



Alexander Pechtold
Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Excellentie,

Medio december 2005 heeft u mij een onderzoeksopdracht verleend voor het opstellen van een vernieuwend voorontwerp voor een algemene wet overheidsinformatie, welk voorontwerp een regeling bevat voor de juridische en bestuurlijke aspecten van openbaarheid van bestuur en overheidsinformatie, met inachtneming van onder meer de aspecten van veiligheid en privacy. Ik ben met mijn werkzaamheden begonnen op 9 januari 2006.

Voor mij heeft voorop gestaan dat de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) over meer gaat dan het verstrekken van informatie op verzoek. De Wob is bij verzoeken om informatie heel belangrijk, niet in de laatste plaats als de pers van de Wob gebruik maakt voor nieuwsgaring. Maar voor een goede werking van de Wob is openbaarmaking uit eigen beweging zeker zo belangrijk. En waar openbaarheid een recht geeft op informatie, moet dat recht ook kunnen worden uitgeoefend. Dat betekent dat informatie ook daadwerkelijk toegankelijk moet zijn.

De werking van de Wob wordt mijns inziens belemmerd door het gebruik dat van de Wob wordt gemaakt voor andere vormen van informatieverkeer dan openbaarmaking. Een goede regeling van die andere vormen van informatieverkeer kan zorgen dat de werking van de Wob op het terrein van openbaarheid wordt verbeterd.

Met deze uitgangspunten als inspiratiebron heb ik een voorontwerp voor een Algemene wet overheidsinformatie opgesteld.

Het is mij een genoegen u hierbij het resultaat aan te bieden.

Achtereenvolgens treft u aan:

Voorontwerp Algemene wet overheidsinformatie **bijlage 1**

Memorie van toelichting **bijlage 2**

Verslag symposium 19 mei 2006 **bijlage 3**

Mijn werkwijze bij de voorbereiding van het voorontwerp is de volgende geweest.

Ik heb de aanbevelingen uit het rapport *Over Wetten en praktische bezwaren. Een evaluatie en toekomstvisie op de Wet openbaarheid van bestuur* (Universiteit van Tilburg 2004), alsmede uit onder meer de eerdere rapporten *Grondrechten in het digitale tijdperk* (2000), *Wob & ICT* (2000), *In dienst van de democratie* (2001) en uit de wetenschappelijke literatuur in aanmerking genomen.

Voorts heb ik door gesprekken kennis genomen van de opvattingen verschillende betrokken. In het bijzonder:

Social Sciences Group
Leerstoelgroep Recht en Bestuur

DATUM
4 juli 2006

ONDERWERP
Aanbieding voorontwerp Algemene wet overheidsinformatie

BIJLAGE(N)
3

ONS KENMERK
Awo.def

BEHANDELD DOOR
B.M.J. van der Meulen

DOORKIESNUMMER
(0317) 48 58 61

E-MAIL
Bernd.vanderMeulen@wur.nl

Wageningen Universiteit
Social Sciences Group
Postbus 8130
6700 EW Wageningen

BEZOEKADRES
Gebouwnr. 201
Hollandseweg 1
6706 KN Wageningen

TELEFOON
(0317) 48 29 57

FAX
(0317) 48 54 52

INTERNET
www.law.wur.nl

Het Departement
Maatschappijwetenschappen van
Wageningen Universiteit en het LEI
werken binnen de Social Sciences Group
van Wageningen UR samen in onderzoek
en onderwijs voor voedsel en omgeving.

Vertegenwoordigers van betrokken departementen

- Ministerie van BZK;
- Ministerie van AZ;
- Ministerie van OCW.

Vertegenwoordigers van grootgebruikers van overheidsinformatie

- Genootschap van hoofdredacteurs;
- Nederlandse Vereniging van Journalisten
- Auteur en indiener van de beleidsnota 'Open de oester' (kamerstukken II 2004/05, 30 214, nr. 1)

Vertegenwoordigers van overheidsorganen die niet onder de Wob vallen en wel onder de voorgestelde Algemene wet overheidsinformatie

- Raad voor de Rechtspraak
- Raad van State (wetgevingsadvies)
- Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
- Griffie Eerste Kamer der Staten-Generaal
- Griffie Tweede Kamer der Staten-Generaal

Vertegenwoordigers van bestuursorganen die veel ervaring hebben met de werking van de Wob.

