

NOTITIE: beoordeling besluitvorming

Van: Olga de Maes Janssens | van Ardenne & Crince le Roy Advocaten N.V.

Aan: 

Betreft: Gemeente Nunspeet/advies Woo - 520224

Datum: 20 oktober 2025

Bij besluit van 16 september 2025 heeft het college van burgemeester en wethouders van Nunspeet ("college") besloten om de geheimhouding op een drietal stukken niet op te heffen. Dit besluit is genomen naar aanleiding van een verzoek op grond van de Wet open overheid ("Woo"). Inmiddels heeft de indiener van het Woo-verzoek bezwaar gemaakt en een verzoek om een voorlopige voorziening ingediend bij de rechtbank Gelderland. In het kader van dat verzoek is verzocht om een beoordeling van de rechtmatigheid van het besluit van 16 september 2025.

Kort en goed volgt uit deze beoordeling dat het besluit van 16 september 2025 niet de toets der kritiek kan doorstaan omdat i) geen beoordeling per zelfstandig onderdeel heeft plaatsgevonden, en ii) een onjuiste weigeringsgrond is toegepast. Dit wordt als volgt toegelicht waarbij ook wordt stilgestaan bij een mogelijk herstel via een gewijzigd besluit.

Achtergrond

Met het Woo-verzoek is verzocht om de openbaarmaking van een drietal adviezen: i) het collegeadvies van 29 september 2024, ii) het eerste externe advies van 29 september 2024, en iii) het tweede externe advies van 9 maart 2025. Deze adviezen zien – kort gezegd – op de vraag of een lid van de commissie Omgevingskwaliteit van de gemeente Nunspeet ontslagen kan worden op grond van artikel 5, vijfde lid, van de Verordening op de gemeentelijke adviescommissie, Commissie Omgevingskwaliteit Nunspeet.

Aanleiding voor het Woo-verzoek is het reeds openbare document: 'Feiten- en reflectiedocument inzake kwestie 'burgerleden Monumentencommissie' ("Feiten- en reflectiedocument"). In dit document worden de feiten geschetst die zich voorafgaand aan de advisering hebben voorgedaan. In het Feiten- en reflectiedocument wordt ook gerefereerd aan de adviezen en wordt hieruit geciteerd.

Juridisch kader

Op grond van artikel 87 van de Gemeentewet kan geheimhouding op stukken opgelegd worden op grond van een belang uit artikel 5.1, eerste en tweede lid, van de Woo. Wordt een Woo-verzoek gedaan naar stukken waar geheimhouding op rust, dan dient dit verzoek ook aangemerkt te worden als een verzoek tot opheffing van de geheimhouding. Bij een geschil over een besluit over een verzoek tot opheffing van de geheimhouding staat ter beoordeling of ten tijde van dat verzoek nog voldoende grond bestond voor geheimhouding. Dit komt erop neer dat getoetst wordt of een belang als bedoeld in artikel 5.1, eerste en tweede lid, van de Woo zich op dat moment voordeed.

Daarbij geldt als uitgangspunt: openbaarheid, tenzij. Dit houdt in dat bij toets of de geheimhouding opgeheven (of opgelegd) kan worden een beoordeling per zelfstandig onderdeel nodig is. Reeds openbare informatie valt verder niet onder de reikwijdte van de Woo. Op reeds openbare informatie kan dus ook geen geheimhouding opgelegd worden.

Beoordeling besluit

Op de adviezen is integrale geheimhouding opgelegd ex artikel 87 van de Gemeentewet. Daartoe is overwogen dat het belang van bescherming van de persoonlijke levenssfeer ex artikel 5.1, tweede lid, van de Woo zwaarder zou wegen dan het belang van openbaarheid. Dit zou zo zijn omdat de adviezen gedetailleerde informatie bevatten over de diverse pogingen die zijn ondernomen om tot een oplossing tussen partijen te komen. Dit standpunt is gehandhaafd in het besluit van 16 september 2025.

Indien het besluit wordt getoetst aan het juridisch kader, dan valt allereerst op dat in het besluit geen blijk wordt gegeven van een beoordeling per zelfstandig onderdeel, terwijl een dergelijke beoordeling wel noodzakelijk is.¹ Daarnaast wordt in het besluit miskend dat reeds openbaar is dat de heer Bakker het betrokken commissielid is,² en hij zelf geen bezwaren heeft tegen openbaarmaking van de informatie. Er kan dan ook niet gesteld worden dat het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zwaarder weegt dan het belang van openbaarmaking. Overigens nog los van de vraag of andere gegevens dan persoonsgegevens geweigerd zouden kunnen worden op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Woo.

Gewijzigde besluitvorming

Mocht in het voorgaande aanleiding gezien worden om hangende de bezwaarprocedure een gewijzigd besluit te nemen op grond van artikel 6:19 van de Algemene wet bestuursrecht,³ dan zal alsnog op zinsniveau beoordeeld moeten worden of er weigeringsgronden van toepassing zijn. Daarbij dient ook beoordeeld te worden of sprake is van reeds openbare informatie.

Hieronder zal per advies worden aangegeven welke weigeringsgronden mogelijk van toepassing zijn. Daarbij heeft in zijn algemeenheid te gelden dat op de persoonsgegevens die niet reeds openbaar zijn, zoals onder meer de namen van betrokken ambtenaren of overige betrokkenen, de weigeringsgrond ex artikel 5.1, tweede lid, onder e, van de Woo van toepassing is.

Collegeadvies 29 september 2024

Specifiek ten aanzien van het collegeadvies van 29 september 2024 valt op dat een groot deel van de informatie uit dit advies is opgenomen in het reeds openbare Feiten- en reflectiedocument. Gewezen wordt bijvoorbeeld op het feit dat de leden van de Commissie Omgevingskwaliteit Nunspeet zijn benoemd, dat er zorgen zijn geuit in een – tevens openbare – brief en dat er pogingen zijn ondernomen om met elkaar in gesprek te gaan. Daarnaast zijn bepaalde passages letterlijk geciteerd. Niet valt in te

¹ Zie onder meer ABRvS 28 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:715 en ABRvS, 15 april 2020 ECLI:NL:RVS:2020:1079, die ook onder de Woo nog relevant zijn.

² Verwezen wordt naar de vele nieuwsberichten in dat verband, zoals:

<https://nunspeetsebuizerd.nl/bestuurlijke-crisis-nunspeet-raad-faalt-controle/>

³ In dat verband wordt wel gewezen op artikel 89, vierde lid, van de Gemeentewet waarin is bepaald dat als de informatie waarop geheimhouding rust is verstrekt aan de raad, de raad bevoegd is tot opheffing over te gaan.

zien dat zich ten aanzien van deze – reeds openbare – informatie een weigeringsgrond voordoet. Specifiek ten aanzien van de toelichting – pagina 2 e.v. – heeft te gelden dat deze ook (groten)deels bestaat uit feitelijkheden die al aan bod zijn gekomen in het Feiten- en reflectiedocument.

Externe adviezen

Specifiek ten aanzien van de externe adviezen van 22 december 2024 en 9 maart 2025 valt op dat hier ook feitelijkheden in zijn opgenomen. Deze feitelijkheden zien allereerst op het wettelijk kader en daarnaast op feitelijkheden die reeds openbaar zijn gemaakt met het Feiten- en reflectiedocument. Daarnaast bevatten de adviezen een persoonlijke duiding van de gang van zaken en advisering die nog niet openbaar is gemaakt met het Feiten- en reflectiedocument. Deze passages uit de adviezen kunnen mogelijk geweigerd worden op grond van i) artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i (het goed functioneren van de gemeente), ii) artikel 5.1, vijfde lid (onevenredige benadeling), of, iii) artikel 5.2 van de Woo (persoonlijke beleidsopvattingen).

Weigeringsgronden

Voor wat betreft de weigeringsgrond die ziet op het goed functioneren van de gemeente is van belang dat de adviezen zien op de juridische positie van de gemeente in een nog lopende kwestie. Daarbij geldt dat de informatie relevant kan zijn voor mogelijke toekomstige procedures en de heer Bakker al heeft aangegeven deze informatie te willen gebruiken om de rechtmatigheid van het handelen van de gemeente te willen toetsen. Naar verwachting zal dit de meest kansrijke weigeringsgrond zijn. Desalniettemin wordt hieronder nog ingegaan op de andere weigeringsgronden.

Voor wat betreft de weigeringsgrond die ziet op onevenredige benadeling is van belang dat deze slechts in uitzonderlijke situaties toegepast kan worden. Dit betekent dat een verzwaarde motiveringsplicht geldt. Daarnaast kan deze weigeringsgrond niet subsidiair gebruikt worden en betreft dit geen weigeringsgrond die genoemd wordt in artikel 87 van de Gemeentewet. Indien deze weigeringsgrond nu van toepassing zou zijn, dan zou dit mogelijk kunnen leiden tot de conclusie dat destijds geen geheimhouding op de stukken gelegd had kunnen worden (indien een andere weigeringsgrond zou ontbreken).

Voor wat betreft de weigeringsgrond die ziet op persoonlijke beleidsopvattingen is van belang dat de adviezen mogelijk aangemerkt kunnen worden als stukken die opgesteld zijn ten behoeve van formele bestuurlijke besluitvorming nu deze zijn voorgelegd aan het college. Indien de stukken inderdaad als zodanig aangemerkt kunnen worden, dienen zij openbaar gemaakt te worden in een niet tot personen herleidbare vorm. Dit is alleen anders indien het kunnen voeren van intern beraad onevenredig wordt geschaad. Of daar sprake van is, dient aan de hand van concrete omstandigheden onderbouwd te worden. Daarbij kunnen geen omstandigheden naar voren worden gebracht die zien op het goed functioneren van de gemeente nu de weigeringsgrond ex artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo daarvoor moet worden ingeroepen.⁴ Tot slot is van belang dat ook deze weigeringsgrond geen grondslag kan vormen voor geheimhouding ex artikel 87 van de Gemeentewet.

⁴ Zie daartoe ook ABRvS 8 oktober 2025 ECLI:NL:RVS:2025:4814, r.o. 8 t/m 8.2.

Toelichting grondslagen

In dit document kunt u secties vinden die onleesbaar zijn gemaakt. Deze informatie is achterwege gelaten op basis van de Wet open overheid (Woo). De letter die hierbij is vermeld correspondeert met de bijbehorende grondslag in onderstaand overzicht.

J Art. 5.1 lid 2 sub e

Het belang van de openbaarmaking van deze informatie weegt niet op tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen