GEMEENTE
SOEST

VERWEERSCHRIFT

Aan:	Rechtbank Midden-Nederland
Van:	[redacted]
Afdeling:	Ruimte
Betreft:	Aanvullende motivering Wob-verzoek inzake woningbouw Dr. de Voslaan
Datum:	06 mei 2020
Zaaknummer:	**2113522**

1. In de tussenuitspraak van 9 april 2020 overweegt de rechtbank – voor zover hier relevant - als volgt:

> *"De rechtbank overweegt hierover dat deze motivering de weigering tot openbaarmaking niet kan dragen. Gesteld noch gebleken is dat de notulen zijn opgesteld ter verdere beraadslaging. Dat de notulen de verslaglegging zijn van uitsluitend persoonlijke beleidsopvattingen, is onvoldoende voor een geslaagd beroep op artikel 11, eerste lid, van de Wob. Het artikel strekt ertoe om een vrije gedachtewisseling binnen overheden mogelijk te maken in die zin dat ambtenaren de mogelijkheid moeten hebben hun opvattingen te uiten en voorstellen te doen zonder dat zij daarmee achteraf worden geconfronteerd. Bestuurders moeten zich in vrijheid en vertrouwelijkheid kunnen laten adviseren door hun ambtenaren zonder dat zij daar naderhand op kunnen worden aangesproken. Deze weigeringsgrond is er dus niet voor om politieke debatten tussen een wethouder en een gemeenteraad geheim te houden. Ter zitting heeft verweerder zich er nog op beroepen dat er een precedentwerking uit zou kunnen gaan van openbaarmaking, maar dat is niet aan het primaire en het bestreden besluit ten grondslag gelegd en ook overigens onvoldoende nader toegelicht en onderbouwd. Dit betekent dat verweerder de weigering tot openbaarmaking van de notulen onvoldoende heeft onderbouwd."*

2. Het college wordt in de tussenuitspraak in de gelegenheid gesteld om dit motiveringsgebrek te herstellen. Deze motivering treft u onderstaand aan.

3. Tijdens de besloten, opiniërende raadsbijeenkomsten van 28 januari 2016 en 24 maart 2016 hebben de raadsleden gedebatteerd over de vraag of planologische medewerking zou worden verleend aan de aanvraag die was ingediend voor een herziening van het bestemmingsplan ten behoeve van het bouwperceel aan de Dr. de Voslaan te Soest. De vergadering van 24 maart 2016 is een directe voortzetting van het debat dat plaatsvond op 28 januari 2016. Omdat de vergaderingen hetzelfde onderwerp hadden, in elkaars directe verlengde lagen en bovendien hetzelfde, opiniërende karakter hadden, kan aan de weigering om de notulen van beide vergaderingen openbaar te maken dezelfde motivering ten grondslag worden gelegd.

4. De openbaarmaking van de notulen van de gesloten raadsvergaderingen van 28 januari 2016 en 24 maart 2016 kan worden geweigerd met een beroep op artikel 11 lid 1 van de Wob, omdat deze notulen documenten zijn die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad waarin – uitsluitend – persoonlijke beleidsopvattingen zijn opgenomen.

5. Het begrip 'intern beraad' wordt in art. 1 onder c van de Wob gedefinieerd als "het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan". Ook bestuurlijke overleggen over de beslissing omtrent een aanvraag om een besluit te nemen zijn aan te merken als een beraad over een bestuurlijke aangelegenheid (vgl. bijv. ABRvS 22 mei 2013, ECLI:NL:RVS:2013:CA0664).

6. Tijdens de vergaderingen van 28 januari 2016 en 24 maart 2016 heeft de gemeenteraad gedebatteerd over de vraag of planologische medewerking moest worden verleend aan de aangevraagde bestemmingsplanherziening voor het bouwperceel aan de Dr. de Voslaan. Op grond van art. 3.1 lid 1 Wet ruimtelijke ordening is de gemeenteraad het bevoegd gezag om over die aanvraag te beslissen. Tijdens de vergaderingen heeft de gemeenteraad zich dus beraden over de beslissing omtrent een bij de raad ingediende aanvraag om een besluit te nemen. De raadsvergaderingen zijn daarom aan te merken als een beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan als bedoeld in art. 1 onder c van de Wob.

