

5.1.2.e

Postbus 108  
5600 AC Eindhoven

Per mail: 5.1.2.e@omroepbrabant.nl

uw kenmerk	ons kenmerk	behandeld door	datum
-		5.1.2.e	14 mei 2024
onderwerp	bijlage	telefoonnummer	verzonden
Beslissing op Woo-verzoek	3	0413 28 19 11	

Geachte 5.1.2.e

Op 4 januari 2024 ontvingen wij uw verzoek om openbaarmaking van informatie op grond van de Wet open overheid (hierna: Woo). Uw verzoek ziet op documenten ten aanzien van het vestigen van tijdelijke asielopvang in de gemeente Maashorst. In deze brief leest u ons besluit.

#### Uw verzoek

U verzoekt om het volgende:

*\*Concreet vraag ik u om (kopie van) alle informatie met betrekking tot de huisvesting van asielzoekers in de gemeente Uden, in de periode van 1 september 2022 tot heden, waaronder:*

1. Vergaderstukken, waaronder: uitnodigingen, presentielijsten, agenda's, ingekomen stukken, besluiten, besluitenlijsten en notulen;
2. Interne correspondentie en gespreksverslagen (brieven, e-mails inclusief bijlagen, sms'jes en WhatsApp-berichten, berichten via Teams, Skype, Zoom of andere digitale berichtendiensten)
3. Externe correspondentie en gespreksverslagen (brieven, e-mails inclusief bijlagen, sms'jes en WhatsApp-berichten, berichten via Teams, Skype, Zoom of andere digitale berichtendiensten);
  - a. Waaronder met het Centraal Orgaan opvang asielzoekers;
  - b. Waaronder met het Ministerie van Justitie en Veiligheid;
  - c. Waaronder met de Staatssecretaris van Asiel en Migratie;
  - d. Waaronder met hotel Van der Valk;
  - e. Waaronder met andere aanbieders van opvanglocaties.
4. Memo's, notities;
5. Rapporten, adviezen;
6. Beleidsvoorbereidende documenten, waaronder concepten van rapporten en adviezen en correspondentie daarover;
7. Financiële documenten;

8. Documenten met betrekking tot mogelijke alternatieve locaties voor de opvang van asielzoekers binnen de gemeente Maashorst of daarbuiten.

### **Besluit**

Wij besluiten om uw verzoek toe te wijzen, en de gevraagde documenten gedeeltelijk openbaar te maken. Hieronder lichten wij ons besluit nader toe.

### **Wettelijk kader**

Uitgangspunt van de Woo is dat er, in het belang van een goede en democratische bestuursvoering, voor degene die om informatie verzoekt, een recht op openbaarmaking van de informatie bestaat.

Artikel 1.1 Woo geeft het volgende aan: 'eenieder heeft recht op toegang tot publieke informatie zonder daartoe een belang te hoeven stellen, behoudens bij deze wet gestelde beperkingen.'

In de Woo wordt verstaan onder document: 'een door een orgaan, persoon of college opgemaakt of ontvangen schriftelijk stuk of ander geheel van vastgelegde gegevens dat naar zijn aard verband houdt met de publieke taak' (artikel 2.1 Woo). Het moet gaan om bestaande documenten die daadwerkelijk fysiek aanwezig zijn.

Er rust op een overheidsorgaan geen plicht om een document, zoals bijvoorbeeld een overzicht, aan te maken. Dit volgt uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) van 5 juni 2013, ECLI:NL:RVS:2013:CA2102.

De omschrijving 'naar zijn aard verband houdt met de publieke taak' in hiervoor genoemd artikel heeft een brede betekenis. Het gaat hier om documenten die direct of randvoorwaardelijk gerelateerd zijn aan het uitoefenen van publiek gezag of andere bestuurstaken.

### **Inventarisatie van documenten**

Op basis van uw verzoek zijn 2749 documenten aangetroffen die binnen de reikwijdte van uw verzoek vallen. Wij hebben bij deze inventarisatie het zaakstelsel doorzocht voor alle aanwezige documenten. Hiertoe behoren ook alle e-mails van ambtenaren en bestuurders die ter zake betrokken zijn. Na deze inventarisatie zijn de documenten individueel beoordeeld en opgenomen in de inventarislijst onder vermelding van de uitzonderingsgronden. De inventarislijst vormt een integraal onderdeel van dit besluit.

### **Zienswijzen**

Er is geen verplichting om iedere belanghebbende om een zienswijze te vragen. Wel kan het nodig zijn om tot een zorgvuldige besluitvorming te komen. Na beoordeling van de documenten op basis van de artikelen 5.1 en 5.2 Woo hebben wij geconstateerd dat er 43 belanghebbenden zijn waarvan wij verwachtten dat deze mogelijk bedenkingen zouden hebben tegen openbaarmaking van (een deel van) de documenten. Deze zijn in de gelegenheid gesteld hierover een zienswijze te geven.

Belanghebbenden B5, B21, B29 en B34 hebben in hun zienswijze aangegeven geen bedenkingen te hebben tegen openbaarmaking van de documenten.

Belanghebbenden B17, B27 en B38 hebben in hun zienswijze aangegeven bedenkingen te hebben tegen openbaarmaking van de documenten. Wij zijn (gedeeltelijk) meegegaan in hun zienswijze.

De overige belanghebbenden hebben geen bedenkingen kenbaar gemaakt.

### **Motivering**

Allereerst wijzen wij u op het volgende. Op grond van artikel 4.1 lid 7 Woo, wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in hoofdstuk 5 van de Woo.

Het recht op openbaarmaking op grond van de Woo dient uitsluitend het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering. Het komt iedere burger in gelijke mate toe. De Woo kent daarnaast ook geen beperkte openbaarmaking. Dit betekent dat openbaarmaking van de gevraagde documenten uitsluitend aan u op grond van de Woo niet mogelijk is. Wanneer de betreffende documenten aan u verstrekt worden, moeten wij deze ook aan anderen verstrekken indien zij daarom verzoeken. De "Wijze van openbaarmaking" is hieronder nader toegelicht.

Daarom kan ten aanzien van de openbaarheid de bedoeling of belangen van de verzoeker niet worden meegenomen in de te verrichten belangenafweging. Bij de te verrichten belangenafweging worden dan ook betrokken het algemene belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie en de door de uitzonderingsgronden te beschermen belangen, maar niet het specifieke belang van de verzoeker.

Artikel 5.1 lid 1 van de Woo bevat absolute uitzonderingen. Het belang van openbaarheid moet te allen tijde wijken wanneer deze uitzonderingsgrond van toepassing is. Er wordt geen nadere belangenafweging gemaakt. Artikel 5.1 lid 2 van de Woo bevat relatieve uitzonderingen. Bij relatieve uitzonderingsgronden maakt het bestuursorgaan een afweging tussen het algemene belang van openbaarheid en de door de uitzondering te beschermen belangen. Een beroep op een uitzonderingsgrond moet onderbouwd zijn.

De door u gevraagde documenten zijn deels openbaar gemaakt vanwege deze uitzonderingsgrondgronden. Hieronder leest u de motivering.

### Integrale beoordeling

Met betrekking tot openbaar maken, het al dan niet met (gedeeltelijk) lakken en het anonimiseren gaat de Afdeling uit van een integrale beoordeling per document. In een uitspraak van 31 januari 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:314) over het zogenoemde 'intern beraad' heeft de Afdeling gepreciseerd op welke wijze bestuursorganen moeten beoordelen of feiten en opvattingen dusdanig met elkaar zijn verweven dat geen verplichting tot openbaarmaking bestaat. Dit is bijvoorbeeld het geval na verwijdering van gegevens waarna er in het document geen leesbare of zelfstandige informatie meer te vinden is.

De beoordeling moet per zelfstandig onderdeel van een document worden gemaakt. Een bestuursorgaan hoeft dus niet langer binnen een zelfstandig onderdeel van een document per zin of zinsdeel te bepalen of sprake is van verwevenheid tussen opvattingen en feiten.

De Afdeling lijkt deze manier van beoordelen breder toe te passen en ook andere uitzonderingsgronden te beoordelen op het zelfstandige onderdeel van een document (ECLI:NL:RVS:2018:715). Ook moet per document of onderdeel duidelijk zijn welke uitzonderingsgrond van toepassing is.

### Concepten

Ter voorkoming van onduidelijkheden is er voor gekozen om conceptversies van (beleids)stukken niet openbaar te maken. Conceptversies van (beleids)documenten bevatten een nog onvolledige en mogelijk onduidelijk inhoud. Voorts is de inhoud van (beleids)stukken die zich in de conceptfase bevinden aan voortdurende verandering onderhevig. Omwille van duidelijkheid worden derhalve enkel de definitieve (beleids)stukken openbaar gemaakt.

