

Bedrijfsvoering en Strategie Netwerk
 Bedrijfsonderdeel Financiën, Inkoop & Juridische Zaken
 Afdeling Juridische Zaken
 Postadres Postbus 16200, 3500 CE Utrecht
 Bezoekadres Stadsplateau 1, Utrecht
 Telefoon 030-2861096 Fax 030 - 286 10 22
www.utrecht.nl/



DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringmaatschappij N.V.
 T.a.v. de heer mr. 5.1.2.e
 Postbus 23000
 1100DM AMSTERDAM

Behandeld door	Juridische Zaken	Datum	27 juni 2023
Doorkiesnummer	–	Ons kenmerk	10968394
E-mail	Juridischezaken@utrecht.nl	Onderwerp	Beslissing op bezwaarschrift
Bijlage(n)	1. Juridisch kader		Woo (2022-0774)
Uw kenmerk	2CN.1.20.093858	Verzonden	28 juni 2023
Uw brief van	17 februari 2023		

Geachte heer 5.1.2.e

Op 17 februari 2023 (ontvangen op 21 februari 2023) heeft u namens uw cliënt, de heer 5.1.2.e een bezwaarschrift bij ons ingediend. Dit bezwaarschrift is gericht tegen ons besluit van 10 januari 2023, waarbij wij hebben beslist op een verzoek op grond van de Wet open overheid dat is ingediend door een derde. Dit verzoek heeft betrekking op het openbaar maken van documenten met betrekking tot het bedrag aan dwangsommen wegens niet-tijdig beslissen dat is betaald door de bestuursorganen van de gemeente Utrecht.

Na kennisneming van het bezwaarschrift, van hetgeen tijdens de hoorzitting naar voren is gebracht en de overige stukken hebben wij besloten om het bestreden besluit in stand te laten. In deze brief leest u onze overwegingen hierbij.

Ontvankelijkheid

Uw bezwaarschrift is tijdig ingediend en voldoet ook aan de overige vereisten die de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) hieraan stelt. Het bezwaar is dan ook ontvankelijk.

Procesverloop

Op 10 oktober 2022 is een verzoek zoals bedoeld in artikel 4.1 van de Wet open overheid (hierna: Woo) ingediend bij ons college. Dit verzoek ziet op het openbaar maken van documenten met betrekking tot de bedragen die de bestuursorganen van de gemeente Utrecht in het jaar 2021 en het lopende jaar 2022 reeds hebben betaald, danwel alsnog moeten betalen aan dwangsommen wegens niet-tijdig beslissen.

Daarnaast zag het verzoek op het openbaar maken van het Plan van Aanpak dat is opgesteld ten behoeve van een zitting in een beroep niet-tijdig beslissen bij de Rechtbank Midden-Nederland op 15 juli 2022.¹

Op 10 januari 2023 hebben wij een besluit genomen op het verzoek. Wij hebben drie documenten aangetroffen. Wij hebben besloten om het overzicht van verbeurde dwangsommen openbaar te maken. Het Plan van Aanpak en de bijlagen hierbij hebben wij niet openbaar gemaakt, omdat deze documenten niet vallen onder de Woo ingevolge artikel 8.8 van de Woo en de bijlage bij dit artikel. Het Woo-verzoek en het besluit daarop (met de bijbehorende bijlage) zijn ook gepubliceerd op de webpagina van de gemeente Utrecht.

Op 17 februari 2023 heeft u namens uw cliënt bezwaar gemaakt tegen dit besluit. U heeft daarbij verzocht om de publicatie van het besluit op de webpagina ongedaan te maken. Hangende de bezwaarprocedure hebben wij deze publicatie verwijderd.

Op 7 juni 2023 bent u in de gelegenheid gesteld om te worden gehoord over het bezwaar. U heeft, samen met uw cliënt, van deze gelegenheid gebruik gemaakt.

