

> Retouradres Postbus 18601 2502 EP Den Haag

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Inspectie Leefomgeving en Transport
De waarnemend Inspecteur-Generaal
De heer M.C. Wassenaar

Postbus 16191
2500 BD Den Haag

Datum	Pagina	Kenmerk	Contactpersoon
16 augustus 2023	1 van 4	2023-0000470595	5.1.2.e

Betreft

Eindbrief bemiddeling journalist - ILT

Geachte heer Wassenaar,

Op 21 november 2022 heeft de heer 5.1.2.e (hierna: de journalist) bij het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding een klacht ingediend. Aanleiding voor de klacht was de wijze waarop de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: de Inspectie) zijn verzoek om informatie afhandelde. Het Adviescollege is daarmee verzocht te bemiddelen tussen de journalist en de Inspectie.

Met deze brief bevestigt het Adviescollege dat de bemiddeling is beëindigd en informeren wij u dat het Adviescollege niet zal overgaan tot het uitbrengen van een advies. Wel zijn er enkele aandachtspunten, waarop wij u graag attenderen. Wij zenden deze brief tegelijkertijd aan de journalist. Deze brief wordt tevens gepubliceerd op de website van het Adviescollege.

Aanleiding voor de klacht

De journalist heeft op 18 februari 2022 op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) bij de Inspectie verzocht om de openbaarmaking van een briefwisseling tussen de Inspectie en de Regionale Uitvoeringsdienst Zuid-Limburg aangaande een specifiek genoemde rechtspersoon. De Inspectie heeft op 21 februari 2022 de ontvangst van het verzoek bevestigd en op 9 maart 2022 de beslistermijn verlengd. Op 1 mei 2022 is vervolgens de Wet open overheid (hierna: Woo) in werking getreden. Op Wob-verzoeken die na 1 mei 2022 worden afgehandeld, is de Woo van toepassing.

Ter voorbereiding van het besluit heeft de Inspectie op 18 mei 2023 een zienswijze uitgevraagd bij het Openbaar Ministerie (hierna: OM). Doordat een reactie van het OM ongeveer twee maanden op zich heeft laten wachten, waarna ook nog een juridische discussie tussen de Inspectie en het OM volgde, heeft dit bij de behandeling van het verzoek voor veel vertraging gezorgd.

Omdat een beslissing op het verzoek uitbleef, heeft de journalist beroep ingesteld bij de rechtbank tegen het niet tijdig nemen van een besluit. De rechtbank heeft op 11 november 2022 uitspraak gedaan en bepaald dat de Inspectie op last van een dwangsom binnen twee weken na de uitspraak een besluit diende te nemen.

De Inspectie heeft vervolgens op 30 november 2022 een besluit genomen op grond van de Woo. In het besluit staat dat de Inspectie 65 documenten heeft aangetroffen die onder de reikwijdte van het verzoek vallen. De openbaarmaking van deze 65 documenten wordt evenwel integraal geweigerd op grond van het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en het belang van opsporing en vervolging van strafbare feiten.

Verloop en resultaat bemiddeling

De journalist heeft op 21 november 2022 – op dat moment was er nog geen besluit door de Inspectie genomen – het Adviescollege verzocht om te bemiddelen. De reden hiervoor was dat de Inspectie de beslistermijn ruim had overschreden en tijdens de behandeling van het verzoek ontoereikend met de journalist communiceerde.

Het bemiddelingsverzoek werd na ontvangst van het besluit van 30 november 2022 gehandhaafd, omdat de journalist zich niet kon vinden in de motivering van het besluit om de documenten integraal te weigeren. De bemiddeling is daardoor tevens op 30 november 2022 gestart, waarmee de termijn om bezwaar te maken is opgeschort (artikel 7.3, tweede lid, Woo). Na afzonderlijke intakegesprekken met de journalist en de Inspectie, heeft een eerste gezamenlijk gesprek plaatsgevonden op 16 maart 2023.

