

Verslag van het seminar
“Wat heeft de burger aan de WOB”
Op 12 juni 2009, Vrijburg Amsterdam

Dit seminar werd georganiseerd door J. Siegenbeek van Heukelom namens Het Wijkopbouworgaan Zuid-West en St. Samenwerking Opbouwwerk Oud-Zuid.

Sprekers: A. W. Hins (hoogleraar mediarecht Leiden), J. Bedaux (advocaat en burger, Amsterdam), Mw. E.C. Pietermaat (advocaat, Den Haag) en E.C.M. Jurgens (oud-senator en forumvoorzitter).

Ca. 35 aanwezigen

In zijn inleiding onderstreept de heer Siegenbeek van Heukelom het feit dat een goede verstands-verhouding tussen bestuurder en burger van essentieel belang is voor het functioneren van de democratie op lokaal niveau. Naast de Wet Dualisering Gemeentebestuur (WDG) zou de Wet Openbaarheid van bestuur (WOB) hier de basis voor moeten vormen. Hoe en wanneer dit gebeuren kan vormt de aanleiding van dit seminar. Hij vermeldt dat dit wel de week van de WOB genoemd kan worden, want op 1 juni organiseerde Brenno de Winter een WOBber-festival op het NDSM-gebied n.a.v. zijn bevindingen met het gebruik van de WOB.

De heer Hins, als eerste spreker, zegt dat het recht op informatie nauw verbonden is met de vrijheid van meningsuiting. Deze vrijheid is als grondrecht vastgelegd in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, welk verdrag¹ zelfs belangrijker is dan de Grondwet. In een nieuw verdrag van de Raad van Europa is men bezig het recht op toegang tot officiële documenten meer expliciet vast te leggen, evenals de tarieven die een rol spelen bij het verkrijgen van informatie van de overheid. Omdat hier sprake is van een recht dat aan iedere burger toekomt, mogen de tarieven niet te hoog zijn. Wat hij ook met enige trots, als Nederlander, meldt is dat de Nederlandse WOB in veel opzichten model gestaan heeft voor dit nieuwe verdrag². Het verdrag wordt binnenkort (18 juni 2009) ondertekend in Tromsø, maar moet daarna nog worden goedgekeurd door de diverse nationale parlementen. Het zal in werking treden nadat tien lidstaten deze procedure hebben afgerond.

Dit verdrag van Tromsø (afkomstig van de Raad van Europa) moet overigens niet verward worden met de Eurowob (afkomstig van de Europese Unie). Dat is een verordening die regels bevat voor de openbaarheid van EU-documenten. Het verdrag van Tromsø zal van belang zijn voor alle nationale overheidsdocumenten, ook die van een stadsdeel in Amsterdam.

De overheid zou niet alleen op aanvraag informatie moeten verstrekken, maar ook actief informatie dienen te verschaffen. De geïnteresseerde moet, wanneer deze naar het instituut gaat waar de informatie ligt, “right of inspection duty free...” kunnen krijgen, “...only the actual costs of reproduction should be payed”. In feite staan in dit nieuwe verdrag min of meer dezelfde uitzonderingen³ als in de Nederlandse WOB, zelfs die welke het Koninklijk Huis betreft.

De heer Bedaux, advocaat en ervaringsdeskundige, beschrijft hetgeen hem overkomen is en nog overkomt. Nadat hij een huis aan het Stadionplein had gekocht, bleek hem dat er plannen werden

¹ Grondrechten zijn fundamentele rechten die de strekking hebben aan het individu persoonlijke vrijheid en een menswaardig bestaan te verzekeren. Niet alleen de uitvoerende macht is verplicht deze rechten te respecteren, maar ook de wetgevende macht en de rechterlijke macht.

² Council of Europe Convention on Access to Official Documents (CETS No.: 205). De tekst is gepubliceerd op de website <http://conventions.coe.int/>.

³ De meest belangrijke uitzonderingen zijn: het Koninklijk Huis, Veiligheid van de Staat, aanmerkelijke belangen en privacy, (art. 10 van de WOB). Voor documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad geldt een extra uitzondering (art. 11 WOB) De wet is toepasbaar op alle overheidsinformatie (art. 1a), maar niet op documenten die bij een particulier berusten. Zie voor de tekst van de WOB onder meer de website wetten.overheid.nl.