Bezwaren

U heeft –kort samengevat– de volgende bezwaren tegen het bestreden besluit aangevoerd:

Strijdigheid met artikel 4.4 van de Woo

U heeft aangegeven dat de bekendmaking van het bestreden besluit en de openbaarmaking van de stukken niet in lijn is met hetgeen is bepaald in artikel 4.4, vijfde lid en zesde lid van de Woo. U bent niet gelijktijdig geïnformeerd met de verzoeker over het besluit en u bent ook niet in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen.

Openbaarmaking adres Oudegracht 228 en term ‘handhavingsdossier wijk binnenstad’

U bent van mening dat het adres Oudegracht 228 in de documenten niet openbaar mag worden gemaakt. Naar uw mening betreft het adresgegeven Oudegracht 228 een indirect persoonsgegeven, wat te koppelen is aan uw cliënt. Aan uw cliënt is een hoog bedrag aan dwangsommen verbeurd in verband met een groot aantal procedures inzake een bouwkundig conflict in de binnenstad van Utrecht waarin de adressen Oudegracht 228 en 230 centraal staan. Door openbaarmaking van deze adresgegevens kan volgens u aan de hand van het kadaster worden achterhaald dat uw cliënt eigenaar is van het pand en dat hij degene is aan wie een groot dwangsombedrag is verbeurd. Hierdoor kan uw cliënt last ondervinden in de privésfeer, bijvoorbeeld wegens journalisten of derden die weten dat hij dit bedrag aan dwangsommen heeft ontvangen. Het belang van uw cliënt dient volgens u in dit geval te prevaleren boven het belang van openbaarmaking; u wijst daarbij op uitspraken van de voorzieningenrechter van de Rechtbank Midden-Nederland van 5 december 2022² en 2 februari 2023.³

¹ De zitting in de beroepsprocedure met zaaknummer UTR 22/2459, ECLI:NL:RBMNE:2022:2943.

² Zaaknummer UTR 22/5026, ECLI:NL:RBMNE:2022:5670.

³ Zaaknummer UTR 22/5855, ECLI:NL:RBMNE:2023:699.

Op de hoorzitting is hieraan nog toegevoegd dat uw cliënt ook bezwaar heeft tegen het openbaar maken van de term 'handhavingss dossier wijk binnenstad', zoals dat is opgenomen in het openbaar gemaakte document.

Verzoek

Gelet op het voorgaande heeft u ons verzocht om het bezwaar gegrond te verklaren en het adres Oudegracht 228 alsnog onleesbaar te maken. Daarnaast heeft u ons verzocht om een proceskostenvergoeding zoals bedoeld in artikel 7:15, tweede lid van de Awb.

Overwegingen

Algemeen

In bezwaar dienen wij te heroverwegen of wij terecht hebben besloten om documenten openbaar te maken naar aanleiding van het ingediende Woo-verzoek van 10 oktober 2022. Deze heroverweging vindt plaats op grondslag van de bezwaren (artikel 7:11 Awb). In bezwaar moeten wij dus heroverwegen of wij het adres 'Oudegracht 228' moeten weglakken uit de openbaar gemaakte documenten.

Bekendmaking bestreden besluit

Voordat wij dit beoordelen, gaan wij eerst in op uw bezwaren ten aanzien van de bekendmaking van het bestreden besluit. U heeft aangegeven dat de bekendmaking van het bestreden besluit niet in lijn is met hetgeen is bepaald in artikel 4.4, vijfde en zesde lid van de Woo. Uw cliënt heeft niet de gelegenheid gehad om een zienswijze in te dienen over de openbaar te maken informatie en het besluit en de bijbehorende stukken zijn niet ook aan uw cliënt toegestuurd.

Wij zijn van mening dat u daarin gelijk heeft en dat we uw cliënt de gelegenheid hadden moeten geven om een zienswijze in te dienen, omdat het adresgegevens van uw cliënt in de aangetroffen stukken aanwezig was (zij het in dit geval alleen op een bestandsnaam in de inventarislijst).