De Inspectie heeft excuses gemaakt voor de gebrekkige communicatie. Daarnaast heeft de Inspectie toegelicht hoe de behandeling van het verzoek achter de schermen is gelopen en daarbij aangegeven dat dit niet zo is gegaan als zou moeten. Ook is de integrale weigering van de documenten besproken. De Inspectie is bij het standpunt gebleven dat de documenten, vanwege het belang van de opsporing en vervolging van strafbare feiten, ook niet gedeeltelijk voor openbaarmaking in aanmerking komen. Over de toepassing van deze uitzonderingsgrond is geen eensgezindheid bereikt.

Na het gezamenlijke gesprek hebben de bemiddelaars op 18 april 2023 het voorstel gedaan om samen met de journalist vertrouwelijke inzage te verkrijgen in de interne beslisnota van de Inspectie, die als basis diende voor het besluit van 30 november 2022, alsmede in de zienswijze van het OM. Zowel de journalist als de Inspectie hebben ingestemd met dit voorstel. De Inspectie heeft het OM gevraagd om instemming met deze vertrouwelijke inzage. Toen deze niet werd verkregen, heeft de Inspectie besloten in het kader van de bemiddeling toch over te gaan tot deze inzage. Het Adviescollege waardeert de manier waarop de Inspectie heeft meegewerkt aan de uitvoering van de gevraagde inzage.

De vertrouwelijke inzage vond plaats op 21 juni 2023. Hierdoor heeft de journalist meer inzicht gekregen in de motivering van de Inspectie om de informatie niet openbaar te maken. De journalist bleef het ook na de inzage oneens met de integrale weigering van alle aangetroffen documenten.

Beëindiging bemiddeling

De bemiddeling is op 3 augustus 2023 beëindigd. Deze brief bevestigt het einde van deze bemiddeling. Het Adviescollege zal niet overgaan tot het uitbrengen van een advies, aangezien hetgeen partijen verdeeld houdt een principiële juridische kwestie betreft, waarover uiteindelijk de rechter een bindend oordeel kan uitspreken. De bemiddeling is in zoverre geslaagd dat partijen hun standpunten hebben kunnen overbrengen, inzicht hebben verkregen in het wederzijdse handelen en de ergernis over de gebrekkige communicatie kon worden weggenomen.

Tijdens de bemiddeling is besproken dat de journalist nog geen bezwaar heeft ingesteld tegen de beslissing, maar dat hij deze mogelijkheid nadrukkelijk openhoudt. Doordat de opschorting op dezelfde dag van het primaire besluit heeft plaatsgevonden, bedraagt de termijn waarbinnen de journalist bezwaar kan maken na datum van deze brief nog zes weken. Daarnaast heeft de journalist aangegeven dat het in beginsel zijn voorkeur heeft om na de bemiddeling rechtstreeks in beroep te gaan bij de rechter. Het bestuursorgaan heeft aangegeven dat het de voorkeur heeft om toch een volledige heroverweging in bezwaar uit te voeren.

Wij geven de Inspectie graag mee om, als de journalist hierom verzoekt, rechtstreeks beroep serieus in overweging te nemen, aangezien tijdens de bemiddeling de standpunten over de toepassing van de uitzonderingsgrond uitvoerig zijn besproken. Ook betreft het verschil van inzicht over de toepassing van de weigering op grond van het belang van de opsporing en vervolging van strafbare feiten een juridische kwestie en lijkt het duidelijk dat partijen hierover ook in bezwaar geen overeenstemming zullen bereiken.

Als het toch tot een bezwaarprocedure komt, kunnen de standpunten uit de geaccordeerde samenvattingen van de bemiddelingsgesprekken gebruikt worden als gronden van bezwaar. Bij een eventuele bezwaarprocedure geeft het Adviescollege nog de volgende aandachtspunten mee.

