook op andere gronden niet openbaar is. De documenten bieden inzicht in vertrouwelijk door een ondernemer in het kader van een aanbestedingsprocedure verstrekte informatie (bijvoorbeeld prijzen, een CV, antwoorden tijdens het interview). Deze informatie is niet openbaar op grond van het bepaalde in artikel 2.57 van de Aanbestedingswet. Voor zover de informatie niet onder de betreffende bepaling uit de Aanbestedingswet valt, geldt dat het in ieder geval gaat om concurrentiegevoelige informatie die met toepassing van het bepaalde in artikel 5.1 lid 2 sub f van de Woo kan worden geweigerd.

Weigeringsgrond persoonlijke beleidsopvattingen ten behoeve van intern beraad

- 2.56 Bezwaarmaker meent dat persoonlijke beleidsopvattingen afkomstig van bestuurders en topambtenaren openbaar moeten worden gemaakt. Bezwaarmaker stelt daartoe dat er in die gevallen sprake zou zijn van formele besluitvorming, waardoor persoonlijke beleidsopvattingen in principe verstrekt moeten worden. Bezwaarmaker verwijst hierbij naar artikel 5.2 lid 3 Woo.
- 2.57 Uit artikel 5.2 lid 3 Woo volgt dat uit documenten die zijn opgesteld ten behoeve van formele besluitvorming door het college of een individuele gedeputeerde informatie moet worden verstrekt over persoonlijke beleidsopvattingen in een niet tot personen herleidbare vorm, tenzij het kunnen voeren van intern beraad hierdoor onevenredig wordt geschaad. Van formele besluitvorming is sprake als een bestuursorgaan of een ambtsdrager een beslissing neemt over een voorgelegde keuze die verband houdt met de publieke taak van dat bestuursorgaan of die ambtsdrager.
- 2.58 De stelling van bezwaarmaker dat sprake is van formele besluitvorming als een document afkomstig is van een - in zijn woorden - topambtenaar volgt het college niet. Slechts relevant is of sprake is van een document dat is opgesteld ten behoeve van formele besluitvorming door het college, een gedeputeerde of de Commissaris van de Koning. In de betreffende documenten gaat het niet om stukken ten behoeve van formele besluitvorming, zodat artikel 5.2 lid 3 toepassing mist. Het gaat enerzijds om gedachtewisselingen op louter ambtelijk niveau (20220414 versie Marc + Ruby...' en 20221018 RE Concept werkplan bestuurscultuur.msg inclusief bijlage) en anderzijds om een mededeling van een gedeputeerde buiten de context van formele besluitvorming.

Artikel 4.2 doorverwijzing en vorderen

- 2.59 Bezwaarmaker geeft aan dat het college het verzoek niet heeft doorverwezen ondanks dat er aantoonbaar documenten niet zouden zijn verstrekt die wel onder de onderdelen a tot en met d zouden vallen. Deze bezwaargrond van bezwaarmaker bouwt voort op de bezwaargrond dat er ten onrechte bepaalde documenten niet zouden zijn beoordeeld. Omdat van die bezwaargrond hiervoor reeds is geconcludeerd dat deze faalt, moet hetzelfde gelden voor de daarop voortbouwende bezwaargrond.

Conclusie

- 2.60 Namens het college verzoeken wij de commissie om te adviseren het bezwaar van bezwaarmaker ongegrond te verklaren. Uiteraard is het college bereid om tijdens een eventuele hoorzitting of anderszins de vragen van de commissie te beantwoorden en een nadere toelichting te verschaffen.

Hoogachtend,

██████████

██████████

Advocaten

AKD