In zoverre hebben wij niet afdoende toepassing gegeven aan de bepalingen van artikel 4.4, vijfde en zesde lid van de Woo. Wij zien hierin echter geen aanleiding om het bestreden besluit te herroepen. Wij overwegen dat deze bezwaargrond ziet op de daadwerkelijke openbaarmaking danwel verstrekking van de documenten. Dit is te zien als een feitelijk handelen, waartegen geen bezwaar of beroep open staat.⁴ Daarom kan deze bezwaargrond in dit geval ook niet leiden tot herroeping van het bestreden besluit.

Wij wijzen er op dat wij naar aanleiding van het bezwaarschrift de stukken van de webpagina hebben afgehaald, in ieder geval in afwachting van de behandeling van dit bezwaarschrift. Op deze manier hebben wij zo veel mogelijk alsnog in lijn met de belangen van artikel 4.4 van de Woo gehandeld.

Toetsingskader Woo

De bezwaren zien op enkele gegevens die in de stukken zijn opgenomen. Het gaat daarbij om adresgegevens, meer specifiek de adressen Oudegracht 228. Daarnaast ziet het bezwaar op het gebruik van de term 'handhavingss dossier wijk binnenstad'. Wij moeten toetsen of openbaarmaking van deze gegevens in dit geval achterwege moet blijven. Daarbij merken wij op dat het uitgangspunt van de Woo is

⁴ Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:RVS:2022:2055, r.o. 7.1.; zie ook de uitspraak van de voorzieningenrechter van 2 februari 2023, ECLI:NL:RBMNE:2023:699, r.o. 12.

‘openbaar, tenzij’. In artikel 5 van de Woo zijn echter uitzonderingsgronden opgenomen; in dit artikel staan de gevallen genoemd wanneer openbaarmaking achterwege kan blijven. Aan de hand van deze uitzonderingsgronden zullen wij toetsen of openbaarmaking van de adresgegevens en de term ‘handhavingdossier wijk binnenstad’ in dit geval achterwege moet blijven.

Bijzondere persoonsgegevens (artikel 5.1, eerste lid onder d Woo)

Wij stellen allereerst vast dat de openbaar gemaakte documenten geen (bijzondere) persoonsgegevens bevatten zoals bedoeld in paragraaf 3.1 en 3.2 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming. Ook adresgegevens zijn geen persoonsgegevens die binnen deze categorie vallen.⁵ Er is daarom geen reden om openbaarmaking van de adresgegevens achterwege te laten op grond van artikel 5.1, eerste lid onder d van de Woo.

Eerbiediging persoonlijke levenssfeer (artikel 5.1, tweede lid onder e Woo)

Vervolgens moet worden beoordeeld of er aanleiding is om openbaarmaking van het adres ‘Oudegracht 228’ achterwege te laten op grond van artikel 5.1, tweede lid onder e van de Woo. Dit is een relatieve weigeringsgrond. Dit betekent dat in dit geval een belangenafweging moet worden gemaakt tussen enerzijds het belang van openbaarmaking voor een ieder, en anderzijds het belang dat uw cliënt in het bezwaarschrift naar voren heeft gebracht. Dat belang houdt kort weergegeven in, dat uw cliënt niet wil dat bekend kan worden dat hij degene is aan wie een groot bedrag aan dwangsommen is verbeurd.

Voor de te maken belangenafweging merken wij ten eerste op dat het adres ‘Oudegracht 228’ niet voorkomt in het document dat openbaar is gemaakt. Er komen in dit document geen enkele adresgegevens voor. In zoverre hoeft er voor wat betreft het openbaar gemaakte document op dit punt geen belangenafweging te worden gemaakt. Het adres Oudegracht 230 wordt enkel genoemd in het besluit op het Woo-verzoek zelf, in een bestandsnaam van een document dat is opgenomen op de inventarislijst. Het betreft hier het Plan van Aanpak (samen met huisnummer 230). Het onderliggende document (het Plan van Aanpak zelf) is verder niet openbaar gemaakt.