ontwikkeld om tegenover zijn nieuwe bewoning plannen aanzienlijk hoge gebouwen te plaatsen. Dit n.a.v. van een ontwerp dat het Stadsdeel had gekozen uit drie aanbiedingen op de vraag hoe op het Stadionplein kon worden gebouwd zodat het Stadsdeel een bijdrage leverde aan de verplichting van Amsterdam om nieuwe wooncontingenten toe te voegen. In dat kader en mede ten behoeve van het schrijven van een deugdelijk bezwaarschrift, heeft hij een WOB-verzoek gedaan. Hij ontving de stukken maar ook een rekening van ongeveer 700 euro voor de legeskosten die hieraan verbonden waren. Hij heeft hiertegen bezwaar aangekend en voldeed een betaling van 0,10 euro per velletje A4, dus 7 euro voor de 70 pagina's die hem ter beschikking waren gesteld. Door de adviescommissie inzake bezwaarschriften van het Stadsdeel Oud-Zuid werd Bedaux in het gelijk gesteld. Dit advies is door het Stadsdeel verworpen. Het Stadsdeel meende dat gezien het gebruikelijke uurtarief voor ambtenaren en juridische adviseurs (= advocaten) een bedrag ad € 70 per uur volkomen redelijk was. Bedaux geeft aan dat op deze wijze een drempel wordt opgeworpen, die weliswaar de openbaarheid van bestuur onverlet laat, maar de toegankelijkheid aanzienlijk vermindert. Let wel, het Stadsdeel hanteert niet standaard voor ieder WOB-verzoek dit woekertarief, maar uitsluitend en alleen in die gevallen waarin zij er een drempel mee kan opwerpen (en wellicht iets te verbergen heeft). Een dergelijk discriminerend optreden ten gunste van financieel draagkrachtigen had hij niet verwacht van een rood Stadsdeelbestuur. Het doet ook geen recht aan de uitgangspunten van de WOB. De zaak is thans onder de rechter en in december 2009 wordt een zitting verwacht.

Mevrouw Pietermaat werkt in Den Haag bij het advocatenkantoor Pels Rijken, dat ook als landsadvocaat optreedt. Zij geeft aan dat de WOB een onderdeel vormt van goed en democratisch bestuur. De wet kreeg in de jaren 70 en 80 zijn gestalte en is primair gericht op bestuurlijke aangelegenheden. Voor bestuursorganen is het lastig als de aanvrager een onoverzichtelijke hoeveelheid informatie opvraagt bij de overheid teneinde te kijken of er iets van zijn gading bijzit ("fishing expedition"). Bovendien hoeft men geen belang hebben bij, of last hebben van, de zaak waarover men informatie aanvraagt. Zij noemt als mogelijk voorbeeld het dossier van de Noord-Zuid-lijn. De tegenwerping, dat dit wel begrijpelijk is wanneer men een boek over dit onderwerp wil schrijven, toont aan dat er niet altijd scherp gedefinieerde grenzen zijn. In de Wob zijn er termijnen gesteld, waarbinnen de aanvraag beantwoord dient te zijn (2 tot 4 weken). Aanvragen kunnen niet niet-ontvankelijk worden verklaard. Soms zal men pas van de WOB gebruik maken, wanneer gebleken is dat een dialoog of een andere juridische weg niet, dan wel niet voldoende (voldoeninggevend), de verwachte informatie oplevert. Een dergelijke aanvraag komt dus vaak voort uit frustratie over een onderwerp dat men belangwekkend genoeg vindt om er werk van te maken. Mw. Pietermaat vermeldt de uitzonderingen ex Art 10, die hierboven al vermeld zijn. Wel onderstreept zij, dat zogenaamd "persoonlijke meningsvorming ten behoeve van intern beraad" ook onder deze uitzondering valt; soms kan men er toch hoogte van krijgen wanneer de verslaglegging geanonimiseerd is.

Bij de leden van het FORUM was niet bekend dat de Vereniging van Nederlandse Gemeenten recent ook aandacht besteed heeft aan de WOB, middels een (gelukkig openbaar) stuk op het internet⁴.

In discussie met de zaal, komt men nu tot de conclusie dat het bestuurlijk orgaan uiteraard aan archiefvorming doet, en dat daarbij het verstandig zou zijn, wanneer in dit proces meteen werd beslist in hoeverre stukken in dit archief vrijelijk toegankelijk zijn conform de WOB. Sterker nog wanneer het bestuurlijk orgaan dit, pro-actief, kenbaar maakte via een geschikt medium, dan zou veel moeite en ergernis bespaard worden. De overeenkomst met een bibliotheek, zoals de Universiteitsbibliotheek, is goed zichtbaar: daar heeft het publiek ook niets aan een boek, wanneer het niet weet dat het er is.

