

Voorzitter,

Mijn fractie heeft met belangstelling kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel Wet open overheid en de daarbij horende novelle. Zij heeft respect voor de standvastigheid waarmee de oorspronkelijke initiatiefnemers en inmiddels hun opvolgers de doelstelling – een transparante en actief openbaar makende overheid – blijven nastreven.

Ondanks de positieve houding van 50PLUS voor dit wetsvoorstel resteren nog enkele vragen waar we graag toelichting op krijgen.

Zoals bekend moet de Wet open overheid (Woo) de Wet openbaarheid van bestuur (WOB) vervangen.

In de MvA stellen de initiatiefnemers dat de Woo het recht op overheidsinformatie borgt en bevordert dat het bestuursorgaan die openbaarheid ook in de praktijk brengt.

Naast de verplicht openbaar te maken informatie-categorieën geldt ook een inspanningsverplichting voor bestuursorganen om bij de uitvoering van hun taak uit eigen beweging – dus als actieve houding – documenten openbaar te maken.

50PLUS wijst op het juridische verschil tussen een inspannings- en een resultaatsverplichting. Bij de inspanningsverplichting gaat het enkel om de garantie dat het bestuursorgaan zich inspant terwijl bij de resultaatsverplichting de garantie bestaat om een bepaald resultaat te behalen.

In dat laatste geval leidt het niet verwezenlijken van het beoogde doel tot wanprestatie.

Bij een inspanningsverplichting daarentegen moet de burger aantonen dat het bestuursorgaan zich niet voldoende heeft ingespannen om het beoogde resultaat te realiseren en krijgt daarmee de bewijslast op zijn schouders.

En de escape voor het bestuursorgaan ligt al in artikel 3.1lid 1 waarin gesteld wordt dat “*indien dit zonder onevenredige inspanning of kosten redelijkerwijs mogelijk is*”. Hoewel de initiatiefnemers stellen dat ze met artikel 3.1 hetzelfde willen regelen als artikel 8 van de WOB, lijkt het met deze escape nog minder aannemelijk dat de overheid – die kennelijk toch al zo’n moeite heeft met het uit zichzelf openbaar maken van informatie – tot handelen overgaat.

Graag hoort mijn fractie waarom de keuze is gemaakt om de bestaande verplichting uit artikel 8 WOB in artikel 3.1 Woo niet aan te scherpen maar nog extra te 'relativeren'?

Want is er wel een rechtvaardiging, zoals de initiatiefnemers stellen, gelegen in het feit dat de categorieën van artikel 3.3 dwingen tot specifieke openbaarmaking voor het juist niet aanscherpen van de algemene plicht om actief openbaar te maken? Graag een verhelderend antwoord van de initiatiefnemers.

Door te kiezen voor een inspanningsverplichting hopen de initiatiefnemers op het vaker invulling geven aan actieve openbaarmaking door het bestuursorgaan maar als dit ijdele hoop blijkt te zijn ontbreken sancties.

Juist vanwege het ontbreken van sancties zou artikel 3.1 lid 1 wel eens – net als het huidige artikel 8 WOB – een dode letter kunnen worden. Erkennen de initiatiefnemers deze mogelijkheid? Zo nee, waarom niet.

Voorzitter,

Mijn fractie heeft een concrete vraag over de termijn genoemd in artikel 3.1 lid 3 waarin de mogelijkheid van bezwaarmaking bestaat voor de belanghebbende die bedenkingen heeft tegen openbaarmaking van informatie. Hij krijgt daarvoor een termijn te bepalen door het betreffende bestuursorgaan. De duur van de termijn wordt niet nader gespecificeerd. Wat achten de initiatiefnemers en de minister hiervoor een redelijk termijn en waarom wordt deze termijn overgelaten aan het betreffende bestuursorgaan? Zijn zij het met mijn fractie eens dat zo geen eenduidigheid ontstaat? Waarom is niet gekozen voor in ieder geval een maximale termijn? Graag een onderbouwde reactie.

Een mededeling van het bestuursorgaan omtrent het openbaar stellen van stukken valt aan te merken als een besluit waartegen bezwaar en beroep door de belanghebbende mogelijk is. Echter zo'n bezwaarschriftprocedure heeft geen schorsende werking.

Dus hoewel je een termijn krijgt om bezwaren te uiten kan onverkort worden overgegaan tot openbaarmaking van stukken. Welke consequenties zijn er voor het bestuursorgaan als achteraf blijkt dat de betrokkene terecht bezwaar had tegen openbaarmaking, de publicatie valt immers niet meer terug te draaien? Om toch voortijdige publicatie tegen te houden zal betrokkene naar de voorzieningenrechter moeten stappen hetgeen hoge kosten met zich meebrengt.

Voorzitter,

Achten de initiatiefnemers ieder bestuursorgaan in staat om per casus te beoordelen wie mogelijk belanghebbenden zijn en of zij mogelijk schade kunnen ondervinden door openbaarmaking van stukken? Heeft een bestuursorgaan überhaupt de middelen en tijd om alle belanghebbenden voor publicatie in kaart te brengen? Brengt zo'n inventarisatie niet te grote uitvoeringslasten met zich mee? Hoe stellen de initiatiefnemers zo'n beoordeling van belanghebbenden zich concreet voor?

Was het niet verstandiger geweest verplicht voor te schrijven dat bij voorgenomen actieve openbaarmaking in elk geval een en ander bekend zou worden gemaakt op een wijze zodat belanghebbenden – die eventueel niet specifiek zijn herkend door het bestuursorgaan – ervan kennis zouden kunnen nemen? Graag een reactie.