Wij zien geen aanleiding om de adressen die in deze bestandsnaam zijn opgenomen, zwart te lakken. Zoals ook blijkt uit de uitspraak van de voorzieningenrechter van 2 februari 2023, is inmiddels een punt bereikt waar derden kennis hebben van in ieder geval het adres ‘Oudegracht 228’ binnen het bouwkundig conflict. Ook in eerdere beslissingen op bezwaar hebben wij besloten dat dit adres inmiddels al ruimer bekend is en dat het belang bij het openbaar maken van dit adres mede hierdoor zwaarder weegt.⁶

Er is verder geen aanleiding om in deze concrete zaak tot een ander oordeel te komen en de adressen alsnog weg te laten uit de bestandsnaam. Er zijn naar onze mening geen voldoende concrete omstandigheden genoemd die maken dat de openbaarmaking van de betreffende gegevens achterwege moet blijven omdat dit tot een onevenredige aantasting leidt van de persoonlijke levenssfeer. De enkele vrees dat derden mogelijk kunnen achterhalen dat aan uw cliënt een bedrag aan dwangsommen is

⁵ ECLI:NL:RVS:2021:903, r.o. 8.2.

⁶ Zie bijvoorbeeld de beslissingen op bezwaar van 5 april 2023 (zaaknummer 10799633, uw kenmerk 2CN.1.20.093858) & van 24 april 2023 (zaaknummer 11151881, uw kenmerk 2CN.1.20.093858). Over deze beslissingen lopen momenteel nog beroepsprocedures bij de Rechtbank Midden-Nederland.

verbeurd, is hiervoor niet voldoende concreet en specifiek gemaakt. Van belang is daarbij ook (zoals wij in eerdere beslissingen hebben overwogen) dat het adres in dit geval met name te zien is als een objectgegevens. De omstandigheid dat met het adresgegevens in bestandsnaam aan de hand van het kadaster kan worden achterhaald dat uw cliënt de eigenaar is van de Oudegracht 228 maakt dit niet anders. Dit geldt immers voor alle percelen die in het kadaster zijn opgenomen.⁷

Ook vinden wij van belang dat het adres Oudegracht 228 een hoofdrol speelt in een langer lopend handavingsdossier in de binnenstad van Utrecht. Binnen dit dossier zijn al minstens 240 bezwaar- en beroepsprocedures aanhangig gemaakt (waarvan verreweg het grootste deel door of namens uw cliënt). Ook is een groot bedrag aan dwangsommen verbeurd wegens het niet-tijdig nemen van besluiten. Het moge worden gezien als een feit van algemene bekendheid dat geëscaleerde conflicten zoals het hierboven geschetste conflict, waarbij een particulier bovendien aanspraak maakt op een groot geldbedrag ten koste van de overheid, veel aandacht krijgen in de media en ook onderwerp zijn van publicaties in pers. In de media is al bericht over de hierboven omschreven kwestie en het Woo-verzoek vermeld ook specifiek deze kwestie. De omstandigheid dat mogelijk bekend wordt dat uw cliënt een hoog bedrag aan dwangsommen heeft verbeurd, heeft naar onze mening ook vooral een samenhang met het langer lopende conflict, de escalatie daarvan en de hiermee gepaard gaande aandacht in de media en niet met dit besluit.