De hantering van de uitzonderingsbepaling is ook nu onderwerp van gesprek. Uit de zaal komt de suggestie dat daar bijv. de ombudsman een rol kan spelen. Hier komt men niet geheel uit, omdat men staande de vergadering niet genoeg inzicht heeft in wat nu precies de functie en machtsmiddelen zijn van de ombudsman.

⁴ http://www.vng.nl/Documenten/Extranet/Gemeenterecht/2009/Uitgebreid_advies_Wob_NOiV.pdf

De suggestie om een separate instantie in te stellen, die vooraf screent om zo (net zoals bij de Raad van State) de case-load te verlichten, wordt besproken, maar men komt er niet uit hoe dit dan gestalte zou moeten krijgen.

De vraag of vertrouwelijke informatie verstrekt door de overheid aan een burger dan nog vertrouwelijk is, roept wel enige overwegingen op, maar is toch zó moeilijk en terzijde van het thema van dit seminar, dat men afziet van een diepgaande bespreking.

De vraag wordt geopperd hoe men aan moet aanvragen in het kader van de WOB en, omdat het hier uiteraard gaat om nieuwe informatie, niet precies weet wat men moet vragen. Dit brengt de suggestie dat het dan wel nuttig zou kunnen zijn, wanneer er persoon in het bestuurlijk apparaat zou zitten, die behulpzaam zou kunnen zijn met het formuleren, zodat de aanvraag ook beantwoordbaar wordt.

Een korte discussie ontwikkelt zich over de verschillen in betekenis tussen “geheim” en “geheimhouding”. Dit speelt volgens de vraagsteller vooral wanneer het privé-gegevens betreft, welke bekend zouden zijn bij Veiligheids-diensten. De voorzitter van het forum, de heer Jurgens, merkt op dat, hoewel men zich daar natuurlijk zich over zorgen kan maken, dit nu niet direct iets met de WOB, dus dit seminar, te maken heeft.

Er ontwikkelt zich een discussie over de vraag in hoeverre “men” altijd alle stukken ontvangt van het bestuur die men feitelijk vanzelfsprekend zou moeten krijgen. In de zaal staan Stadsdeelraadleden op die zich geheel niet vinden kunnen in de gesuggereerde incorrecte bejegening. Omdat dit verder niet beslist kan worden, sluit de forum-voorzitter deze discussie.

De voorzitter van de Vereniging van Vrienden van het Beatrixpark beschrijft een probleem waar deze vereniging tegenaan loopt in relatie met de ontwikkelaars van de Zuid-as. In het kader van “public-private-partnership” komt het geregeld voor dat de publieke partner het opstellen van een stuk (of iets dergelijks) overlaat aan de private partner. Wanneer dan bij een WOB-aanvraag naar dat stuk dit vooraf gescreend moet worden, laat de publieke partner dit ook vaak over aan de private partner. Deze kan aanzienlijk ruimer optreden in het censureren dan redelijk is. Neemt de publieke partner dit dan over, dan ontstaan er conflicten, waarbij dan feitelijk de publieke partner tussen twee vuren zit en de aanvrager zich afgescheept voelt. Mw. Pietermaat beaamt dat de landsadvocaat dit probleem ook wel eens tegen komt in de relatie tussen de Staat en grote multinationals.

De heer Siegenbeek van Heukelom vat kort de belangrijkste punten samen:

1. De mogelijkheid van WOB-aanvragen behoort tot de grondrechten van de Europese burger.
2. Er komt een verdrag tussen de lidstaten van de Raad van Europa waarin het recht op overheidsinformatie wordt geregeld.
3. Bij het archiveren van stukken, zou men best meteen kunnen classificeren welke stukken toegankelijk zijn in het kader van de WOB, en dit pro-actief aangeven.
4. De zaak Bedaux behoort tot de uitzonderingen, waar men vóór en achter de tafel verbaasd over is.
5. Persoonlijke beleidsopvattingen geuit in intern beraad bij het bestuursorgaan zijn in principe ook niet toegankelijk voor WOB-aanvragen, tenzij door anonimiseren de verslaglegging een meer algemeen stuk kan worden.
6. In het kader van “public-private-partnership” moet vooral de publieke partner goed opletten om te voorkomen dat de private partner het begrip “bedrijfsgeheimen” niet te ruimhartig gebruikt.

Hierna wordt het seminar gesloten en geeft de voorzitter de sprekers en forumleden een klein presentje als dank voor hun bijdragen. Tevens bedankt hij alle aanwezigen voor de correcte wijze waarop zij aan de discussie deel genomen hebben.

Noot: in “De journalist” (3 juli 2009, pag 12-14) werd een verslag gepubliceerd van ervaringen in andere Nederlandse gemeenten, die meer of minder lijken op die van de heer Bedaux.