Van der Sluis merkt in zijn boek over de Woo op dat het een gemiste kans is dat een noodzakelijke voorlopige voorziening niet direct, bij het verzoek, al leidt tot schorsing van het besluit. Dit is wel opgenomen in artikel 4.4, lid 5 als het gaat om de passieve openbaarmaking. Waarom hebben de initiatiefnemers niet gekozen voor een vergelijkbare regeling bij actieve openbaarmaking? Is het sowieso wel wenselijk dat een belanghebbende zich tot de rechter moet wenden bij actieve openbaarmaking? Was het niet zorgvuldiger geweest als er een soort 'cooling down' periode zou worden ingelast voor het bestuursorgaan als een belanghebbende zich meldt met een bezwaar? Te denken valt aan een regeling waaruit volgt dat bij actieve openbaarmaking bezwaar juist wel schorsende werking heeft? Graag een reactie.

Voorzitter,

Ik kom toe aan de uitzonderingscategorieën opgenomen in de artikelen 5.1 en 5.2. Vanwege bijvoorbeeld belangen als de veiligheid van de Staat of privacy van betrokkenen wordt informatie soms per definitie (de absolute uitzonderingen) en soms in afweging met het algemene belang van openbaarheid (de relatieve uitzonderingen) niet geopenbaard. De bescherming van de daar genoemde belangen wordt terzijde geschoven indien – en dan komen we bij artikel 3.4 – een bestuursorgaan uit eigen beweging toch overgaat tot openbaarmaking vanwege een "ander zwaarwegend belang".

Bijvoorbeeld vanwege de volksgezondheid of de rechtsorde. Het begrip "zwaarwegend belang" is niet geclausuleerd, betekent dat een vrijbrief

voor nadere invulling ervan? Ook Van der Sluis vraagt aandacht voor deze toch gevaarlijke basis die overheden de ruimte geeft om zelfs 'blind' voor de absolute uitzonderingen over te gaan tot openbaarmaking.

Hoe verhoudt dit zich tot internationale verdragen en richtlijnen die toch ook bepaalde belangen op het oog hebben die beschermd moeten worden, zo vraagt 50PLUS aan de initiatiefnemers.

Erkennen de initiatiefnemers dat zo'n uit eigen beweging bekendmaking van het bestuursorgaan ook is aan te merken als een "besluit" waartegen rechtsbescherming openstaat ?

Hoe zien de initiatiefnemers de procedure dan voor zich dat belanghebbenden wel worden gekend en rechtsmiddelen kunnen aanwenden in verhouding tot het kennelijke zwaarwegende belang dat aan de orde is? Mijn fractie kijkt uit naar het antwoord hierop.

Voorzitter,

Dan kom ik toe aan de implementatie van WOB-jurisprudentie in de Woo. Van der Sluis merkt ons inziens terecht op dat het een gemiste kans is om de uitspraak van de Raad van State uit 2020 niet te verwerken in voorliggend wetsvoorstel.

Artikel 5.1 lid 2 stelt dat het openbaar maken van informatie achterwege blijft voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van de betrekkingen van Nederland met andere landen, staten en internationale organisaties.

De RvS bepaalde in 2020 dat het invoeren van de weigeringsgrond om informatie te verstrekken enkel gebaseerd op de vrees voor afbreuk aan de betrekkingen tussen Nederland en in casu met het International Atomic Energy Agency en de daarbij aangesloten landen, onvoldoende is om deze te rechtvaardigen.

Had in de Woo ook niet de mogelijkheid moeten worden verdisconteerd om weigeringsgronden restrictief uit te leggen? Graag een reactie van de initiatiefnemers.

Had daarbij ook niet geborgd moeten zijn dat in elk afzonderlijk geval het algemene belang dat is gediend met openbaarmaking moet worden afgewogen tegen het specifieke belang dat is gediend met de weigering van openbaarmaking. Dit zou er dan ook in kunnen resulteren dat informatie gedeeltelijk beschikbaar wordt gesteld wanneer het mogelijk is om informatie van elkaar te scheiden.

Voorzitter,

Naar het oordeel van 50PLUS hebben de initiatiefnemers en de minister de verhouding tussen de Woo en artikel 68 Grondwet dat toeziet op de eigenstandige informatieplicht van bewindslieden aan de Kamers helder uiteengezet.

Het rapport “Ongekend onrecht” ten aanzien van de informatievoorziening aan de Staten Generaal met betrekking tot de Kindertoeslagaffaire heeft bijgedragen aan de reflexwerking zodat artikel 5.2, tweede lid ruimer zal worden toegepast waardoor persoonlijke beleidsopvattingen op grond van de Woo niet meer kunnen worden geweigerd om openbaar te worden gemaakt.

Door het aangenomen amendement van Tweede Kamerlid Van der Molen wordt de ambtelijke advisering ten behoeve van de formele bestuurlijke besluitvorming in beginsel openbaar hetgeen 50PLUS verheugt en als een goede stap in de richting beschouwt.

Voorzitter,

Zoals gezegd onderschrijft mijn fractie de doelstellingen van dit wetsvoorstel maar merkt zij wel op dat met het mogelijk aannemen ervan, we er nog niet zijn.

Het echte effect van een veel actiever openbaringsbeleid moet komen uit een cultuuromslag waarbij bestuursorganen – tenzij zich daartegen een dringende noodzaak verzet – zich ervan bewust worden dat het delen van informatie een recht van de burger is en voor hen een plicht.