Gemeente Amsterdam

Bezoekadres
Amstel 1
1011 PN Amsterdam

Postbus 202
1000 AE Amsterdam
Telefoon 14 020
Fax 020-552 2402
amsterdam.nl

Retouradres: Postbus 202, 1000 AE Amsterdam

Per e-mail: [redacted]

Datum	2 januari 2023
Ons kenmerk	DJ.22.010172.001
Uw kenmerk	
Behandeld door	[redacted], Directie Juridische Zaken, bezwaarenberoep@amsterdam.nl
Bijlage(n)	Advies bezwaarschriftencommissie
Onderwerp	**beslissing op bezwaar**

Geachte [redacted],

Op 6 juni 2022 hebt u bezwaar gemaakt tegen het Wob-besluit van 25 april 2022 tegen het Wob-besluit van 25 april 2022.

Ik heb besloten:
- het bezwaar gegrond te verklaren;
- het e-mailbericht van 19 maart 2021 en de WhatsApp-berichten openbaar te maken zoals bijgevoegd als bijlage 1 bij dit advies.

Hierbij heb ik het advies van de bezwaarschriftencommissie overgenomen. Voor de motivering van mijn beslissing verwijs ik u naar bijgevoegd advies.

Beroep
Bent u het niet eens met dit besluit? Dan kunt u binnen zes weken in beroep gaan bij de Rechtbank Amsterdam, sector Bestuursrecht Algemeen, Postbus 75850, 1070 AW Amsterdam. Aan het indienen van een beroepschrift zijn kosten verbonden (griffierechten). Meer informatie vindt u op www.rechtspraak.nl.

Vragen?
U kunt voor vragen over dit besluit contact met ons opnemen.

Met vriendelijke groet,

De burgemeester van Amsterdam,



Femke Halsema

Kenmerk: DJ.22.010172.001

Advies van de bezwaarschriftencommissie naar aanleiding van het bezwaar van 6 juni 2022, ingediend door [redacted], tegen het door de burgemeester genomen Wob-besluit van 25 april 2022.

Aan de burgemeester,

1. Inleiding

Bij e-mail van 10 februari 2022 heeft [redacted] (bezwaarde) een verzoek op grond van de Wet openbaarheid van bestuur ingediend.

Het Wob-verzoek luidt als volgt:
"Met een beroep op de Wet Openbaarheid Bestuur, verzoek ik de gemeente alle stukken openbaar te maken (dus ook appjes en zo) mbt de bestuurlijke aangelegenheid "Center for Information and Documentation Israel."

Bij e-mail van 10 februari 2022 is de ontvangst van het Wob-verzoek bevestigd. Daarnaast is aan bezwaarde gevraagd of hij de bestuurlijke aangelegenheid van zijn verzoek kon toelichten en op welke periode het verzoek ziet.

Bezwaarde heeft bij e-mail van 11 februari 2022 laten weten dat hij het CIDI als zodanig als een bestuurlijke aangelegenheid beschouwt, maar dat het verzoek kan worden beperkt als de gemeente duidelijk maakt over welke onderwerpen het CIDI met de gemeente heeft gecommuniceerd. Bezwaarde verwacht in elk geval dat dit de onderwerpen 'antisemitisme' en 'Israël/Palestina' zijn.

Ook heeft bezwaarde het verzoek beperkt tot de periode 1 januari 2020 tot en met datum van indiening van het verzoek.

Op 12 maart 2022 heeft bezwaarde een ingebrekestelling ingediend.

Bij brief van 25 april 2022 is een besluit op het Wob-verzoek genomen. In het besluit wordt toegelicht dat er communicatie is aangetroffen over een studiereis. Bezwaarde is gewezen op een Wob-besluit van 4 april 2022 waarin deze communicatie met het CIDI gedeeltelijk openbaar is gemaakt. Daarnaast is het CIDI betrokken geweest bij een onderzoek van de gemeente naar discriminatie en uitsluiting, maar is hierover geen communicatie met het CIDI aangetroffen. Bezwaarde is gewezen op de vindplaats van het onderzoeksrapport.

Tegen dit voornoemde besluit heeft bezwaarde bezwaar gemaakt. Bezwaarde stelt dat het besluit gebrekkig is, omdat het niet aannemelijk is dat er geen enkele vorm van communicatie met het CIDI heeft plaatsgevonden.

Op 14 juli 2022 heeft een digitale hoorzitting plaatsgevonden. Een kort verslag hiervan treft u aan onder punt 4 van dit advies.

2. Ontvankelijkheid

Tegen een Wob-besluit staat de mogelijkheden van bezwaar en beroep open. Het bezwaarschrift is tijdig ingediend en voldaan is aan de vormvoorschriften van artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). De commissie is daarom van oordeel dat het bezwaarschrift ontvankelijk is.

3. Gronden van bezwaar

Bezwaarde voert aan dat het besluit gebrekkig is, omdat er onder het bestuursorgaan documenten moeten berusten die onder de reikwijdte van het verzoek vallen. Bezwaarde stelt dat het onaannemelijk is dat het CIDI in een periode van twee jaar geen enkele e-mail aan de gemeente heeft gestuurd. Volgens bezwaarde is het CIDI een lobby organisatie, die op hoog niveau toegang heeft tot ambtenaren en het bestuur. Bezwaarde stelt dat als de gemeente vindt dat documenten niet openbaar gemaakt hoeven te worden, ze dan wel geïnventariseerd moeten worden. In het bezwaarschrift geeft bezwaarde expliciet aan dat ook berichten op de telefoon van de burgemeester onder de reikwijdte van het Woo-verzoek vallen.

4. De hoorzitting

De hoorzitting heeft plaatsgevonden op 14 juli 2022. Namens verweerder nam [redacted] deel aan de hoorzitting.

Bezwaarde licht toe dat zijn Wob-verzoek niet serieus is genomen. Het CIDI is een lobbyorganisatie die overheden regelmatig benadert. Een Wob-besluit waarin geen enkele communicatie zit tussen de gemeente en het CIDI kan niet kloppen. Bezwaarde is daar naar eigen zeggen verbolgen over. Hij vermoedt dat dit of veroorzaakt wordt door een gebrekkige informatiehuishouding of dat er doelbewust stukken worden achtergehouden. Hoe dan ook stelt eiser dat het besluit niet goed is uitgevoerd. Dit is volgens bezwaarde stuitend in het kader van transparantie en ondermijnt de rechtstaat.

In reactie op de vraag van de voorzitter over de specificering van het Wob-verzoek, antwoordt bezwaarde dat hij inderdaad de periode vanaf 1 januari 2020 heeft bedoeld. Daarnaast antwoordt bezwaarde dat het CIDI zich primair bezighoudt met de bestrijding van antisemitisme en het Israël-Palestina conflict, en dus verwacht dat alle communicatie van het CIDI onder die twee onderwerpen valt.

De verweerder van de burgemeester heeft aangevoerd dat er een uitgebreide zoekslag heeft plaatsgevonden. Verschillende onderdelen binnen de gemeente zijn naar aanleiding van het Wob-verzoek bevraagd. Daaruit is geen communicatie zoals gevraagd in het Wob-verzoek naar voren gekomen. De behandeld ambtenaar heeft voor de zoekslag wel dertig e-mails gestuurd.

In het besluit staat dat aan vijf functionarissen van de directie Openbare Orde en Veiligheid en twee medewerkers van de afdeling diversiteit is gevraagd om documenten te inventariseren. De voorzitter vraagt waarom het de uitvragen is beperkt tot die personen.

De verweerder van de burgemeester heeft uitgelegd dat de zoekslag allereerst is uitgezet bij medewerkers die zich met Driehoek aangelegenheden bezighouden. Zij zijn op de hoogte van onderwerpen als het Israël-Palestina conflict, demonstraties en anti-discriminatie. Vervolgens zijn

medewerkers van de afdeling diversiteit bevraagd. Alle medewerkers hebben aangegeven niet te beschikken over directie communicatie met het CIDI.

Bezwaarde stelt dat het intern opvragen van documenten geen inspanningsverplichting is, maar een prestatieverplichting. Dat de Woo-behandelaar voldoende zijn best heeft gedaan betekent niet dat er sprake is van een rechtmatig besluit. Er zijn duidelijke regels in de Woo en Archiefwet hoe documenten veilig bewaard moeten worden.

Bezwaarde noemt de incidenten rondom het Israëlisch restaurant HaCarmel. Het CIDI heeft zelf in de media gezegd dat ze het stadsbestuur hierop hebben aangesproken. Volgens bezwaarde moet het CIDI hierover gecommuniceerd hebben, ook met de burgemeester.

De voorzitter stelt voor dat de bezwaarcommissie de opdracht geeft een nieuwe zoekslag uit te voeren.