7. Uit de memorie van toelichting bij de Wob volgt dat notulen van interne vergaderingen documenten kunnen zijn die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad. In de memorie van toelichting (*Kamerstukken II* 1986/87, 19859, nr. 3, p. 13-14) wordt opgemerkt: *"documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, zijn onder meer: (…) agenda's, notulen, samenvattingen en conclusies van interne besprekingen (…)."* In de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak is bevestigd dat notulen van vergaderingen binnen een bestuursorgaan documenten ten behoeve van intern beraad kunnen zijn (zie bijv. ABRvS 17 februari 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BL4132).

8. In de memorie van toelichting bij de Wob staat dat het interne karakter van een stuk wordt bepaald door het oogmerk waarmee het stuk is opgesteld (*Kamerstukken II* 1986/87, 19859, nr. 3, p. 13). Hiervan is ook sprake zijn als men redelijkerwijs moet kunnen vermoeden dat het de bedoeling is om de stukken als voor intern beraad te beschouwen (*Kamerstukken II* 1986/87, 19859, nr. 3, p. 14). Uit de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak volgt dat een document een intern karakter heeft, als degene die het document heeft opgesteld de bedoeling heeft gehad dat dit zou dienen voor zichzelf of voor het gebruik door anderen binnen de overheid (zie bijv. ABRvS 17 april 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ7753, r.o. 4.1).

9. De gemeenteraad heeft ervoor gekozen om het debat over de vraag of hij planologische medewerking wilde verlenen aan de aangevraagde bestemmingsplanherziening in beslotenheid te laten plaatsvinden. Die keuze zou worden doorkruist als achteraf de verplichting zou bestaan om de notulen van het debat openbaar te maken. De notulen zijn dan ook in vertrouwelijkheid opgesteld, hetgeen ook bovenaan de documenten staat vermeld, en uitsluitend bedoeld voor gebruik binnen de gemeentelijke organisatie. Dienovereenkomstig was het uitdrukkelijk de bedoeling om die notulen als stukken voor intern beraad te

beschouwen, althans, moet men redelijkerwijs kunnen vermoeden dat die notulen als stukken voor intern beraad moeten worden beschouwd.

10. In art. 1 onder f van de Wob is het begrip 'persoonlijke beleidsopvatting' gedefinieerd als: "een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten." De beperking van de openbaarheid van persoonlijke beleidsopvattingen is bedoeld om te bereiken dat de betrokkenen bij de primaire vormgeving van het beleid in alle vrijheid hun gedachten en opvattingen naar voren kunnen brengen (*Kamerstukken II* 1986/87, 19859, nr. 3, p. 38). Op deze manier biedt artikel 11 van de Wob bescherming aan een vrije, openhartige en onbelemmerde communicatie bij de voorbereiding van besluitvorming. Volgens de Afdeling bestuursrechtspraak (bijv. ABRvS 18 augustus 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BN4268, r.o. 2.3.1) beoogt art. 11 lid 1 van de Wob "ter bescherming van de vrije meningsvorming (…) te verzekeren dat de bij de ontwikkeling van beleid van een bestuursorgaan betrokken personen in alle vrijheid en in een vertrouwelijke sfeer hun gedachten en opvattingen kunnen uiten zonder vrees voor gezichtsverlies."

11. Tijdens de vergaderingen hebben de betrokken raadsleden en de wethouder hun opvattingen gegeven over de vraag of planologische medewerking zou moeten worden verleend en vervolgens over elkaars standpunten gediscussieerd. Om in alle vrijheid hun gedachten en opvattingen naar voren te kunnen brengen en daarmee een vrije, openhartige en onbelemmerde communicatie te faciliteren, heeft deze beraadslaging achter gesloten deuren plaatsgevonden. Art. 11 lid 1 van de Wob beoogt deze vrije meningsvorming te beschermen.

12. Gelet op het voorgaande zijn de notulen van de besloten raadsvergaderingen van 28 januari 2016 en 24 maart 2016 stukken die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad, die – uitsluitend – persoonlijke beleidsopvattingen van de betrokkenen bevatten. Om die reden kan de openbaarmaking van de notulen van deze vergadering met een beroep op art. 11 lid 1 van de Wob worden geweigerd.