



AANGETEKENDE

De heer J. van Rey

<b>Cluster</b>	KAB
<b>Ons kenmerk</b>	2019/3521
<b>Uw kenmerk</b>	
<b>Bijlage(n)</b>	div.

**Behandeld  
Telefoon  
Maastricht  
Verzonden**

+31 43 389  
14 januari 2019

### Onderwerp

## Beslissing op bezwaar

Geachte

U heeft mij bij brief van 18 juni 2018 met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) verzocht om openbaarmaking van het dossier over uw klacht betreffende een schending van de gemeentelijke gedragscode door de burgemeester van Roermond. Bij besluit van 5 september 2018 heb ik de verzochte documenten gedeeltelijk openbaar gemaakt. Tegen die gedeeltelijke openbaarmaking heeft u bezwaar gemaakt op grond van artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) bezwaar gemaakt.

Dit bezwaarschrift is op 11 oktober 2018 ontvangen. Het bezwaarschrift is, gelet op het bepaalde in artikel 2 van het "Reglement bezwaren en klachten Provincie Limburg", voor advies in handen gesteld van de Adviescommissie bezwaarschriften Provincie Limburg.

De Adviescommissie bezwaarschriften heeft, op basis van de stukken en het verhandelde ter hoorzitting, advies aan mij uitgebracht. Het uitgebrachte advies en de daaraan ten grondslag gelegde overwegingen worden door mij volledig onderschreven.

~~Mijn beslissing op bezwaar treft u bijgevoegd aan.~~

De Commissaris van de Koning  
in de provincie Limburg,

drs. Th.J.F.M. Bovens

## **DE COMMISARIS VAN DE KONING IN DE PROVINCIE LIMBURG**

### **Beslissing op bezwaar**

De heer J. van Rey heeft mij bij brief van 18 juni 2018 met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) verzocht om openbaarmaking van het dossier over de klacht van de heer Van Rey betreffende een schending van de gemeentelijke gedragscode door de burgemeester van Roermond. Bij besluit van 5 september 2018 heb ik de verzochte documenten gedeeltelijk openbaar gemaakt. Tegen die gedeeltelijke openbaarmaking heeft de heer Van Rey bezwaar gemaakt op grond van artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) bezwaar gemaakt.

Dit bezwaarschrift is op 11 oktober 2018 ontvangen. Het bezwaarschrift is, gelet op het bepaalde in artikel 2 van het "Reglement bezwaren en klachten Provincie Limburg", voor advies in handen gesteld van de Adviescommissie bezwaarschriften Provincie Limburg (hierna: de Adviescommissie).

### **Ontvankelijkheid**

Het besluit, waartegen het bezwaarschrift zich richt, is op 5 september 2018 genomen. Het bezwaarschrift is op 11 oktober 2018 ontvangen, zodat het binnen de termijn, voortvloeiend uit de artikelen 6:7 en 6:8 van de Awb, is ingediend. Nu het bezwaarschrift tijdig is ingediend, bezwaarmaker als belanghebbende kan worden aangemerkt en ook aan de overige wettelijke vereisten voor het indienen van een bezwaarschrift is voldaan, is het bezwaar ontvankelijk.

### **Hoorzitting**

Op 18 december 2018 heeft een hoorzitting plaatsgevonden. Van deze hoorzitting is een verslag (bijlage 2) gemaakt, dat bij het advies (bijlage 1) van de Adviescommissie bezwaarschriften Provincie Limburg (hierna: Adviescommissie bezwaarschriften) is gevoegd.

### **Advies commissie**

De Adviescommissie bezwaarschriften heeft, op basis van de stukken en het verhandelde ter hoorzitting, advies aan mij uitgebracht. Dit advies is aangehecht. Het uitgebrachte advies en de daaraan ten grondslag gelegde overwegingen worden door mij volledig onderschreven.

### **Gronden van bezwaar**

De heer Van Rey heeft – samengevat - bezwaar tegen het onleesbaar maken van de persoonlijke beleidsopvatting in de tekst van de e-mail van een ambtenaar aan de burgemeester van Roermond van 4 januari 2018 (document 3 bij het besluit in primo) en tegen de weigering om de brief van 2 februari 2018 van de burgemeester van Roermond aan mij (document 4 bij het besluit in primo) openbaar te maken.

### **Overwegingen**

Het dossier waar de heer Van Rey om heeft verzocht, bestaat uit correspondentie van mij (en mijn ambtenaren) met de burgemeester en met de heer Van Rey zelf en houdt verband met de behandeling van de klacht.