Ten eerste is het van belang dat die bezwaarprocedure voortvarend door de Inspectie behandeld wordt. In het geval de journalist binnen de bezwaartermijn bezwaar maakt, voorziet de Woo erin dat de Inspectie, in afwijking van artikel 7:10, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, binnen twee weken na het verstrijken van de bezwaartermijn dient te beslissen op het bezwaar, oftewel uiterlijk op 12 oktober 2023 (artikel 7.3, derde lid, Woo). Een snelle behandeling is zeker mogelijk, aangezien de standpunten van de journalist duidelijk zijn en een aanvullende zoekslag niet nodig zal zijn, waardoor het enkel om een herbeoordeling van de reeds geïnventariseerde documenten gaat.

Tijdens de bemiddeling is verder duidelijk geworden dat met name de twee brieven waarmee de Inspectie de eerste uitvraag over deze bestuurlijke aangelegenheid deed, voor de journalist in het bijzonder van belang zijn. Naast de herbeoordeling van de andere documenten, dient de Inspectie kritisch te onderzoeken of informatie uit deze twee brieven alsnog (gedeeltelijk) openbaar gemaakt kan worden.

Tot slot vestigt het Adviescollege de aandacht op de mogelijke aanwezigheid van emissiegegevens in de aangetroffen documenten, welke informatie op grond van de Woo in beginsel openbaar gemaakt moet worden. In het besluit van het bestuursorgaan van 30 november 2022 wordt hieraan naar het inzicht van het Adviescollege ten onrechte geen specifieke aandacht geschonken.

Slotopmerkingen

Het Adviescollege hecht aan een democratie waaraan iedereen actief kan deelnemen en kan volgen wat de overheid doet. Dat betekent dat iedereen binnen de kaders van de wet toegang moet hebben tot de informatie die de overheid heeft. De Woo dient dat doel. Bij de behandeling van een Woo-verzoek is het belangrijk dat de verzoeker zoveel mogelijk wordt meegenomen in het proces. Dit geldt des te meer als het proces vertraging oploopt. Goede en continue communicatie is daarbij van uitermate groot belang.

Het Adviescollege constateert dat de Inspectie zich ten tijde van de bemiddeling behulpzaam heeft opgesteld en heeft meegedacht en meegewerkt aan oplossingsrichtingen. Zo heeft de Inspectie gereflecteerd op het eigen handelen, uitleg gegeven over de toepassing van de weigeringsgrond en de journalist vertrouwelijke inzage gegeven in de interne beslisnota van de Inspectie en de zienswijze van het OM.

Daarnaast merkt het Adviescollege op dat een flink deel van de vertraging bij de behandeling van het verzoek is te wijten aan het langdurig uitblijven van de zienswijze van het OM. Het Adviescollege vindt in zijn algemeenheid dat overheidsorganisaties bij het vragen van een zienswijze aan derden een duidelijke reactietermijn moeten vermelden en die ook zouden moeten handhaven. Een reactietermijn van twee weken is daarbij het uitgangspunt, zoals beschreven in de toelichting bij de Woo. Alleen wanneer het gaat om veel informatie, kan een langere reactietermijn gelden. Ook moet de verzoeker over het uitvragen van een zienswijze en de daarmee samenhangende termijnen goed worden geïnformeerd. Zeker wanneer bij openbaarmaking – zoals in dit geval – louter overheidsorganisaties betrokken zijn, kan het in de optiek van het Adviescollege niet zo zijn dat de ene overheidsorganisaties op de andere moet wachten en dat een verzoeker – en dus ook de openbaarheid – daarvan de dupe wordt.

Het Adviescollege waardeert het dat de Inspectie naar aanleiding van de bemiddeling heeft uitgesproken dat het verbeteren van de wijze van communiceren haar aandacht heeft. Wij hopen dat de Inspectie ook de hierboven genoemde aandachtspunten ter harte neemt. Daarnaast willen wij zowel de journalist als de Inspectie bedanken voor de getoonde inzet bij deze bemiddeling.

Hoogachtend,

6.1.2.e

Ineke van Gent
Voorzitter Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding