Gemeente Amsterdam

Bezoekadres
Amstel 1
1011 PN Amsterdam

Postbus 202
1000 AE Amsterdam
Telefoon 14 020
amsterdam.nl

Retouradres: Postbus 202, 1000 AE Amsterdam

Uitsluitend per mail: MAILADRES

Datum	17 september 2024
Ons kenmerk	1431
Behandeld door	Stedelijk Team Openbaarheid
Bijlage(n)	-Relevante wetsartikelen uit Wet open overheid -Inventarislijst
Onderwerp	Beslissing op uw Woo-verzoek van 4 januari 2024

Geachte meneer NAAM,

In uw e-mail van 4 januari 2024, ontvangen op 4 januari 2024, heeft u met een beroep op de Wet open overheid (hierna: Woo) verzocht om informatie over de teruggave van het schilderij Kandinsky.

In uw verzoek vraagt u concreet om informatie waaruit blijkt wat er met de adviezen is gebeurd, wat er is geadviseerd aan het college van B&W en op basis waarvan besluiten zijn genomen om al dan niet tot teruggave van het schilderij over te gaan.

Op 19 april 2024 heb ik aangegeven dat de beoordeling van uw verzoek meer tijd in beslag neemt en dat het niet lukt om binnen de wettelijke beslistermijnen een besluit te nemen. De redenen hiervan zijn de plotselinge uitval van mijn voormalige collega en op een deel van de documenten berust geheimhouding. Voor dit laatste dient de procedure ontheffing geheimhouding te worden gevolgd. De uiterlijke beslisdatum is daarmee <datum> geworden.

Op dinsdag 16 juli 2024 heeft u de gemeente Amsterdam zowel bij e-mail als post in gebreke gesteld.

Het is helaas niet gelukt binnen de wettelijke termijn een besluit op uw verzoek te nemen. Hiervoor bied ik mijn excuses aan.

Wettelijk kader

Ik behandel uw verzoek als een verzoek op grond van de Wet open overheid (Woo). De relevante artikelen uit de Woo kunt u vinden in bijlage 1 bij deze brief.

Inventarisatie documenten

Op basis van uw verzoek zijn 27 documenten gevonden. De documenten zijn opgenomen in een inventarislijst.

Geheimhouding op grond van de Gemeentewet

Het college en de burgemeester kunnen geheimhouding opleggen op grond van artikel 87 van de Gemeentewet. Geheimhouding op grond van de Gemeentewet is een formele wet en uitputtende regeling. Dit punt is inmiddels wettelijk verankerd in de Woo (artikel 8.8 van de Woo juncto de bijlage bij artikel 8.8.).

Volgens vaste jurisprudentie van de Raad van State dient een verzoek tot openbaarmaking op grond van de Woo dat ziet op geheime documenten tevens worden opgevat als een verzoek tot opheffing van de geheimhouding (201507807/1/A3 d.d. 23 november 2016). Dat betekent dat eerst moet worden besloten of de geheimhouding wordt gehandhaafd of opgeheven. Op grond van artikel 87 van de Gemeentewet is de raad, het college, de burgemeester en een commissie bevoegd om te besluiten over opheffing. Ingeval de geheimhouding van kracht blijft is er geen ruimte om onder de Woo te oordelen over de openbaarmaking daarvan. In het kader van de behandeling van dit Woo-verzoek hebben wij opnieuw gekeken naar de besluitvorming van de gemeenteraad bij het bekrachtigen van de geheimhouding.

Op 14 documenten rust geheimhouding die door de burgemeester en het college zijn opgelegd op de datums 21 maart 2019, 6 mei 2019, 9 juni 2020, 6 juli 2021 en 12 oktober 2021. De burgemeester en het college hebben besloten om de geheimhouding op de documenten B1 tot en met B6 en C1, C2, C4 en C5 gedeeltelijk op te heffen en de geheimhouding op de documenten B7, B8, C3 en C6 in stand te houden. Dit op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e en i en 5.2, eerste lid van de (Woo). Voor de motivering verwijs ik naar het onderdeel “Overwegingen” van deze brief.

Reeds openbare documenten

De Woo is niet van toepassing op documenten die al openbaar zijn. Een aantal documenten zijn reeds openbaar. De vindplaats van deze documenten staan in de inventarisatielijst.

Informatie die valt buiten de reikwijdte van uw verzoek

U heeft in uw verzoek aangegeven over welke aangelegenheid u informatie wilt ontvangen. In twee documenten gaan gedeeltelijk niet over de door u aangegeven aangelegenheid en staan op de inventarislijst als zodanig aangemerkt onder 4.1.4 (artikel 4.1.vierde lid van de Woo). Deze informatie valt daarom buiten de reikwijdte van uw verzoek en heb ik daarom onleesbaar gemaakt.

Zienswijzen

Ik heb een zienswijze ontvangen over de documenten met nummers C3 en B7. Uit de zienswijze kwam naar boven dat op deze documenten geheimhouding berust.

Besluit

Ik besluit een deel van de door u gevraagde informatie niet openbaar te maken. Per document is op de inventarislijst aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast.

De inventarislijst maakt integraal onderdeel uit van het besluit. Voor de motivering van dit besluit verwijs ik naar het onderdeel “Overwegingen” van deze brief.

Overwegingen

Als eerste wil ik u wijzen op het volgende.

Iedereen heeft het recht om overheidsinformatie op te kunnen vragen zonder daarbij een reden te hoeven aangeven. Dit staat in het eerste artikel 1.1. van de Woo. Dit is een belangrijk recht van de burger. Daarbij is het uitgangspunt dat overheidsinformatie openbaar is, tenzij er uitzonderingsgronden zijn die dit beperken. De uitzonderingsgronden staan in hoofdstuk 5 van de Woo. Ik moet hierbij het algemeen belang van openbaarheid afwegen tegen de belangen die de uitzonderingsgronden beschermen. In het algemeen geldt hierbij de regel dat wanneer ik informatie aan u verstrek, het openbaar is voor een ieder. De Woo is niet van toepassing op informatie die al openbaar is.

Algemene uitgangspunten bij toetsing aan de uitzonderingsgronden
De toetsing aan de uitzonderingsgronden verloopt als volgt. Eerst kijk ik of een van de uitzonderingsgronden speelt. Dat doe ik meestal per alinea, soms per zin. Vervolgens kijk ik wat voor soort uitzonderingsgrond het is. Als het een absolute uitzonderingsgrond is, mag ik de informatie niet verstrekken. Als het een relatieve uitzonderingsgrond is, moet ik een afweging maken tussen het algemene belang van openbaarheid en het specifieke belang dat de uitzonderingsgrond beschermt. Daarbij weegt het belang van openbaarheid zwaar. Als ik informatie weiger, moet ik goed motiveren waarom ik dat doe. Dat geldt nog sterker als de informatie ouder dan vijf jaar is. Wanneer het gaat om informatie waar belangen van anderen bij betrokken zijn, moet ik hen de mogelijkheid geven om een zienswijze in te dienen. Dit betekent dat zij hun mening kunnen geven over of de informatie wel of niet openbaar gemaakt moet worden. Het is uiteindelijk aan mij om te beslissen of ik de informatie openbaar maak.

In de inventarislijst en op de documenten heb ik opgenomen welke uitzonderingsgronden van toepassing zijn.

Ad 1. De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer
Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken als dit de persoonlijke levenssfeer schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Het gaat om persoonsgegevens die (indirect) te herleiden zijn tot een persoon zoals namen, e-mailadressen, telefoonnummers en functienamen. Bij (bepaalde passages uit) een document is dit het geval. Ik vind het in dit geval belangrijk dat de identiteit van betrokkene niet bekend wordt omdat dit zijn of haar privacy kan schenden. Dat vind ik niet wenselijk. Daarom maak ik deze persoonsgegevens niet openbaar.

In diverse documenten staan (ook) persoonsgegevens van ambtenaren. Het gaat om gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals onder meer namen, e-mailadressen, functienamen en telefoonnummers. In het kader van goed werkgeverschap vind ik dat het belang van privacy

zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de privacy van de betrokken ambtenaar. Daarbij weegt mee dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om, openbaarmaking op grond van de Woo. Van openbaarmaking van deze informatie wordt in beginsel afgezien indien het ambtenaren en derden betreft die niet reeds uit hoofde van hun functie beroepsmatig in de openbaarheid treden, zoals bestuurders, de gemeentesecretaris en directeuren.

Ad 2. Het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen
Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo kan ik geen informatie verstrekken wanneer dit het goed functioneren van de Staat of andere overheden schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. In bepaalde documenten/passages uit bepaalde documenten staat informatie die het functioneren van de gemeente [en/of andere overheden] in gevaar zou kunnen brengen. Ik vind dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid.

Ad 3. Weigeren o.g.v. artikel 5.2, eerste lid, van de Woo
Uitgangspunt van de Woo is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in principe ook voor documenten opgesteld voor intern beraad. Intern beraad is het overleg tussen ambtenaren binnen een bestuursorgaan, of binnen een kring van bestuursorganen die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor een bestuurlijke aangelegenheid. Documenten die bestemd zijn voor intern beraad kunnen persoonlijke beleidsopvattingen bevatten. Dat is hier ook het geval. Ten aanzien van de openbaarmaking van deze persoonlijke beleidsopvattingen geldt het volgende. Op grond van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo worden persoonlijke beleidsopvattingen in documenten die bestemd zijn voor intern beraad niet openbaar gemaakt. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn ambtelijke adviezen, meningen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad. Persoonlijke beleidsopvattingen zijn niet: feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.

Het is van belang dat ambtenaren intern vrij met elkaar van gedachten moeten kunnen wisselen over beleidskeuzes. Een zekere mate van veiligheid is nodig om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming. Ik acht het in dit geval ook niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering om met toepassing van artikel 5.2, tweede lid, de persoonlijke beleidsopvattingen toch openbaar te maken. Gelet hierop maak ik in dit dossier de persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad niet openbaar.

De gemeente Amsterdam en verzoeker hebben in verschillende procedures gezeten. Deze procedures gaan over verzoeken tot restitutie van cultuurgoederen die in de Tweede Wereldoorlog zijn geroofd of op een andere manier door toedoen van het naziregime onvrijwillig zijn verloren. In het kader hiervan zijn diverse (concept)stukken en gedachtewisselingen gedeeld tussen de gemeente en de landsadvocaat.

Tot de documenten die onder het verzoek vallen, behoren ook adviezen van een geraadpleegde landsadvocaat en de correspondentie tussen de landsadvocaat en de advocaat van de erfgenamen. De gemeente maakt deze gegevens niet openbaar. Primair omdat adviezen van advocaten documenten zijn die opgesteld zijn ten behoeve van intern beraad en bestaan uit

persoonlijke beleidsopvattingen, waardoor artikel 5.2, eerste lid Woo aan openbaarmaking in de weg staat. Subsidiair omdat de openbaarmaking het goed functioneren van de gemeente schaadt en dat belang weegt zwaarder dan het belang van openbaarheid. De gemeente en de landsadvocaat dienen in vertrouwen te kunnen overleggen en advies te ontvangen of uit te brengen over processtrategieën en/of procespositie. Op deze wijze kan de gemeente in vrijheid haar rol vervullen, vragen stellen en bedenkingen uitbrengen zonder dat die informatie door derden gebruikt kan worden om de (proces)positie van de gemeente te schaden. Openbaarmaking van deze documenten en passages zou het goed functioneren van de gemeente kunnen schaden. Op dezelfde informatie is ook het bepaalde in artikel 5.2, eerste lid van de Woo van toepassing.

Publicatie op website
De stukken die met dit besluit voor eenieder openbaar worden, worden gepubliceerd op de website van Open Amsterdam: https://open.amsterdam

Een kopie van dit besluit zend ik aan belanghebbenden.

Namens <de burgemeester van Amsterdam> *OF* <het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam>,

<handtekening>

<naam bevoegde functionaris> <functie>

Niet mee eens?

Bezwaar
Bent u het niet eens met dit besluit? Dan kunt u binnen zes weken na de bekendmaking van dit besluit bezwaar maken. Als datum van uw bezwaar geldt de poststempel op uw bezwaarschrift. Stuur uw bezwaarschrift naar:

Gemeente Amsterdam
T.a.v. Directie Juridische Zaken
Postbus 2002
1000 AE Amsterdam

Vermeld in uw bezwaarschrift altijd:
- uw naam, adres en telefoonnummer
- de datum waarop u het bezwaarschrift schrijft en uw handtekening
- het besluit waartegen u bezwaar maakt, met datum en kenmerk van het besluit
- waarom u bezwaar maakt.

Na ontvangst informeert de gemeente u over de manier waarop zij uw bezwaarschrift gaat behandelen. U kunt ook online bezwaar maken via www.amsterdam.nl/bezwaar/dj.

Schorsende werking
Het indienen van een bezwaarschrift heeft geen schorsende werking.

Dat wil zeggen: het besluit waartegen u bezwaar maakt, blijft geldig totdat over uw bezwaar is beslist.

Spoed? Voorlopige voorziening
Bij grote spoed kunt u (tegen kosten) een zogeheten voorlopige voorziening aanvragen. Dat is een spoedprocedure waarmee het genomen besluit tijdelijk kan worden ingetrokken en/of andere maatregelen kunnen worden getroffen. Een voorlopige voorziening vraagt u aan bij:

De Voorzieningenrechter van de Rechtbank Amsterdam
Afdeling Publiekrecht - teams bestuursrecht
Postbus 75850
1070 AW AMSTERDAM

Dat kan ook via http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht. Daarvoor hebt u een DigiD nodig. Op deze site vindt u ook meer informatie.

Bijlage 1 – Relevante artikelen uit de Woo

Artikel 1.1 Recht op toegang
Eenieder heeft recht op toegang tot publieke informatie zonder daartoe een belang te hoeven stellen, behoudens bij deze wet gestelde beperkingen.

Artikel 2.1 Begripsbepalingen
In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

document:
een door een orgaan, persoon of college als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, opgemaakt of ontvangen schriftelijk stuk of ander geheel van vastgelegde gegevens dat naar zijn aard verband houdt met de publieke taak van dat orgaan, die persoon of dat college;

milieu-informatie:
hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 19.1a van de Wet milieubeheer;

Onze Minister:
Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;

publieke informatie:
informatie neergelegd in documenten die berusten bij een orgaan, persoon of college als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, of informatie die krachtens artikel 2.3 door een bestuursorgaan kan worden gevorderd.

Artikel 4.1 Verzoek

1. Eenieder kan een verzoek om publieke informatie richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. In het laatste geval beslist het verantwoordelijke bestuursorgaan op het verzoek.
2. Een verzoek kan mondeling of schriftelijk worden ingediend en kan elektronisch worden verzonden op de door het bestuursorgaan aangegeven wijze.
3. De verzoeker behoeft bij zijn verzoek geen belang te stellen.
4. De verzoeker vermeldt bij zijn verzoek de aangelegenheid of het daarop betrekking hebbende document, waarover hij informatie wenst te ontvangen.
5. Indien een verzoek te algemeen geformuleerd is, verzoekt het bestuursorgaan binnen twee weken na ontvangst van het verzoek de verzoeker om het verzoek te preciseren en is het de verzoeker daarbij behulpzaam.
6. Het bestuursorgaan kan besluiten een verzoek niet te behandelen, indien de verzoeker niet meewerkt aan een verzoek tot precisering als bedoeld het vijfde lid. In afwijking van artikel 4:5, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt het besluit om het verzoek niet te behandelen aan de verzoeker bekendgemaakt binnen twee weken nadat het verzoek is gepreciseerd of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
7. Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in hoofdstuk 5.

5.1 Uitzonderingen
1. Het openbaar maken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:
a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
b. de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;
c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in paragraaf 3.1 onderscheidenlijk paragraaf 3.2 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de betrokkene uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor de openbaarmaking van deze persoonsgegevens of deze persoonsgegevens kennelijk door de betrokkene openbaar zijn gemaakt;
e. nummers betreft die dienen ter identificatie van personen die bij wet of algemene maatregel van bestuur zijn voorgeschreven als bedoeld in artikel 46 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de levenssfeer maakt.
2. Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
a. de betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale organisaties;
b. de economische of financiële belangen van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen, in geval van milieu-informatie slechts voor zover de informatie betrekking heeft op handelingen met een vertrouwelijk karakter;
c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
d. de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
f. de bescherming van andere dan in het eerste lid, onderdeel c, genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens;
g. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
h. de beveiliging van personen en bedrijven en het voorkomen van sabotage;
i. het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.
3. Indien een verzoek tot openbaarmaking op een van de in het tweede lid genoemde gronden wordt afgewezen, bevat het besluit hiervoor een uitdrukkelijke motivering.

4. Openbaarmaking kan tijdelijk achterwege blijven, indien het belang van de geadresseerde van de informatie om als eerste kennis te nemen van de informatie dit kennelijk vereist. Het bestuursorgaan doet mededeling aan de verzoeker van de termijn waarbinnen de openbaarmaking alsnog zal geschieden.
5. In uitzonderlijke gevallen kan openbaarmaking van andere informatie dan milieu-informatie voorts achterwege blijven indien openbaarmaking onevenredige benadeling toebrengt aan een ander belang dan genoemd in het eerste of tweede lid en het algemeen belang van openbaarheid niet tegen deze benadeling opweegt. Het bestuursorgaan baseert een beslissing tot achterwege laten van de openbaarmaking van enige informatie op deze grond ten aanzien van dezelfde informatie niet tevens op een van de in het eerste of tweede lid genoemde gronden.
6. Het openbaar maken van informatie blijft in afwijking van het eerste lid, onderdeel c, in geval van milieu-informatie eveneens achterwege voor zover daardoor het in het eerste lid, onderdeel c, genoemde belang ernstig geschaad wordt en het algemeen belang van openbaarheid van informatie niet opweegt tegen deze schade.
7. Het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing op milieu-informatie die betrekking heeft op emissies in het milieu.

Artikel 5.2 Persoonlijke beleidsopvattingen
1. In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.
2. Het bestuursorgaan kan over persoonlijke beleidsopvattingen met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie verstrekken in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.
3. Onverminderd het eerste en tweede lid wordt uit documenten opgesteld ten behoeve van formele bestuurlijke besluitvorming door een minister, een commissaris van de Koning, Gedeputeerde Staten, een gedeputeerde, het college van burgemeester en wethouders, een burgemeester en een wethouder, informatie verstrekt over persoonlijke beleidsopvattingen in niet tot personen herleidbare vorm, tenzij het kunnen voeren van intern beraad onevenredig wordt geschaad.
4. In afwijking van het eerste lid wordt bij milieu-informatie het belang van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen afgewogen tegen het belang van openbaarmaking. Informatie over persoonlijke beleidsopvattingen kan worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.

Artikel 8.8. Verhouding met andere wetten
De artikelen 3.1, 3.3, 4.1, 5.1, eerste, tweede en vijfde lid, en 5.2 zijn niet van toepassing op informatie waarvoor een bepaling geldt die is opgenomen in de bijlage bij deze wet.