Op grond van artikel 182 lid 1 onder c van de Provinciewet en de Ambtsinstructie is het de taak van de Commissaris van de Koning om te adviseren en te bemiddelen bij integriteitsvraagstukken op gemeentelijke niveau. Binnen dit kader heeft de heer Van Rey zich met zijn klacht over de burgemeester van Roermond tot mij gewend. Ik vervul deze taak in mijn hoedanigheid van rijksorgaan en bij het uitvoeren van die taak neem ik de vertrouwelijkheid in acht.

*Persoonlijke beleidsopvattingen zijn terecht niet openbaar gemaakt*

Ik ben van oordeel dat de persoonlijke beleidsopvattingen van ambtenaren terecht met een beroep op artikel 11 van de Wob niet openbaar zijn gemaakt, omdat sprake is van intern beraad. De Adviescommissie heeft kennis genomen van de tekst van de e-mail van 4 januari 2018 en is (eveneens) van oordeel dat deze e-mail een persoonlijke beleidsopvatting bevat die onder verwijzing naar artikel 11 van de Wob terecht onleesbaar is gemaakt.

Het bezwaar van de heer Van Rey slaagt niet.

*Brief van 2 februari 2018 (document 4) is terecht niet openbaar gemaakt*

Ik ben van oordeel dat de brief van 2 februari 2018 waarin de burgemeester van Roermond in het kader van de klachtenprocedure richting mij op de klacht van de heer Van Rey heeft gereageerd, terecht niet openbaar is gemaakt. De brief komt niet voor openbaarmaking in aanmerking omdat (1) sprake is van persoonlijke beleidsopvattingen die ten behoeve van het intern ambtsverkeer tussen burgemeester en mij aan het papier zijn toevertrouwd en (2) openbaarmaking van de brief mijn functioneren in de rol als adviseur en bemiddelaar bij verstoorde bestuurlijke verhoudingen onevenredig benadeelt. Ik vrees een verminderde bereidheid tot medewerking en mededeelzaamheid als één van de gevolgen van openbaarmaking van informatie uit klachtdossiers.

*1. De brief bevat persoonlijke beleidsopvattingen, opgesteld ten behoeve van intern beraad*

De brief komt in de eerste plaats niet voor openbaarmaking in aanmerking, omdat de brief (nagenoeg) geheel bestaat uit persoonlijke beleidsopvattingen. Zij is opgesteld ten behoeve van intern beraad (binnen een kring van bestuursorganen).

De burgemeester heeft haar brief opgesteld ten behoeve van mijn bemiddelings- en adviseringsstaak. Een dergelijke brief moet worden onderscheiden van, en heeft ook een ander karakter dan, een brief van de burgemeester die aan de heer Van Rey zou zijn geadresseerd en waarin de burgemeester op de klacht reageert. De reactie van de burgemeester die in het kader van de klachtenbehandeling naar mij is gestuurd, is naar zijn aard bedoeld om binnen de kring van de overheid te blijven. Voor openbaarmaking komt de reactie, gelet ook op de verwevenheid van de persoonlijke beleidsopvattingen en de feiten in de reactie, niet voor openbaarmaking in aanmerking.

*2. Onevenredige benadeling van de taakuitoefening door de Commissaris van de Koning*

Bovendien staat de bij een klachtenbehandeling als hier aan de orde in acht te nemen vertrouwelijkheid aan openbaarmaking van de reactie – en andere tot het klachtdossier behorende stukken - in de weg.

Ik heb in het besluit in primo toegelicht dat te verwachten valt dat ik zal worden belemmerd in mijn adviserings- en bemiddelingstaak op het moment dat documenten die betrekking hebben op de behandeling van een integriteitsklacht openbaar worden voor een ieder. Het ambtsverkeer tussen de burgemeester en mij wordt in dat geval belemmerd. Het redelijkerwijs te verwachten gevolg van openbaarmaking van (onderdelen uit) dossiers rondom klachten en meldingen is dat de bereidheid van functionarissen om openhartig te reageren op een melding of een klacht zal afnemen. Als ik als gevolg daarvan in toekomstige situaties verstoken blijft van voor de uitvoering van mijn taak noodzakelijke informatie, kan ik mijn wettelijke taak niet naar behoren vervullen. Ik moet naar aanleiding van een melding of een klacht onderzoek kunnen doen om de relevante informatie voor beoordeling van de melding of klacht te vergaren. Als rekening gehouden moet worden met het openbaar maken van een aldus naar aanleiding van een melding of klacht gevormd dossier, heeft dat een nadelige invloed op de bereidheid van betrokkenen of beklaagden om mee te werken aan een dergelijk onderzoek, hetgeen negatieve gevolgen kan hebben voor de kwaliteit van het onderzoek.

Ik heb er alle belang bij dat betrokkenen zo vrijelijk mogelijk verklaren en niet uit vrees voor openbaarmaking volstaan met het verklaren van het hoogst noodzakelijke. Een voorwaarde voor

zorgvuldig en toereikend onderzoek is dat er geen onzekerheid is over de openbaarheid van afgelegde verklaringen. Alleen dan bestaat de zekerheid dat degenen aan wie in het kader van het onderzoek om informatie wordt gevraagd (zoals, melders, personen op wier handelen het onderzoek betrekking heeft en mogelijke getuigen) zonder terughoudendheid alles kunnen zeggen wat zij willen zeggen. Als zij er rekening mee moeten houden dat de inhoud van hun verklaringen bij anderen dan mij bekend kunnen worden, zal dit tot terughoudendheid leiden en zal ook de bereidheid om mee te werken afnemen. Hierdoor worden (toekomstige) onderzoeken naar mogelijke integriteitsschendingen ernstig belemmerd, waardoor ik onevenredig in mijn belang wordt geschaad.

Het belang van vertrouwelijkheid bij de behandeling van klachten en meldingen over en bij onderzoek naar het gevoerde bestuur is ook in de rechtspraak onderkend. Het belang van het goed functioneren van het bestuursorgaan weegt naar het oordeel van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in die gevallen zwaarder dan het belang van openbaarmaking.<sup>1</sup>

In de onderhavige zaak zou ik door openbaarmaking in het bijzonder in mijn functioneren worden geraakt, omdat het hier een integriteitskwestie betreft. Juist om met goed gevolg in integriteitskwesties te kunnen adviseren en te bemiddelen is het noodzakelijk dat klager en beklaagden van een vertrouwelijke behandeling van de procedure mogen uitgaan. Dat rechtvaardigt – zoals hier is gedaan – integrale weigering van openbaarmaking van naar aanleiding van een melding of een integriteitsklacht gevormd dossier.

De stelling van de heer Van Rey dat mijn functioneren als zodanig niet door de openbaarmaking wordt belemmerd, omdat document 4 een brief van de Burgemeester van Roermond is en niet van de Commissaris van de Koning, is gelet op het vorenstaande niet juist. Het te beschermen belang is dat ik er – gelet op mijn rol en zinvolle taakvervulling - van op aan moet kunnen dat personen (ook in toekomstige gevallen) bereid blijven om loyaal medewerking te verlenen aan onderzoek naar aanleiding van een klacht of melding. Die bereidheid staat of valt met het behoud van vertrouwelijkheid van hetgeen in dat verband aan mij wordt medegedeeld. Het bezwaar van de heer Van Rey slaagt niet.

De Adviescommissie heeft kennis genomen van de inhoud van de brief en deelt mijn opvatting dat de brief niet in aanmerking komt voor openbaarmaking omdat artikel 11 van de Wob zich daartegen verzet en omdat bij een klachtbehandeling als hier aan de orde de in acht te nemen vertrouwelijkheid aan openbaarmaking in de weg staat.

Het bezwaar van de heer Van Rey slaagt niet.

### **Beslissing**

Gelet op de artikelen 7:10 tot en met 7:12 Awb en het advies van de Adviescommissie, besluit ik het bezwaar van de heer Van Rey ongegrond te verklaren.

### **Verzoek om kostenvergoeding**

Er is geen reden om de proceskosten te vergoeden.

### **Rechtsbescherming**

Als dit besluit uw belang rechtstreeks raakt en u het met de inhoud van dit besluit niet eens bent, kunt u, tegen betaling van de verschuldigde griffierechten, beroep instellen bij de Rechtbank Limburg, locatie Maastricht. U moet dan binnen zes weken na de dag waarop dit besluit is verzonden een beroepschrift indienen. Op deze procedure is de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Het beroepschrift moet worden ondertekend en ten minste bevatten: de naam en het adres van de indiener; de datum; een omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht alsmede de redenen van het beroep (motivering). Het beroepschrift moet worden gericht aan: Rechtbank Limburg, locatie Maastricht; Sector Bestuursrecht; Postbus 1988 6201 BZ Maastricht. Als u een beroepschrift heeft ingediend, dan kunt u

---

<sup>1</sup> Zie ABRvS 27 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2143, rov. 7.3 en ABRvS 11 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2337.

\_\_\_\_\_

~~drs. Th.J.F.M. Bovens~~