- Wob-contactfunctionarissenoverleg
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten
- Interprovinciaal Overleg
- Unie van Waterschappen

Vertegenwoordiger uit de wetenschap

- Mr. Dr. E.J. Daalder (tevens plaatsvervangend landsadvocaat) naar aanleiding van zijn recente proefschrift

Vertegenwoordiger van andere betrokken belangen

- College bescherming persoonsgegevens

Wageningen Universiteit
Social Sciences Group

DATUM
4 juli 2006

ONS KENMERK
Awo.def

PAGINA
2 van 7

Een eerste concept voorontwerp heb ik op 19 mei 2006 voorgelegd op een openbaar symposium. Voor dit symposium zijn uitnodigingen verzonden aan de vakgroepen staats- en bestuursrecht aan de verschillende universiteiten, aan de instanties met wie gesprekken zijn gevoerd, aan persorganen en aan diverse andere mogelijk belangstellenden. Voorts is aan het symposium via diverse media algemeen bekend gegeven. Ongeveer 80 personen zijn verschenen. Zij discussieerden onder voorzitterschap van prof. mr. F.M.C.A. Michiels, hoogleraar Staats- en Bestuursrecht aan de Universiteit van Tilburg en onder inspiratie van een panel bestaande uit mr. E.J. Daalder (plaatsvervangend landsadvocaat), prof. mr. L. J. A. Damen (hoogleraar Bestuursrecht Universiteit Groningen), mr. G. Guinau (coördinerend vice-president rechtbank Haarlem), mevrouw B. Slotboom (bestuurslid Genootschap van Hoofdredacteurs en adjunct-hoofdredacteur NOS) en mr. G.P.I.M. Wuisman (directeur bestuursdienst gemeente Rotterdam). Het eerste concept en andere relevante stukken zijn beschikbaar gesteld op de website van mijn leerstoelgroep. Daar is ook een algemene mogelijkheid geboden voor schriftelijke reacties.

Op het symposium werd door verschillende sprekers waardering uitgesproken. Bij een flink aantal onderdelen van het concept zijn vervolgens meer en minder concrete kritische kanttekeningen geplaatst. Daarnaast is veel kritiek geuit op de huidige praktijk van de Wob. De opmerkingen zijn in aanmerkingen genomen bij de vaststelling van de eindtekst van het voorontwerp. De meest fundamentele wijziging van het voorontwerp in vergelijking tot het concept dat op het symposium ter bespreking voorlag, is het voorstel een orgaan in te stellen dat is belast met advisering en voorlichting over de Algemene wet overheidsinformatie en toezicht op de naleving ervan: het Commissariaat voor de overheidsinformatie (zie hoofdstuk 10). Dit orgaan is geïnspireerd op de information commissioner zoals sommige andere landen die kennen.

Ik zal hieronder kort op enkele hoofdpunten ingaan en daarbij aangeven welke rol de concrete kritiekpunten hebben gespeeld bij de vaststelling van de eindtekst van het voorontwerp:

- **Recht op informatie**

Tijdens het symposium is een uitdrukkelijke wens uitgesproken om openbaarheid niet alleen te positioneren als een taak van de overheid, maar vooral ook als een recht van de burger. Aan deze wens is tegemoet gekomen. In een nieuw hoofdstuk 1 zijn de rechten van de burger voorop gesteld.

- **Meer openbaarheid**

Op het symposium is de vraag gesteld wat het voorstel aan openbaarheid meer biedt dan de huidige Wob. In de eerste plaats is van bepaalde categorieën documenten bepaald dat zij openbaar zijn van rechtswege en dat zij via het internet moeten worden ontsloten. Onder de Wob kan een overheidsorgaan kiezen tussen actief openbaar maken en wachten tot een burger om een document verzoekt. Voor de documenten die van rechtswege openbaar zijn, vervalt die keuze voor het overheidsorgaan en moet het document elektronisch worden ontsloten. Voorts zijn twee belangrijke uitzonderingsgronden op grond waarvan informatie kan worden geweigerd, gerelativeerd. Het betreft de bedrijfsgegevens en de persoonlijke beleidsopvattingen afkomstig uit documenten voor intern beraad. Waar onder de Wob dergelijk informatie altijd wordt geweigerd, dient volgens mijn voorstel per geval een afweging te worden gemaakt tussen het belang van de openbaarheid en het belang van de bescherming van concurrentiegevoelige bedrijfsgegevens of persoonlijke beleidsopvattingen. De huidige absolute uitzonderingsgrond inzake veiligheid van de staat is gesplitst in een nog steeds absolute uitzondering voor staatsveiligheid en een relatieve voor andere vormen van veiligheid, zoals de openbare orde en volksgezondheid. Zie ook hieronder. Voor wat betreft de relatieve uitzonderingsgronden is scherper dan in de Wob onder woorden gebracht dat het in concreto betrokken belang voldoende zwaarwegend moet zijn om het achterwege laten van openbaarmaking te kunnen rechtvaardigen.

De uitspraak in NRC Handelsblad van 9 mei 2006 dat "de weigeringsgronden zijn toegenomen", miskent deze verruiming van de openbaarheid. Nieuwe uitzonderingsgronden hebben betrekking op informatie die tot op heden niet onder de Wob valt, maar op grond van eigen regels niet openbaar is. Deze nieuwe gronden bieden niet de mogelijkheid de verstrekking te weigeren van informatie die thans onder de Wob openbaar is. Per saldo neemt de openbaarheid derhalve toe.

- **Hulpmiddelen bij het verkrijgen van toegang**

In navolging van de Europese Unie is gekozen voor invoering van een registerstelsel. Dat wil zeggen dat overheidsorganen op hun websites een elektronisch register bijhouden, bijvoorbeeld in de vorm van een beleidsagenda, waaruit voor belangstellenden kenbaar is welke (typen van) documenten zich bij het desbetreffende overheidsorgaan bevinden. Voor zover documenten reeds openbaar gemaakt zijn, kunnen zij via een hyperlink worden ontsloten. Voor zover over openbaarheid nog geen beslissing is genomen, is het register een nuttig hulpmiddel bij het preciseren van de aanvraag. Bij de Europese instellingen verschijnt bij het aanklikken van een nog niet ontsloten document een formulier waarmee het desbetreffende document kan worden aangevraagd.

- **Meer aandacht voor veiligheid**

In overeenstemming met de ontwikkeling van het politieke klimaat in binnen- en buitenland, besteedt het voorontwerp aandacht aan veiligheidsvraagstukken. Enerzijds wordt veiligheid als uitzonderingsgrond genuanceerd door een onderscheid te maken tussen staatsveiligheid die de status heeft van absolute uitzonderingsgrond, en andere vormen van veiligheid die in een belangenafweging kunnen worden ingebracht. Ook is voorzien in een mogelijkheid elektronische ontsluiting te beperken wanneer anders gevaar voor misbruik bestaat. Anderzijds is voorzien in de mogelijkheid dat informatie naar buiten wordt gebracht die onder normale omstandigheden als vertrouwelijk zou worden beschouwd, wanneer zulks nodig is ten behoeve van waarschuwing van het publiek. Tijdens het symposium zijn verschillende punten van kritiek naar voren gebracht met betrekking tot de wijze waarop het thema veiligheid is behandeld. Zo is de opdeling van veiligheid in een absolute en een relatieve uitzonderingsgrond begrepen als een uitbreiding van de uitzonderingen op openbaarheid, althans als een toename van de gecompliceerdheid van de regeling. Het eerste is een misverstand, het tweede de prijs die een verbetering van de regeling nu eenmaal vraagt. Niet iedereen was overtuigd van het nut te voorzien in een mogelijkheid van beperking van elektronische ontsluiting bij gevaar voor misbruik van openbare informatie. Daartoe is aangevoerd dat papieren informatie

gemakkelijk alsnog digitaal te maken is. Deze kritiek miskent mijns inziens dat daartoe een extra horde moet worden genomen, die uit een oogpunt van risicobeheersing relevant kan zijn.