#### **Artikel 5.1 lid 1 sub d**

##### *Bijzondere en gevoelige persoonsgegevens*

Op grond van artikel 5.1 lid 1 sub d moet openbaarmaking van bijzondere persoonsgegevens geweigerd worden. Dit ziet op de bijzondere persoonsgegevens zoals bedoeld in artikel 9,10 en 87 AVG. Deze artikelen zijn uitgewerkt in de paragrafen 3.1, 3.2 en artikel 46 van de Uitvoeringswet AVG. De documenten zoals aangegeven op de inventarislijst bevatten persoonsgegevens zoals bedoeld in bovengenoemde artikelen. In dit geval heeft de betrokkene niet uitdrukkelijk toestemming gegeven voor de openbaarmaking van deze persoonsgegevens en zijn deze persoonsgegevens niet kennelijk door betrokkene openbaar gemaakt. De bijzondere persoonsgegevens zijn daarom geweigerd.

#### **Artikel 5.1 lid 2 sub b**

##### *Economische of financiële belangen*

Openbaarmaking blijft achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde rechtspersonen. Deze uitzonderingsgrond heeft als doel te voorkomen dat het verstrekken van de gevraagde informatie tot financieel of economisch nadeel leidt voor de gemeente. Dit kan zich voordoen wanneer het gaat om informatie die verband houdt met bijvoorbeeld grondtransacties, aanbesteding van publieke werken, of de invordering van belastingschulden. Als het gaat om op geld waardeerbare belangen van de gemeente, kan openbaarmaking worden geweigerd.

De documenten zoals aangegeven op de inventarislijst bevatten (financiële) gegevens die tot financieel of economisch nadeel kunnen leiden. Het economische en financiële belang van de gemeente of Nederlandse staat komt in dit geval een zwaarder gewicht toe dan het belang van openbaarheid, waardoor we deze (financiële) gegevens hebben geweigerd.

#### **Artikel 5.1 lid 2 sub c**

##### *Opsporing en vervolging van strafbare feiten*

Openbaarmaking blijft achterwege wanneer het belang van openbaarheid niet opweegt tegen het belang dat gemoeid is met de opsporing en vervolging van strafbare feiten. Deze uitzonderingsgrond heeft als doel te voorkomen dat de opsporing en vervolging van strafbare feiten zou kunnen worden gefrustreerd door openbaarmaking van gegevens die opsporingsambtenaren of het Openbaar Ministerie hebben verzameld. Het ziet dus niet op gegevens verzameld in het kader van de handhaving van de openbare orde.

#### **Artikel 5.1 lid 2 sub d**

##### *Inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen*

Openbaarmaking van informatie vindt niet plaats wanneer het belang van openbaarheid niet opweegt tegen het belang van inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen. Het gaat hier om het belang van een doeltreffende inspectie, controle en toezicht, gericht op het vaststellen van niet-strafbare feiten.

**Artikel 5.1 lid 2 sub e**

*Eerbiediging persoonlijke levenssfeer*

Verstrekking van informatie blijft achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd.

Persoonsgegevens van derden

Ten aanzien van de persoonsgegevens zijn wij van oordeel dat het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. De namen van de belanghebbenden zijn niet relevant voor de bestuurlijke aangelegenheid waarop het Woo-verzoek ziet. Daarom zijn zowel de persoonsgegevens zoals namen en adressen, maar ook zinsdelen en woorden die eenvoudig indirect herleidbaar zijn tot een persoon of een groep personen verwijderd uit de documenten. Wij zijn van mening dat op deze wijze de persoonlijke levenssfeer van de belanghebbenden voldoende beschermd is om de documenten die onder de reikwijdte van dit Woo-verzoek vallen openbaar te maken.

Persoonsgegevens van ambtenaren

Voor zover het de namen van ambtenaren betreft is hierbij het volgende van belang. Weliswaar kan, waar het gaat om beroepshalve functioneren van ambtenaren, slechts in beperkte mate een beroep worden gedaan op het belang van eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer. In de rechtspraak wordt aangenomen dat alleen de namen van ambtenaren die niet op grond van hun functie in de openbaarheid treden mogen worden verwijderd. Namen zijn immers persoonsgegevens en het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kan zich tegen het openbaar maken daarvan verzetten. Daarbij is van belang dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking van de naam in de zin van de Woo.

Voor zover het namen van ambtenaren en bestuurders betreft is het volgende van belang. Uit hoofde van hun functie treden bijvoorbeeld de functionaris gegevensbescherming, raadsleden (mits in functie raadslid), burgemeester en wethouders, klachtencoördinator, directeuren en teammanagers in de openbaarheid. De namen van deze personen zijn derhalve zichtbaar. Volgens ons weegt het belang van bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de andere bij de aangelegenheid betrokken personen zwaarder dan het publieke belang van openbaarmaking van deze informatie. Hierdoor zijn persoonsgegevens van bij de aangelegenheid betrokken personen geweigerd.