De voorzieningenrechter heeft in dat kader in haar uitspraak van 2 februari 2023 ook aangegeven, dat er enkel nog een belangenafweging plaats kan vinden voor zover er in een document een koppeling wordt gelegd tussen het adres Oudegracht 228 en een (hoog) bedrag aan verbeurde dwangsommen wegens niet-tijdig beslissen.⁸ Bij die belangenafweging weegt het belang van openbaarheid zwaar.⁹ Wij vinden het belang van openbaarmaking in dit geval zwaarder wegen. In dat kader merken wij op dat in het openbaar gemaakte document zelf het adres Oudegracht 228 in zijn geheel niet wordt genoemd, en dus ook niet in combinatie met een verbeurd bedrag aan dwangsommen. Ook vinden wij van belang dat derden (zo blijkt uit de uitspraak van de voorzieningenrechter van 2 februari 2023) al weten dat het adres Oudegracht 228 betrokken is bij het bouwkundig conflict. Daarnaast is ook al algemeen bekend dat er juist in dit bouwkundig conflict een hoog bedrag aan dwangsommen wegens niet-tijdig beslissen is verbeurd.¹⁰ Ten aanzien van het bedrag aan verbeurde dwangsommen merken we op dat ook de hoogte van dit bedrag al openbaar is. Dit bedrag is bijvoorbeeld al genoemd in de uitspraak van de Rechtbank Midden-Nederland van 22 juli 2022.¹¹

Afspraken persoonsgegevens in Woo-verzoeken

U heeft tijdens de hoorzitting nog aangegeven dat het adresgegevens naar uw mening zou moeten worden verwijderd, gelet op de afspraken die in Utrecht zijn gemaakt over het weglakken van persoonsgegevens in Woo-verzoeken.¹² U heeft aangegeven dat uit deze afspraken volgt, dat huisnummers onleesbaar moeten

⁷ Zie in dit kader ook de Afdelingsuitspraak van 8 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1479, r.o. 4.

⁸ Zaaknummer UTR 22/5855, ECLI:NL:RBMNE:2023:699, r.o. 22.

⁹ Zie de Afdelingsuitspraak van 8 februari 2023, ECLI:NL:RVS:2023:489, r.o. 7.

¹⁰ Zaaknummer UTR 22/2459, ECLI:NL:RBMNE:2022:2943.

¹¹ Zaaknummer UTR 22/2459, ECLI:NL:RBMNE:2022:2943.

¹² <https://www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/publicaties/openbaar-gemaakte-informatie-na-wob-en-woo-verzoeken/persoonsgegevens-in-woo-verzoeken/>

worden gemaakt.¹³ Wij delen deze mening niet. Het betreft hier namelijk geen privé-adresgegevens, maar een huisnummer van een (verder niet bewoond) pand. Deze adresgegevens maken wij gelet op de hiervoor aangehaalde afspraken niet onleesbaar.¹⁴

Handhavingsdossier wijk Binnenstad

Uw cliënt heeft op de hoorzitting ook aangegeven bezwaar te hebben tegen het openbaar maken van de aanduiding 'handhavingsdossier wijk binnenstad' in het openbaar gemaakte document. Wij zien geen aanleiding om deze term weg te lakken. Daarbij vinden wij ten eerste van belang dat de term 'handhavingsdossier wijk binnenstad' niet herleidbaar is naar uw cliënt. Het is een algemene term die in andere (reeds openbare) documenten ook meermaals is genoemd.¹⁵ Ten tweede is het Woo-verzoek specifiek mede gericht op dit betreffende handhavingsdossier. Het handhavingsdossier heeft al meermaals de aandacht gehad in de media en is daarom al breed bekend. Het weglakken van deze term zou dan ook niet van toegevoegde waarde zijn, nu ook gelet op de context van het Woo-verzoek het duidelijk moet zijn om welk dossier het gaat. Wij zijn van mening dat het niet weglakken van deze term uw cliënt hierop gelet niet onevenredig raakt in de persoonlijke levenssfeer. Het belang van openbaarmaking weegt ten aanzien van deze term zwaarder.

Conclusie

Gelet op het bovenstaande vinden wij het belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie in het Woo-verzoek inclusief het adresgegevens en de term 'handhavingsdossier wijk binnenstad' zwaarder weegt dan het belang van uw cliënt bij het onleesbaar houden en dus niet openbaar maken van deze informatie. Wij laten het bestreden besluit daarom in stand.

