



> RETOURADRES Postbus 1992, 6201 BZ Maastricht

Mevr. S. Blom

BEZOEKADRES

Mosae Forum 10
6211 DW Maastricht

POSTADRES

Postbus 1992
6201 BZ Maastricht

WWW.GEMEENTEMAASRICHT.NL

ONDERWERP

Beslissing op bezwaarschrift tegen het collegebesluit d.d. 4 februari 2025 inzake de 'schriftelijke vragen van de fracties SP en Forum voor democratie plan Palace' tot het geheim verklaren van stukken.

DATUM

24 juni 2025

BIJLAGEN

--

BEHANDELD DOOR

Griffie

DOORKIESNUMMER

ONZE REFERENTIE

2025.02245

E-MAILADRES

Jochem.Huisintveld@gemeenteraadmaastricht.nl

FAXNUMMER

-

UW REFERENTIE

-

Geachte mevrouw Blom,

De gemeenteraad stuurt u hierbij zijn beslissing op uw bezwaarschrift.

Primair besluit

Uw bezwaarschrift richt zich tegen het collegebesluit d.d. 4 februari 2025 inzake de 'schriftelijke vragen van de fracties SP en Forum voor democratie plan Palace' tot het geheim verklaren van stukken op grond van artikel 87 Gemeentewet jo. artikel 5.1 lid 2 sub i Wet open overheid (Woo) jo. artikel 5.1 lid 2 sub b Woo.

Bevoegd bestuursorgaan

Het college van de gemeente Maastricht heeft op 11 februari 2025 uw bezwaarschrift ontvangen. Op grond van artikel 89, vierde lid van de Gemeentewet en in lijn met de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 21 mei 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:1809) is het college van mening dat het niet bevoegd is een besluit te nemen op uw bezwaarschrift en heeft het college het bezwaarschrift op 27 februari 2025 doorgezonden aan de gemeenteraad. De gemeenteraad acht zich bevoegd om op uw bezwaarschrift te beslissen.

Uitgestelde behandeling ex artikel 7:10 Awb lid 4 sub b

U heeft verklaard dat u akkoord bent met een uitgestelde behandeling van het bezwaarschrift.

Afzien van horen ex artikel 7:3 Awb sub c

U heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht om gehoord te worden. Het college wenst eveneens geen gebruik te maken van dit recht.



Weergave van de bezwaargronden

In uw bezwaar geeft u aan dat u het niet eens bent met de beslissing van het college om geheimhouding op te leggen. U stelt in dit kader:

“Allereerst betreffende de aangehaalde grond uit artikel 5.1 lid 2 sub i Woo, die luidt: ‘het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.’ In de Memorie van Toelichting bij de Woo, worden ten aanzien van deze uitzonderingsgrond een aantal voorbeelden genoemd waarin openbaarmaking van informatie het goed functioneren van de Staat in het gedrang kan brengen. De initiatiefnemers van de Woo dachten daarbij bijvoorbeeld aan informatie uit (interne disciplinaire) onderzoeken van overheidsinstanties (e.g. een integriteitsonderzoek naar een wethouder) of overleg tussen derden en overheidsinstanties dat niet onder intern beraad valt, maar waarbij wel de verwachting is dat openbaarmaking het gevolg zal hebben dat derden terughoudender zullen worden hun medewerking te verlenen (e.g. een mogelijke getuige in een integriteitsonderzoek naar een wethouder). Voor de toepassing van deze uitzonderingsgrond dachten de initiatiefnemers van de wet onder meer aan ‘crisisachtige aangelegenheden waarbij informatie wellicht op een later tijdstip, maar niet ten tijde van het Woo-verzoek openbaar gemaakt kan worden’ (e.g. de politieke crisis die voortvloeit uit een mogelijk integriteitsonderzoek naar een wethouder). Bovendien geldt ten aanzien van deze weigeringsgrond dat het bestuursorgaan uitgebreid moet motiveren wat maakt dat het openbaar maken van de betreffende informatie zó schadelijk is voor het functioneren van de overheid, dat dit het belang van openbaarmaking duidelijk overtreft.

Ten aanzien van deze weigeringsgrond is in eerdere communicatie met de ambtenarij over dit onderwerp ‘de onderlinge verhouding tussen de raad en het college’ naar voren gebracht. De nadere onderbouwing van het inroepen van deze weigeringsgrond luidde als volgt: ‘Openbaarmaking heeft een disproportionele impact op het goed functioneren van de bestuursorganen en de onderlinge verhouding tussen college en de raad. Voor hun goed functioneren gericht op een goede besluitvorming is essentieel dat zij vrijelijk met elkaar kunnen communiceren over risico’s en mogelijke aansprakelijkheid. Dit belang prevaleert boven het belang van openbaarheid.’ Het moge duidelijk zijn dat deze nadere interpretatie van de weigeringsgrond geen staving kan vormen voor het besluit de betreffende documenten geheim te verklaren. Daarmee slaagt dit deel van de onderbouwing van de geheim verklaring wat ondergetekende betreft dus niet.

Dan ten tweede het beroep op een tweede relatieve uitzonderingsgrond uit artikel 5.1 lid 2 onder b Woo, zijnde ‘de economische of financiële belangen van de Staat’, in casu die van de gemeente. Daar het een relatieve uitzonderingsgrond betreft, dient stevig onderbouwd te worden waarom hier sprake zou zijn van een ernstige schade aan de ‘economische of financiële belangen’ van de gemeente, wil het uitgangspunt en het belang van ‘openbaarheid, tenzij’ wijken (zie de Memorie van Toelichting bij de Woo, 33 328, nr. 9). Bovendien geldt dat openbaarmaking van informatie voor bestuursorganen een lastige situatie met zich meebrengt, of dat daardoor een extra inspanning van bestuursorganen noodzakelijk is, op zichzelf nog géén indicatie is dat het economische belang ernstige schade wordt toegebracht door openbaarmaking daarvan. Ook het geval dat bepaalde informatie in rechte tegen de Staat of een ander openbaar lichaam kan worden gebruikt, vormt géén grond om deze uitzonderingsgrond in te roepen (zie eveneens de Memorie van Toelichting bij de Woo, 33 328, nr. 9). Ter onderbouwing van het aan de orde zijn van de betreffende uitzonderingsgrond uit de Woo, wordt in de eerdere correspondentie tussen de ambtenarij en mijzelf over dit onderwerp het volgende naar voren gebracht: ‘Immers, door het openbaar maken van die informatie zou de Gemeente gehinderd kunnen worden bij het innemen (in en buiten rechte) van de voor haar meeste gunstige visie op eventuele aansprakelijkheid en de gevolgen ervan.’ Het moge duidelijk zijn dat dit, in het licht van hetgeen in het voorgaande naar voren gebracht is ten aanzien van de Woo en de restrictieve toepassing van de uitzonderingsgronden, geenszins een afdoende onderbouwing is die het geheim verklaren van de stukken kan rechtvaardigen



Resumerend betekent een en ander allereerst dat het bestreden besluit onvoldoende deugdelijk gemotiveerd is in de zin van artikel 3:46 Awb, waardoor het strijdig is met het motiveringsbeginsel. Immers, in het besluit ontbreekt enige afdoende onderbouwing van de afwegingen die ten grondslag liggen aan het genoemde collegebesluit. Voorts ben ik de mening toegedaan dat het bestreden besluit eveneens strijdig is met het evenredigheidsbeginsel van artikel 3:4 lid 2 Awb. Op grond van deze bepaling dient een besluit immers niet onevenredig te zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen. In de onderhavige casus is naar de beoordeling van ondergetekende daarvan geen sprake. Ten slotte is evident sprake van strijdigheid met de Woo, zoals in het voorgaande uitvoerig uiteengezet is.”

Op grond van bovengenoemde argumentatie bent u van mening dat de geheimhouding die bij collegebesluit van 4 februari 2025 is opgelegd, opgeheven dient te worden.

Beoordeling bezwaarschrift

De gemeenteraad acht uw bezwaar ongegrond en zal dit hieronder nader motiveren.

Artikel 5.1 lid 2 sub i Woo

Uit de totstandkomingsgeschiedenis van artikel 5.1 lid 2 sub i Woo volgt dat het goed functioneren van de overheid ook in het geding is als een bestuursorgaan bij de oplossing van een probleem in overleg treedt met andere bestuursorganen of met derden. Het belang van vertrouwelijk overleg als voorwaarde voor het goed functioneren van een bestuursorgaan kan dan zwaarder wegen dan het belang van openbaarheid van informatie (Tweede Kamer, vergaderjaar 2019–2020, 35 112, nr. 9, p. 48.)

Artikel 5.1 lid 2 sub i Woo dient dus ook de bescherming van de onderlinge verhouding tussen bestuursorganen, in dit geval de gemeenteraad en het college. Deze kwestie gaat zowel de gemeenteraad als het college aan. Om tot een goede besluitvorming te kunnen komen is het in dit kader van essentieel belang dat vrijelijk gecommuniceerd kan worden tussen de gemeenteraad en het college over risico's en mogelijke aansprakelijkheid van de gemeente. Door de informatie – gelet op de inhoud daarvan – geheim te verklaren, hebben de gemeenteraad en het college de gelegenheid om vrijelijk in een besloten vergadering over de kwestie te overleggen. De onderlinge verhouding tussen de gemeenteraad en het college kan geschaad worden indien in dit stadium niet meer vrijelijk over de hiervoor genoemde risico's en mogelijke aansprakelijkheid en de besluitvorming gesproken kan worden vanwege de openbaarheid van de vergadering of stukken.

Ter illustratie wordt gewezen op een recente uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 17 april 2024 (ECLI:NL:RBAMS:2024:2190). In dat geval was openbaarmaking van een document genaamd 'GEHEIM bijlage 1 juridische risico's' geweigerd met toepassing van artikel 5.1 lid 2 sub i Woo. Uit de uitspraak blijkt dat de geheimhouding door het college is opgelegd omdat het document juridische risico's bevat omtrent gemeentelijk beleid. Indien deze openbaar worden gemaakt kunnen deze risico's worden gebruikt door partijen die het niet eens zijn met het betreffende beleid. De genoemde juridische risico's staan namelijk in direct verband met de rechtspositie van partijen die het beleid in (toekomstige) procedures ter discussie willen stellen. De ingeroepen uitzonderingsgrond uit de Woo biedt het college de mogelijkheid om risico's van het voeren van beleid in kaart te brengen. De rechtbank oordeelde dat het belang van het goed functioneren van de gemeente Amsterdam zwaarder weegt dan het belang van openbaarmaking. Aan dit oordeel lag mede ten grondslag dat de belangen van de partijen die het niet eens zijn met het betreffende beleid ook niet geschaad werden, omdat die partijen ook zonder openbaarmaking van het document kunnen procederen tegen besluitvorming op basis van dat beleid.

Derhalve kan dan ook het standpunt worden ingenomen dat in dit stadium een beroep is gedaan op artikel 5.1 lid 2 sub i Woo waarmee de onderlinge verhouding tussen raad en college beschermd wordt ten behoeve van een goede besluitvorming. Dat betekent dus dat de uitkomst van de gemaakte belangenafweging is dat het belang van bescherming van het goed functioneren van gemeentelijke bestuursorganen op dit moment zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid van informatie.



Het college is niet verplicht zijn besluit zodanig te motiveren dat de informatie die op grond van een uitzonderingsgrond van de Woo niet verstrekt hoeft te worden toch openbaar wordt, volgt uit vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Dit betekent dus dat de motivering niet (veel) meer in hoeft te houden dan een (kale) verwijzing naar de uitzonderingsgronden waarop een beroep wordt gedaan.

Artikel 5.1 lid 2 sub b Woo

Deze uitzonderingsgrond ziet op de economische of financiële belangen van publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen. Aan de vraagstelling ligt het standpunt te grondslag dat bij toepassing van deze relatieve uitzonderingsgrond “stevig onderbouwd [dient] te worden waarom hier sprake zou zijn van een ernstige schade aan de ‘economische of financiële belangen van de gemeente, wil het uitgangspunten het belang van ‘openbaarheid, tenzij’ wijken (...)”. Daarbij wordt verwezen naar een kamerstuk uit vergaderjaar 2013-2014 met nummer 33 328, 9.

Feit is evenwel dat in het vergaderjaar 2015-2016 bij amendement de tekst van artikel 5.1 lid 2 Woo is gewijzigd. De tekst “daardoor een of meer van de volgende belangen ernstig geschaad wordt en het algemeen belang van openbaarheid van informatie niet opweegt tegen deze schade” is vervangen door: “het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen” (Kamerstukken II 2015/16, 33 328, 22). Uit de toelichting bij deze wijziging blijkt dat hiermee aangesloten wordt bij de tekst van artikel 10 lid 2 Wob als voorloper van de Woo. Met dit amendement hoeft de ernst van de schade aan het betrokken belang of het ernstig nadeel niet te worden gemotiveerd. Het gaat bij alle gronden steeds om de inhoudelijke afweging of het betrokken belang opweegt tegen het belang van openbaarheid.

In dit geval wordt het economische en financiële belang van de gemeente afgewogen tegen het belang van openbaarheid. Het gaat in dit geval om informatie waarbij de gemeente (bij openbaarheid van die informatie) gehinderd kan worden bij het innemen (in en buiten rechte) van de voor haar meest gunstige visie op eventuele aansprakelijkheid en de gevolgen ervan. Dit is te bezien in het huidige stadium van besluitvorming over de uitvoering van het plan. In de vraagstelling wordt verwezen naar een passage uit de wetsgeschiedenis waarin is vermeld dat wanneer bepaalde informatie in rechte tegen een bestuursorgaan gebruikt kan worden, dit géén grond kan vormen om deze uitzonderingsgrond in te roepen. Zoals hiervoor is aangegeven, doet deze situatie zich nu niet voor.

De bescherming van het economische en financiële belang van de gemeente zit er in dat de wederpartij in dit stadium voordeel kan behalen met openbaarmaking van de informatie door haar handelwijze hierop af te stemmen. Dit kan evenwel ook zijn weerslag hebben op andere (toekomstige) ontwikkelingen. Dat dit een belang is dat zwaarder kan wegen dan het belang van openbaarheid van informatie blijkt ook uit de rechtspraak ten aanzien van de bescherming van de onderhandelingspositie van de gemeente op grond van artikel 5.1 lid 2 sub b Woo. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Rechtbank Noord-Nederland 28 maart 2024, ECLI:NL:RBNNE:2024:1167. Daarin was ook geheimhouding door de gemeenteraad opgelegd op informatie met betrekking tot grondexploitatie om verzwakking van de onderhandelingspositie van de gemeente te voorkomen. De rechtbank oordeelde dat aan dat belang meer gewicht toekomt dan aan het belang van de eiser om kennis te nemen van de informatie zonder geheimhoudingsverplichting. Voor een toelichting waarom volstaan wordt met deze uitgebreidere motivering wordt verwezen naar de hierboven genoemde motivering bij artikel 5.1 lid 2 sub i Woo.

Artikel 3:46 Awb en artikel 3:4 lid 2 Awb

Gelet op voornoemde argumentatie is er geen sprake van strijd met het motiveringsbeginsel nu het besluit voldoende is gemotiveerd en zijn belangen voldoende afgewogen, zodat nadelige gevolgen van het besluit niet onevenredig zijn tot het te dienen doel van het besluit.



Beslissing op uw bezwaarschrift.

Gelezen de inhoud van de geheime stukken en gelet op voornoemde argumentatie begrijpt de gemeenteraad dat het college geheimhouding heeft opgelegd, acht hij het opleggen van de geheimhouding rechtmatig en ziet hij thans geen reden om de geheimhouding op te heffen. De gemeenteraad is dan ook van oordeel dat uw bezwaar ongegrond is.

Rechtsmiddelenclausule

U kunt tegen deze beslissing binnen 6 weken nadat deze beslissing aan u is toegezonden, beroep instellen bij de bestuursrechter van de rechtbank Limburg, locatie Maastricht.

Namens de gemeenteraad van Maastricht,

de griffier,

de voorzitter,

Peter Peeters

Wim Hillenaar