Het voorontwerp gaat ver in het voorschrijven van digitale ontsluiting van openbare informatie. Zulke ontsluiting heeft tot gevolg dat informatie op een andere wijze gebruikt en gecombineerd kan worden dan informatie voor kennisneming waarvan fysieke nabijheid vereist is. Het is niet op voorhand uit te sluiten dat elektronische ontsluiting tot risico's aanleiding kan geven die kunnen worden ondervangen met maatregelen die minder ver gaan dan het geheel onttrekken aan de openbaarheid. Het voorontwerp voorziet in die mogelijkheid.

- Toegankelijkheid van het recht

Volgens sommigen is het voorontwerp minder overzichtelijk dan de Wob omdat het meerdere onderwerpen bestrijkt en niet alleen openbaarheid op verzoek. Ondanks deze kritiek is de gekozen opzet op dit punt gehandhaafd. Een aantal van de problemen die met de huidige Wob worden ervaren, vinden hun oorzaak in de omstandigheid dat de Wob als basis wordt gebruikt voor andere vormen van informatieverkeer dan openbaarmaking. Vooral aan een regeling voor de toegang voor een ieder tot de haar- of hemzelf betreffende informatie bestaat grote behoefte. Voor een goede werking van het openbaarheidsregime, is het nodig dat deze andere vormen ook worden geregeld. Het zou denkbaar zijn dat in een andere wet te doen. De eenvoud die daardoor zou worden bereikt, zou echter maar schijn zijn. Inderdaad zou in de wet over openbaarheid minder informatie te vinden zijn, maar voor een goed begrip van de materie, zou de gebruiker meerdere wetten moeten raadplegen. Toegankelijkheid is mijns inziens niet alleen een kwestie van tekst van de wet maar vooral ook van toepassing van de wet en communicatie over de wet. Zo kennen velen de verkeersregels terwijl maar weinigen zich hebben verdiept in de wettelijke vastlegging ervan. Het voorontwerp komt aan de gesignaleerde problemen tegemoet door instelling van een Commissariaat voor de overheidsinformatie dat tot taak heeft een goede uitvoering van de wet te bevorderen door advies aan overheidsorganen en informatie en voorlichting aan burgers.

Wageningen Universiteit
Social Sciences Group

DATUM
4 juli 2006

ONS KENMERK
Awo.def

PAGINA
4 van 7

- Uitbreiding van de reikwijdte

Vershillende sprekers bepleitten een uitbreiding van het openbaarheidsregime tot andere dan overheidsorganen die uit algemene middelen worden gefinancierd of betrokken zijn bij de uitoefening van een taak van algemeen belang. Genoemd zijn in dit verband: ziektekostenverzekeraars, verenigingen van overheidsorganen zoals VNG en IPO, publiek-private samenwerkingsverbanden en geprivatiseerde organen. Deze suggestie is overgenomen. Artikel 2:5 voorziet in de mogelijkheid de wet bij algemene maatregel van bestuur van toepassing te verklaren op instanties die voldoen aan de in dat artikel genoemde criteria.

- Uitbreiding tot openbaarheid van vergaderingen

Eén spreker suggereerde ook andere vormen van openbaarheid dan alleen openbaarheid van informatie onder de wet te brengen. Hij had daarbij bijvoorbeeld het oog op openbaarheid van vergaderingen. De waarde van deze suggestie wordt onderkend. Zij is echter niet inpasbaar in het voorliggende voorstel. Object van regeling is informatie en niet openbaarheid in al haar betekenissen.

- onderbrengen in de Awb

Dezelfde spreker bepleitte onderbrenging van de onderhavige materie in de Algemene wet bestuursrecht. Bij het opstellen van het voorontwerp heb ik mij meer gericht op de wenselijke inhoud van de regeling dan op de wenselijke plaats. In de toelichting is aangegeven dat onderbrenging in de Awb niet onmiddellijk voor de hand ligt vanwege het verschil in reikwijdte en object van regeling. Dit betekent echter niet dat ik onderbrenging in de Awb uitsluit. De Awb bevat wel meer bepalingen die zich lenen voor een ruimere toepassing dan alleen ten aanzien van bestuursorganen. W. Konijnenbelt heeft dan ook in het Nederlands Tijdschrift voor Bestuursrecht gesuggereerd om ook in de Awb te voorzien in gebruik van een begrip 'overheidsorgaan'. Mochten regering en parlement de voorkeur voor een regeling in de Awb delen, dan is de voorliggende tekst daarvoor op betrekkelijk eenvoudige wijze geschikt te maken.

- Onderliggende stukken

Ten aanzien van de openbaarheid van rechtswege met voorgeschreven elektronische ontsluiting is tijdens het symposium voorgesteld deze regeling mede toe te passen op onderliggende stukken. De openbaarheid van rechtswege betreft in essentie wat wel is genoemd 'basisinformatie van de democratische rechtsstaat'. De onderliggende stukken, zoals de aanvraag voor een beschikking, zijn van een andere orde. De aard van deze stukken is divers, zodat een afweging over de openbaarheid van deze stukken gewenst is. Het belang van deze stukken is niet altijd zodanig dat plaatsing op internet toegevoegde waarde heeft. Het verdient ook daarom de voorkeur om de openbaarheid van dergelijke onderliggende stukken afhankelijk te maken van een belangenafweging en niet op voorhand in de wet vast te leggen.

- Rechtsbescherming

Opgeworpen is dat een teveel aan rechtsbescherming, inclusief hoorplichten, de werkbaarheid van de voorgestelde regeling kan belemmeren. Deels berust deze kritiek op een misverstand. Voorop zij gesteld dat bij openbaarheid van rechtswege geen sprake is van rechtsbescherming of van horen van belanghebbenden. Dat heeft geen nut, omdat het overheidsorgaan ten aanzien van informatie die van rechtswege openbaar is, geen ruimte heeft voor een eigen afweging waarin het rekening kan houden met aangevoerde argumenten. In de toelichting is dat verduidelijkt. Rechtsbescherming, inclusief horen van belanghebbenden is in de meeste gevallen reeds nu verplicht op grond van de Wob en de Awb. Het wordt alleen vaak vergeten, zoals ook mr. G. Guinau aangaf op het symposium van 19 mei 2006. Rechtsbescherming en hoorplicht zijn in het voorontwerp uitgebreid naar gevallen van actieve openbaarmaking en andere gevallen waarbij geen schriftelijk besluit wordt genomen, maar waarbij de belangen van derden overigens in niets afwijken van de gewone Wob-verzoeken. Naar het voorbeeld van artikel 4:8 Awb is de hoorplicht in die gevallen beperkt tot de gevallen waarin het overheidsorgaan verwacht dat een belanghebbende bezwaar zal hebben.

- Lange duur

Het knelpunt bij uitstek in de praktijk van de huidige Wob, is de tijd die gemoeid is met het doorlopen van procedures. Het voorontwerp onderkent dit en kiest voor een radicale oplossing. In navolging van de Vreemdelingenwet 2000 is aan de voorzieningenrechter de bevoegdheid toegekend om reeds hangende bezwaar een einduitspraak te doen en is aan hem de taak opgelegd deze bevoegdheid te gebruiken in alle gevallen waarin dat mogelijk is. Daarmee is ook het probleem opgelost dat uit de praktijk wordt gemeld dat voorzieningenrechters Wob-zaken onvoldoende spoedeisend zouden vinden. Een ander probleem zijn de kosten. Denkbaar is dat griffierechten en kosten van rechtsbijstand voor sommige informatiezoekers de weg naar de rechtsbescherming nagenoeg onbegaanbaar maken. Dit is een algemeen probleem dat de reikwijdte van dit voorontwerp te buiten gaat. Naast rechtsbescherming voorziet dit voorontwerp echter ook in toezicht op de naleving van de wet door overheidsorganen. Dit toezicht is opgedragen aan het Commissariaat voor de overheidsinformatie.

- Gegevensuitwisseling tussen overheidsorganen

Het voorontwerp bevat een regeling inzake informatie-uitwisseling tussen overheidsorganen. Dienaangaande is opgemerkt dat wanneer overheidsorganen vrijelijk informatie kunnen uitwisselen de burger bescherming verliest en de deur wordt geopend naar allerlei vormen van misbruik. In essentie zijn twee verschillende systemen denkbaar van gebruik en uitwisseling van informatie door overheidsorganen. Een systeem dat uitgaat van specialiteit en een systeem dat uitgaat van universaliteit. In het eerste systeem wordt ten aanzien van informatie evenals ten aanzien van bestuursbevoegdheden aangenomen dat zij slechts mag worden gebruikt (waaronder medebegrepen: doorgegeven) voor het doel waarvoor zij is verkregen. Gebruik voor een ander doel, waaronder begrepen doorgifte aan andere organen, is slechts toelaatbaar wanneer de wet daarin uitdrukkelijk voorziet. In dit systeem geniet de burger grote bescherming en is 'big brother' aan banden gelegd. In het andere systeem wordt de overheid als één geheel gezien. Wat de overheid weet mag en moet zij in aanmerking nemen bij de uitoefening van al haar taken. Zij moet de burger niet telkens opnieuw lastig vallen voor dezelfde informatie. Wanneer de wetgever gebruik van informatie wil voorbehouden voor een bijzonder doel, moet hij dat uitdrukkelijk bepalen. Op het ogenblik is geen keuze gemaakt voor één van deze beide systemen. Er bestaat zowel binnen de overheid als daarbuiten veel onduidelijkheid over de wettelijke mogelijkheden van uitwisseling van informatie binnen de overheid.

Overheidsonderdelen treffen soms voorzieningen in de vorm van convenanten of bestuursakkoorden alsof zij in privaatrechtelijke zin beschikkingsbevoegd zouden zijn ten aanzien van de informatie waarover zij beschikken. Mijs inziens is elke keuze beter dan het laten voortbestaan van de huidige mistige situatie. Als ik het huidige tijdsgewricht goed inschat is eerstgenoemd stelsel er niet een dat de wetgever momenteel bereid zou zijn te kiezen. Daarom heb ik het andere voorgesteld. Wanneer de wetgever duidelijk uitspreekt dat een ruim gegevensverkeer toelaatbaar is dan weet iedereen die bij dat verkeer betrokken is waar zij of hij aan toe is. De wetgever zal uitdrukkelijk grenzen moeten stellen, in het bijzonder in de punitieve sfeer. Voorts stellen de Wet bescherming persoonsgegevens en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur grenzen. Dit is in de toelichting verduidelijkt.

- **Exclusieve gegevensverstrekking aan bijzondere belanghebbenden**

Kritiek is geuit op de vaagheid van de afwegingscriteria bij exclusieve verstrekking van vertrouwelijke informatie aan bijzondere belanghebbenden. Artikel 6:3 van het voorontwerp opent de mogelijkheid om informatie uitsluitend aan de aanvrager te verstrekken als er klemmende redenen zijn die informatie niettegenstaande de toepasselijke uitzonderingsgrond niet te onthouden. Deze bepaling biedt een voorziening voor uitzonderlijke gevallen. Zij dient te worden toegepast met inachtneming van de specifieke omstandigheden van het geval. Daarbij speelt het vertrouwen een rol dat het overheidsorgaan heeft dat de informatie vertrouwelijk zal worden behandeld, de belangen die in het concrete geval door de toepasselijke uitzonderingsgronden worden beschermd en het belang dat de aanvrager heeft bij kennisneming van de desbetreffende informatie. De praktijk onder de Wob biedt het voorbeeld van persoonsinformatie betreffende voetbalvandalen die openbaar is geworden omdat deze door justitie aan de KNVB was verstrekt ten behoeve van het opleggen van stadionverboden. Uit een oogpunt van bescherming van de persoonlijke levenssfeer behoort de combinatie persoonsgegevens en voetbalvandalisme niet algemeen toegankelijk te zien. Het is echter heel goed denkbaar dat met de bescherming van het publiek tegen agressie en geweld een zo groot belang is gemoeid dat exclusieve verstrekking van deze informatie aan de KNVB gerechtvaardigd kan worden geacht. De mogelijkheid om een afweging langs zulke lijnen te maken kan echter niet goed omschreven worden in preciezere bewoordingen dan het voorontwerp doet. Met de term 'klemmende redenen' wordt aangegeven dat overheidsorganen enige terughoudendheid moeten betrachten.

- **Toegang tot informatie voor wetenschappelijk onderzoek**

Tijdens het symposium is mijn aandacht gevraagd voor de bestaande praktijk waarin onder geheimhouding ruimhartig toegang tot informatie wordt verleend voor wetenschappelijk onderzoek. Het voorontwerp voorziet uitdrukkelijk in een wettelijke grondslag voor deze praktijk (artikel 6:4). De vraag of informatie openbaar mag worden, wordt pas gezien in het kader van de resultaten van het onderzoek, niet bij de toegang tot de bronnen.

- **Mentaliteitsverandering**

Ernstige kritiek is tijdens het symposium geuit op de standpuntbepaling in het concept voorontwerp dat het bewerkstelligen van een mentaliteitsverandering bij de overheidsorganen die de wet dienen na te leven, buiten de macht van de wetgever ligt. Veeleer is het standpunt betrokken dat een juiste 'state of mind' bij de betrokken organen de sleutel vormt tot verbetering van de cultuur van openbaarheid. Het voorontwerp komt aan deze kritiek tegemoet door de beoogde mentaliteitsverandering aan te sturen met de instelling van het eerder genoemde Commissariaat voor de overheidsinformatie dat tot taak heeft voorlichting te verschaffen, advies te verlenen en toezicht te houden. Dit commissariaat moet een voortrekkersrol vervullen en de mentaliteitsverandering aanjagen.

- **Commissariaat voor de overheidsinformatie**

Als een mentaliteitsverandering bij de overheid nodig is, en een dergelijke mentaliteitsverandering niet bij wet kan worden voorgeschreven, dan moet die mentaliteitsverandering op een andere manier worden georganiseerd. Voorgesteld wordt daartoe een Commissariaat voor de overheidsinformatie in te stellen. Dit nieuwe orgaan mag niet de oorzaak worden van meer bureaucratie en langere procedures. Daarom heeft het commissariaat geen taak als extra stap in de beoordeling van een verzoek om informatie. Wel kan het commissariaat door een overheidsorgaan om advies worden gevraagd. Ook een belanghebbende kan vragen om een oordeel over de wijze waarop een overheidsorgaan de wet uitvoert.

Wageningen Universiteit
Social Sciences Group

DATUM
4 juli 2006

ONS KENMERK
Awo.def

PAGINA
6 van 7

Daarnaast bevordert het commissariaat de uitvoering van de wet door voorlichting aan overheid en burgers, onder meer door het aanbieden van cursussen voor ambtenaren.

Bij de bepalingen over de instelling van het commissariaat is gekeken naar de Wet Nationale ombudsman in plaatst van naar de Kaderwet Zbo's. Omdat het commissariaat dient te oordelen over de gehele overheid, wordt voorgesteld het commissariaat te positioneren naast de uitvoerende macht en de benoeming te laten plaatsvinden door de Tweede Kamer.

- **Aanbouwwet**

Het voorontwerp benoemt uitdrukkelijk de wens van samenvoeging met de Archiefwet. De Archiefwet is een wat onderbelicht maar desalniettemin fundamenteel onderdeel van het overheidsinformatierecht. Ook op andere punten is een verdere uitbouw gewenst. Artikel 3:2 benoemt documenten die van rechtswege openbaar zijn. In het belang van de actieve openbaarheid dient deze lijst verder te worden uitgebreid telkens wanneer ten aanzien van bepaalde soorten van documenten duidelijk wordt dat zij deze status verdienen.

Het recht inzake het *gebruik* van overheidsinformatie is in belangrijke mate onontgonnen terrein. In dit voorontwerp zijn de eerste beginselen neergelegd. In de loop der tijd dient de wet gebruikmakend van voortschrijdend inzicht en ervaring op dit punt te worden vervolmaakt.

Ik ben dank verschuldigd aan al diegenen die tijd hebben vrijgemaakt om hun kennis, ervaring en opvattingen met mij te delen ten behoeve van het wetslagen van dit project en in het bijzonder aan Marte van der Loop, wetgevingsjurist bij het ministerie van BZK, en Bart Wernaart, student assistent, voor hun onmisbare bijdrage aan de daadwerkelijke uitvoering.

Met vriendelijke groet,

Bernd van der Meulen

Hoogleraar Recht en Bestuur

Wageningen Universiteit
Social Sciences Group

DATUM
4 juli 2006

ONS KENMERK
Awo.def

PAGINA
7 van 7