**Artikel 5.1 lid 2 sub f**

*Concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens;*

Wanneer er geen sprake is van vertrouwelijk aan de overheid verstrekte bedrijfs- of fabricagegegevens, is van belang of de bescherming van die gegevens zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Dit kan het geval zijn bij informatie die betrekking heeft op het fabricageproces of de strategie van een onderneming. Deze uitzonderingsgrond kan ook van toepassing zijn op actuele offertes, aanbestedingen en andere concurrentiegevoelige gegevens. De documenten zoals aangegeven op de inventarislijst bevatten gegevens van concurrentiegevoelige aard waarvan openbaarmaking zou leiden tot benadeling van de bij de aangelegenheid betrokken personen of rechtspersonen.

Gelet hierop zijn wij van mening dat het belang van bescherming van concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens zwaarder weegt dan het algemeen belang van openbaarmaking. We hebben er daarom voor gekozen om openbaarmaking van deze gegevens te weigeren.

#### **Artikel 5.1 lid 2 sub i**

*Het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen*

Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen. Deze uitzonderingsgrond vormt een vangnet die ingezet kan worden indien het goed functioneren van de Staat in het geding komt (volgens de jurisprudentie) en er geen andere uitzondering van toepassing is, zoals intern beraad.

#### **Artikel 5.1 lid 5**

*Onevenredige benadeling*

In uitzonderlijke gevallen kan openbaarmaking van andere informatie dan milieu-informatie voorts achterwege blijven indien openbaarmaking onevenredige benadeling toebrengt aan een ander belang dan genoemd in het eerste of tweede lid en het algemeen belang van openbaarheid niet tegen deze benadeling opweegt. Gelet op de aard van deze passages zou openbaarmaking onevenredig benadelend zijn voor de betrokkenen. Deze concrete benadeling weegt niet op tegen het belang van openbaarmaking.

#### **Artikel 5.2**

*Lid 1 en 2; persoonlijke beleidsopvattingen*

Uitgangspunt van de Woo is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in beginsel ook voor documenten opgesteld voor intern beraad. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat onder het begrip '*documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad*' onder meer moeten worden begrepen: nota's van ambtenaren aan hun politieke en ambtelijk leidinggevenden, correspondentie tussen de onderdelen van een ministerie en tussen ministeries onderling, concepten van stukken, agenda's, notulen, samenvattingen en conclusies van interne besprekingen en rapporten van ambtelijke adviescommissies. Prognoses en beleidsalternatieven worden bijvoorbeeld niet als persoonlijke beleidsopvatting aangemerkt voor zover deze uit feitelijke gegevens bestaan. Alleen de aan deze prognoses of beleidsalternatieven gegeven kleuring en duiding kan als persoonlijke beleidsopvatting worden aangemerkt. Degene die de stukken heeft opgesteld moet de bedoeling hebben gehad dat ze zouden dienen voor intern beraad. Er is geen sprake van intern beraad als er een bij de aangelegenheid betrokken persoon of rechtspersoon met een eigen belang betrokken is bij dit beraad.

Artikel 5.2, eerste lid, van de Woo bepaalt dat uit documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad geen informatie wordt verstrekt over persoonlijke beleidsopvattingen. Onder '*persoonlijke beleidsopvattingen*' wordt verstaan: ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen. Dergelijke opvattingen worden niet openbaar gemaakt omdat een zekere mate van veiligheid en vertrouwelijkheid noodzakelijk is om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming. Ambtenaren en bestuurders moeten onderling en met bewindspersonen kunnen brainstormen. Feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter worden niet beschouwd als persoonlijke beleidsopvattingen. De totstandkoming van beleid en regelgeving wordt met de openbaarheid van deze informatie inzichtelijk.

In de documenten zoals aangegeven op de inventarislijst staan tekstdelen die zijn opgesteld voor intern beraad. De persoonlijke beleidsopvattingen in deze tekstdelen zijn geweigerd omdat dit de

vrije uitwisseling van ideeën en gedachten belemmert. Ook communicatie met de advocaat betreffende procedures zijn geweigerd onder 5.2 eerste lid Woo.

