Gemeente Amsterdam

Bezoekadres
Amstel 1
1011 PN Amsterdam

Postbus 202
1000 AE Amsterdam
Telefoon 14 020
amsterdam.nl

Retouradres: Postbus 202, 1000 AE Amsterdam

Telegraaf B.V.
Redactie De Telegraaf
[redacted]
Postbus 376
1000 EB Amsterdam

Datum	27 september 2021
Ons kenmerk	WOB21-00252
Behandeld door	DJZ

Onderwerp: Beslissing op uw verzoek in het kader van Wet openbaarheid bestuur d.d. 6 juli 2021

Geachte [redacted],

In uw brief van 6 juli 2021, ontvangen op eveneens 6 juli 2021, hebt u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) informatie verzocht over ongewenste gedragingen van bestuurders en voormalige bestuurders.

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij brief van 8 juli 2021. In de brief van 3 augustus 2021 is de beslistermijn met vier weken verdaagd tot 31 augustus 2021.

Bij e-mailbericht van 31 augustus 2021 heb ik aan u laten weten dat het niet is gelukt om een beslissing te nemen binnen de verdaagde beslistermijn. Bij e-mailbericht van 8 september 2021 is met u afgesproken om twee deelbesluiten te nemen. Dit deelbesluit heeft alleen betrekking op het onderzoeksrapport van 18 juni 2021 over het externe onderzoek naar vermeende ongewenste omgangsvormen van ex-wethouder Ivens. Mijn beslissing over de overige documenten die onder de reikwijdte van uw Wob-verzoek vallen ontvangt u uiterlijk 15 oktober 2021.

Wettelijk kader
Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob. Het onderzoeksrapport betreft immers een document over een bestuurlijke aangelegenheid, dat berust onder een bestuursorgaan. Het begrip bestuurlijk ziet op het openbaar bestuur in al zijn facetten (ABRvS 21 januari 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BH0453).

Besluit
Ik heb besloten om het onderzoeksrapport gedeeltelijk openbaar te maken.

Zienswijzen
De derde belanghebbenden zijn in de gelegenheid gesteld hun zienswijze te geven. De opstellers van het onderzoeksrapport hadden bedenkingen.

Overwegingen
Het rapport is tot stand gekomen op basis van een zeer zorgvuldig onderzoek, dat grote impact heeft gehad op alle betrokkenen en waarin vertrouwelijkheid, heling, herstel van vertrouwen leidende uitgangspunten zijn geweest. Vanzelfsprekend conflicteert een verzoek tot openbaarmaking van het rapport met deze uitgangspunten. Tegelijkertijd rust op het college de verplichting om te voldoen aan de Wet openbaarheid van bestuur.

Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State volgt dat een document (over een integriteitskwestie) niet op voorhand integraal geweigerd mag worden op basis van een algemene inschatting dat openbaarmaking leidt tot bijvoorbeeld onevenredige benadeling omdat anders de vertrouwelijkheid niet kan worden gewaarborgd (ABRvS 10 maart 2021, ECLI:NL:RVS:2021:524). Een dergelijke integrale weigering past ook niet bij het uitgangspunt dat het college hanteert ten aanzien van de Wob, namelijk 'openbaar, tenzij'. Een bestuursorgaan moet bovendien in beginsel per document of onderdeel van een document motiveren op welke grond openbaarmaking achterwege wordt gelaten. Door gemotiveerde toepassing van Wob-weigergronden op onderdelen van een document kunnen bepaalde belangen worden beschermd.

Het college heeft gelet op het bovenstaande besloten het onderzoeksrapport gedeeltelijk openbaar te maken. Het onderzoeksrapport bestaat uit zes hoofdstukken. Per onderdeel van het onderzoeksrapport is beoordeeld of en op welke weigergrond van de Wob openbarmaking achterwege wordt gelaten.

- Ik maak hoofdstuk 1 (Inleiding), hoofdstuk 2 (Procedure en aanpak van Onderzoek) en hoofdstuk 3 (Toetsingskader) volledig openbaar;
- Ik weiger de openbaarmaking van hoofdstuk 4 (Bevindingen), met uitzondering van paragraaf 4.1, de eerste alinea van paragraaf 4.2. en een deel van paragraaf 4.5;
- Ik weiger de openbaarmaking van hoofdstuk 5 (Wederhoor);
- Ik maak hoofdstuk 6 (Samenvatting, beoordeling en conclusie) gedeeltelijk openbaar;
- De bijlagen 1-12 bij het onderzoeksrapport maak ik niet openbaar.

Alle gelakte onderdelen in het rapport zijn geweigerd op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef onder e, van de Wob juncto artikel 10, tweede lid, aanhef onder g van de Wob. De motivering hiervan is als volgt.