Proceskostenvergoeding

U heeft gevraagd om een vergoeding zoals bedoeld in artikel 7:15, tweede lid van de Awb. Aangezien het bestreden besluit niet wordt herroepen, bestaat in zoverre reeds geen aanleiding om een proceskostenvergoeding toe te kennen.

Publicatie op de webpagina

Wij zullen het Woo-besluit en de daarbij behorende stukken zes weken na de verzending van deze beslissing op bezwaar weer op de webpagina zetten van de gemeente Utrecht.

Beslissing

Gelet op het voorgaande hebben wij besloten om het bestreden besluit in stand te laten. Daarnaast kennen wij geen proceskostenvergoeding toe.

¹³ U heeft hierbij verwezen naar hetgeen is opgenomen onder het kopje: 'huisnummer in privé adresgegevens of correspondentieadres'.

¹⁴ Zie hetgeen is opgenomen onder het kopje: 'kadastrale aanduidingen, straatnamen en huisnummers van gronden of panden in teksten (geen contactgegevens)'.

¹⁵ Bijvoorbeeld het rapport van Berenschot over dit handhavingsdossier, te raadplegen via <https://utrecht.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Item/ced00fc9-d777-41f4-b586-1f2307e8dffc>

Deze beslissing op bezwaar is, met inachtneming van de artikelen 10:1 tot en met 10:12 van de Algemene wet bestuursrecht, namens ons in mandaat genomen door een op grond van het mandaatregister bevoegde medewerker.

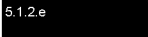
Beroepsclausule

Binnen zes weken na de datum van verzending van deze beslissing op bezwaar staat schriftelijk beroep open bij de Rechtbank Midden-Nederland, Afdeling bestuursrecht (o.v.v. bodemzaken *of* voorlopige voorzieningen), Postbus 16005, 3500 DA Utrecht. U dient er rekening mee te houden dat hiervoor griffierecht verschuldigd is.

U kunt ook digitaal het beroep- en verzoekschrift indienen bij genoemde rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Utrecht,
Namens dezen,

Mw. mr. 

Regievoerend jurist Bezwaar en Beroep

Deze beslissing is digitaal tot stand gekomen en hierdoor niet ondertekend.

Bijlage I: Juridisch kader

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 8.1, eerste lid, in samenhang gelezen met artikel 7:1, eerste lid

Een belanghebbende kan bezwaar maken tegen een besluit.

Artikel 7:11, eerste lid

Indien het bezwaar ontvankelijk is, vindt op grondslag daarvan een heroverweging van het bestreden besluit plaats.

[...]

Wet Open Overheid

Artikel 4.1. Verzoek

1. Eenieder kan een verzoek om publieke informatie richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. In het laatste geval beslist het verantwoordelijke bestuursorgaan op het verzoek.

Artikel 5.1 Uitzonderingen

1. Het openbaar maken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:

[...]

d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in [paragraaf 3.1](#) onderscheidenlijk [paragraaf 3.2 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming](#), tenzij de betrokkene uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor de openbaarmaking van deze persoonsgegevens of deze persoonsgegevens kennelijk door de betrokkene openbaar zijn gemaakt;

[...]

2. Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

[...]

e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;

[...]

Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming

Paragraaf 3.1. Bijzondere categorieën van persoonsgegevens

Artikel 22. Verwerkingsverbod bijzondere categorieën persoonsgegevens en algemene uitzonderingen uit verordening

1. Overeenkomstig artikel 9, eerste lid, van de verordening zijn verwerking van persoonsgegevens waaruit ras of etnische afkomst, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen, of het lidmaatschap van een vakbond blijken, en verwerking van genetische gegevens, biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een persoon, of gegevens over gezondheid, of gegevens met betrekking tot iemands seksueel gedrag of seksuele gerichtheid verboden.