#### Artikel 8.8 en bijlage Woo

##### *Verhouding met andere wetten*

De artikelen 4.1, 5.1 eerste, tweede en vijfde lid, en 5.2 Woo zijn niet van toepassing op informatie waarvoor een bepaling geldt die is opgenomen in de bijlage bij deze wet. We hebben documenten geweigerd omdat deze vallen onder bepalingen uit de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) die zijn opgenomen in de bijlage van de Woo. Deze documenten vallen derhalve ook niet onder het openbaarmakingsregime van de Woo.

##### Algemene wet bestuursrecht 8:79

In de lijst van artikel 8.8 Woo is artikel 8:79 van de Awb opgenomen. Deze bepaalt dat documenten niet openbaar gemaakt mogen worden, voor zover bij het bestuursorgaan berustende documenten zijn opgesteld als processtuk. Bij de inventarisatie van de documenten zijn wij deze processtukken tegengekomen. Deze mogen op grond van artikel 8.8 Woo jo. artikel 8:79 Awb niet openbaar gemaakt worden.

##### **Buiten reikwijdte**

U ontvangt informatie binnen de reikwijdte van uw verzoek. In de door u opgevraagde documenten is informatie opgenomen die buiten de reikwijdte van uw verzoek valt, bijvoorbeeld omdat delen van documenten dateren na datum van het Woo-verzoek. Ingevolge artikel 4.1 lid 4 van de Woo wordt deze informatie uit die documenten dan ook niet verstrekt.

##### **Afschrift aan belanghebbenden**

Wij verzenden een afschrift van dit besluit aan de belanghebbenden. De belanghebbenden hebben de mogelijkheid om binnen twee weken na dagtekening bij de rechtbank een verzoek tot voorlopige voorziening in te dienen om openbaarmaking van de documenten tegen te gaan.

##### **Wijze van openbaarmaking**

De documenten, zoals vermeld op de inventarislijst, worden twee weken na dit besluit verstuurd naar uw e-mailadres <sup>5.1.2e</sup> @omroepbrabant.nl. Daarnaast maken wij de inhoud van uw Woo-verzoek (geanonimiseerd) en de hierbij verstrekte informatie voor eenieder openbaar op onze website onder: [www.gemeentemaashorst.nl/openbaarmaking](http://www.gemeentemaashorst.nl/openbaarmaking).

##### **Bent u het niet eens met dit besluit?**

Dan kunt u bezwaar maken. Maar misschien neemt een gesprek uw bezwaren al weg. Het is dan ook verstandig eerst contact op te nemen met degene die deze zaak heeft behandeld.

##### **Hoe kunt u bezwaar maken?**

U moet uw bezwaren schriftelijk en binnen 6 weken na verzending van dit besluit indienen bij de burgemeester, postbus 83 te 5400 AB Uden. U kunt uw bezwaar ook digitaal indienen door het bezwaarformulier in te vullen op [www.gemeentemaashorst.nl/inwoners/meldingen-en-klachten/bezwaar-maken](http://www.gemeentemaashorst.nl/inwoners/meldingen-en-klachten/bezwaar-maken).

### **Inwerkingtreding**

Het maken van een bezwaar schorst de werking van het besluit niet op. Wanneer u van mening bent dat er met spoed een beslissing over dit besluit moet worden genomen, kunt u aanvullend een voorlopige voorziening vragen bij de rechtbank.

### **Hoe kunt u een voorlopige voorziening aanvragen?**

U vraagt een voorlopige voorziening aan via [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl) of u kunt een ondertekende brief sturen naar de Voorzieningenrechter van de Rechtbank Oost-Brabant, postbus 90125 te 5200 MA 's-Hertogenbosch. Beschikt u over een elektronische handtekening (DigiD), dan kunt u het verzoekschrift ook digitaal indienen. Kijk voor de voorwaarden op <https://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Voor de behandeling moet u griffierecht betalen.

### **Vragen**

Indien u naar aanleiding van deze brief nog vragen heeft, kunt u contact opnemen. Dit kan via 0413-281911 en via [woo@gemeentemaashorst.nl](mailto:woo@gemeentemaashorst.nl). Dit mailadres is tijdelijk en alleen bedoeld voor communicatie over onderhavig verzoek.

Met vriendelijke groet,  
namens burgemeester en wethouders van gemeente Maashorst,

José van Aaken

5.1.2.e



A rectangular grey box redacts the signature of José van Aaken. A blue vertical line is drawn below the box, extending towards the list of attachments.

### **Bijlagen:**

1. Relevante documenten
2. Inventarislijst
3. Artikel 5.1 en 5.2 Woo