Algemene overweging: openbaarheid t.a.v. een ieder
Allereerst wil ik u wijzen op het volgende. Ingevolge artikel 3, lid 5, van de Wob, wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

Het recht op openbaarmaking op grond van de Wob dient uitsluitend het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering. Het komt iedere burger in gelijke mate toe. Daarom kan ten aanzien van de openbaarheid geen onderscheid worden gemaakt naar gelang de persoon of de bedoeling of belangen van de verzoeker. Bij de te verrichten belangenafweging worden dan ook betrokken het algemene belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie en de door de weigeringsgronden te beschermen belangen, maar niet het specifieke belang van de verzoeker.

Evenmin kent de Wob een beperkte vorm van openbaarmaking. Dit betekent dat openbaarmaking van het gevraagde document uitsluitend aan u op grond van de Wob niet mogelijk is. Indien ik aan u het betreffende document verstrek, moet ik deze ook aan anderen geven indien daarom wordt verzocht. In dat licht vindt de onderstaande belangenafweging/vinden de onderstaande belangenafwegingen dan ook (mede) plaats.

Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer
Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd.

<u>Persoonlijke levenssfeer melders</u>
Uit de jurisprudentie volgt dat het voor een gegrond beroep op artikel 10, tweede lid, onder e, van de Wob niet noodzakelijk is dat de informatie bestaat uit persoonsgegevens in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens, thans de Algemene Verordening Gegevensbescherming (ABRvS 5 juni 2013, ECLI:NL:RVS:2013:CA2101). Waar het om gaat is of bij openbaarmaking van de gevraagde informatie het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer aan de orde is (ABRvS 23 februari 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP5456).

Hoofdstukken 4, 5, en 6 bevatten gegevens waaruit de identiteit van de melders kan worden afgeleid. De hoofdstukken bevatten de letterlijke tekst van de schriftelijke meldingen, zeer gedetailleerde beschrijvingen van gebeurtenissen en citaten van de geïnterviewde melders. De bijlagen 1-9 bij het onderzoeksrapport zijn documenten die door de melders zijn aangeleverd ter onderbouwing van hun melding. De bijlagen 10 en 11 zijn opgesteld door de Centrale Vertrouwenspersoon en bevatten omschrijvingen van signalen en bespreking van mogelijke acties. Bijlage 12 is een door het onderzoekbureau opgestelde tijdlijn.

Hoewel de namen van de melders niet in het onderzoeksrapport staan en gebruik is gemaakt van pseudoniemen (bijvoorbeeld 'melder A'), is vanwege de beperkte kring van betrokkenen en het persoonlijke karakter van de hierboven genoemde informatie niet uitgesloten dat de informatie zelfstandig of in onderlinge samenhang bezien tot individuele personen kan worden herleid (ABRvS 18 juli 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX1817). Gezien de aard van deze informatie zou openbaarmaking van deze onderdelen een verregaande inbreuk maken op de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen. Bovendien mochten de melders uitgaan van vertrouwelijke behandeling van de door hen verstrekte gegevens en daarmee de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer. Ik acht de

bescherming van de identiteit van de melders van groot belang, allereerst en met name voor henzelf maar ook om te voorkomen dat in de toekomst individuen afzien van het doen van een melding over integriteitskwesties. Ik ben van oordeel dat het belang van hun persoonlijke levenssfeer prevaleert boven het belang van openbaarmaking.

Gelet hierop ben ik van mening dat de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zich verzet tegen openbaarmaking van de bijlagen van het onderzoeksrapport en de passages uit het onderzoeksrapport die bestaan uit specifieke meldingen of citaten. Ik maak deze informatie niet openbaar op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob. Voor hoofdstuk 6 geldt dat ik de passages leesbaar heb gelaten die conclusies bevatten over omgangsvormen, waarbij niet wordt ingegaan op meldingen die naar een individu te herleiden zijn.

<u>Persoonlijke levenssfeer betrokkene</u>
De hoofdstukken 4, 5, 6 en de bijlagen van het onderzoeksrapport bevatten voorts informatie die de persoonlijke levenssfeer van de heer Ivens raakt. Het rapport is de uitkomst van een integriteitsonderzoek, dat ziet op het persoonlijk functioneren van betrokkene met betrekking tot zijn functie (ABRvS 9 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:48). Het onderzoeksrapport bevat meldingen, de onderzochte gedragingen van de heer Ivens en (zijn reactie op) de bevindingen van de onderzoekers over zijn gedragingen en functioneren. Gezien de aard van deze informatie zou openbaarmaking van deze onderdelen een verregaande inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van betrokkene maken en vindt om deze reden niet plaats. Het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkene wordt zwaarder gewogen dan het belang van openbaarmaking. Daarbij weeg ik mee dat het belang van de persoonlijke levenssfeer in dit geval niet kan worden beschermd door het document te anonimiseren.

Bepaalde passages uit hoofdstuk 4.5 (achtergrond betrokkene) maak ik wel openbaar, nu dit informatie over de heer Ivens betreft die reeds algemeen bekend is. Ook heb ik de informatie leesbaar gelaten die reeds openbaar voor eenieder is geworden door de brieven van 5 juli 2021 van de burgemeester en de heer Ivens zelf. In de belangenafweging die artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob vereist tussen het belang van de persoonlijke levenssfeer en het belang van openbaarheid, weeg ik de brief van de burgemeester van 5 juli 2021 mee omdat met de inhoud daarvan tegemoet gekomen is aan het belang van openbaarheid en publieke verantwoording.

<u>Namen opstellers rapport</u>
In het onderzoeksrapport staan de namen van de opstellers. Ik ben van oordeel t.a.v. deze gegevens dat het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Daarom heb ik deze persoonsgegevens verwijderd uit het document.

Voorkomen van onevenredige bevoor- of benadeling
Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen

of rechtspersonen dan wel derden.

Ik ben van oordeel dat gelet op de aard en inhoud van de informatie volledige openbaarmaking van de hoofdstukken 4, 5, 6 en de bijlagen zou leiden tot onevenredige benadeling van zowel verschillende personen als de gemeente. Allereerst zouden de melders door openbaarmaking ernstig worden benadeeld, zoals hierboven gemotiveerd. Het is aannemelijk dat zij hierop aangesproken worden door derden en benadeling hiervan ondervinden in hun persoonlijke en professionele leven. Ten tweede ben ik van mening dat openbaarmaking voor eenieder van bepaalde passages de heer Ivens onevenredig zou benadelen en kunnen leiden tot schadelijke effecten. Openbaarmaking zou kunnen leiden tot reputatieschade en het is aannemelijk dat betrokkene door derden hierop zal worden aangesproken. Ten derde levert volledige openbaarmaking van deze hoofdstukken en bijlagen onevenredig nadeel op voor de opstellers van het rapport, aangezien zij bij de uitvoering van hun onderzoeken afhankelijk zijn van het op vertrouwelijke basis verstrekken van informatie door betrokkenen. Het is aannemelijk dat openbaarmaking van dergelijke informatie onevenredige benadeling oplevert voor de opstellers ten aanzien van de werving en de uitvoering van toekomstige opdrachten.

Ten slotte is het aannemelijk dat volledige openbaarmaking van het onderzoeksrapport en bijlagen 10 en 11 de gemeente onevenredig zou benadelen. Openbaarmaking zou er immers toe kunnen leiden dat medewerkers in de toekomst minder bereidwillig zijn zich tot een leidinggevende of de Centrale Vertrouwenspersoon zullen wenden in het geval van een integriteitskwestie of andere kwesties of een melding zullen doen. Openbaarmaking zou er ook toe kunnen leiden dat melders zich met meer terughoudendheid zullen opstellen in onderzoeken, waardoor het moeilijker wordt om een kwestie te onderzoeken. Het college is van mening dat het van het uiterste belang is om dit te voorkomen. De toegezegde vertrouwelijkheid aan melders moet worden gewaarborgd. Wanneer medewerkers afzien van het doen van meldingen wordt het functioneren en lerend vermogen van de gemeente onevenredig benadeeld.

Ik acht deze belangen ter voorkoming van onevenredige benadeling zwaarder wegen dat het belang van openbaarmaking van de informatie en maak daarom bepaalde passages en de bijlagen niet openbaar.

Wijze van openbaarmaking
Het gedeeltelijk openbaar gemaakte onderzoeksrapport zal ik u per e-mail en post doen toekomen. Tevens zal dit document gezamenlijk met uw (geanonimiseerde) Wob-verzoek en het Wob-besluit worden gepubliceerd op de website van het Stadsarchief van de gemeente Amsterdam: https://archief.amsterdam/

Hoogachtend,
Namens het college van burgemeester en wethouders,



Peter Teesink
Gemeentesecretaris

Tegen dit besluit kan ingevolge de Algemene wet bestuursrecht een bezwaarschrift worden ingediend bij het college van burgemeester en wethouders, t.a.v. de Directie Juridische Zaken, Postbus 202, 1000 AE, Amsterdam. De termijn voor het indienen van een bezwaarschrift bedraagt zes weken. De termijn vangt aan met ingang van de dag na die waarop het besluit op de voorgeschreven wijze bekend is gemaakt.