5. Vervolg van de bezwaarprocedure

Bij e-mail van 19 juli 2022 heeft de bezwaarcommissie de opdracht gegeven een aanvullende zoekslag uit te voeren en uiterlijk 16 augustus 2022 een aanvullend besluit te nemen als daar documenten uit naar voren komen. De bezwaarcommissie heeft de volgende aandachtspunten meegegeven voor de zoekslag:

"Aandachtspunten bij de zoekslag

- Hoe is precies bepaald welke organisatieonderdelen voor de gevraagde informatie bevraagd zouden worden?
  Graag een aanvullende zoekslag doen bij in ieder geval het kabinet van de burgemeester en het bureau externe betrekkingen. De commissie ziet in de interne mails dat kabinet BM is bevraagd, maar ziet geen reactie.
- Welke ambtenaren bij diversiteit zijn bevraagd? Waren dit de personen die zelf betrokken waren bij de totstandkoming van het rapport? Zo nee, waarom zijn deze personen niet bevraagd?
- Hoe is te verklaren dat er over een rapport dat in opdracht van de gemeente Amsterdam is opgesteld en waarin cijfers van het CIDI zijn verwerkt geen enkele correspondentie over/met het CIDI bestaat?
- Graag ook een zoekslag doen naar communicatie met het CIDI over de aanslagen op restaurant HaCarmel bij de eerder betrokken en hierboven genoemde gemeentelijke organisatieonderdelen.
- Is in de zoekslag gekeken naar communicatie over de beveiliging van Joodse instellingen (OOV/Stadsdelen)?
- Is in de zoekslag gekeken naar communicatie over de erfpachtschulden (DJZ)?"

In verband met de vakantieperiode heeft de bezwaarcommissie uitstel verleend tot uiterlijk 29 augustus 2022. Deze datum is gelijk aan de uiterlijk beslistermijn van de beslissing op bezwaar.

Op 13 september 2022 zijn aan de commissie twee sets documenten gestuurd. Een set met mails over de zoekslag en een set met e-mails van een medewerker die betrokken was bij het onderzoek over discriminatie en uitsluiting.

De commissie heeft vastgesteld dat beide sets met documenten niet onder de reikwijdte van het Wob-verzoek vallen. Immers, beide sets betreffen geen documenten met communicatie afkomstig of van het CIDI.

Bij e-mail van 15 september 2022 heeft de commissie voorgesteld dat er contact wordt opgenomen met het CIDI om te bevragen of het CIDI contact heeft gehad met de gemeente. Daarbij is opgemerkt dat wanneer ook dit geen aanleiding geeft voor een laatste gerichte zoekslag, de commissie bezwaarde zal laten weten dat er geen aanvullende documenten zijn aangetroffen. Vervolgens zal dan moeten worden toegelicht hoe de aanvullende zoekslag precies heeft plaatsgevonden. De behandeld ambtenaar heeft de commissie op 4 oktober 2022 laten weten contact te hebben gehad met het CIDI op 21, 26 en 29 september 2022. Een medewerker van het CIDI heeft laten weten dat het CIDI niet over communicatie met de gemeente beschikt.

Bij e-mail van 1 september 2022 heeft bezwaarde een ingebrekestelling ingediend vanwege het uitblijven van een beslissing op zijn bezwaar. Bij e-mail van 16 september 2022 heeft bezwaarde de commissie gevraagd een stand van zaken te geven. Bij e-mail van 16 september 2022 heeft de commissie toegelicht aan bezwaarde dat de commissie opdracht heeft gegeven een nieuwe zoekslag uit te voeren, maar dat de verantwoordelijke afdeling heeft laten weten dat er geen aanvullende documenten zijn aangetroffen. Aangezien de commissie daar vraagtekens bij heeft is aan de afdeling verzocht om via een andere route te verifiëren of er echt geen andere stukken zijn.

Bij e-mail van 14 november 2022 is aan bezwaarde doorgegeven dat op de telefoon van de burgemeester documenten zijn aangetroffen en dat er extra tijd nodig is in verband met het vragen van een zienswijze. Bezwaarde heeft laten weten dat hij nog geen beroep niet-tijdig beslissen heeft ingesteld.

6. Wettelijk kader

Per 1 mei 2022 is de Wet open overheid in werking getreden en de Wet openbaarheid van bestuur niet meer van toepassing. In de bezwaarprocedure vindt een *ex nunc toetsing* (moment van nu) plaats. Hoewel het bezwaar gericht is tegen een Wob-besluit, vormt de Woo daarom het wettelijk kader van dit advies.

7. Overwegingen

De commissie ziet zich voor de vraag gesteld of in het bestreden besluit terecht is verwezen naar reeds openbaar gemaakte documenten en het Woo-verzoek voor het overige terecht is afgewezen, omdat er geen documenten onder het bestuursorgaan zouden berusten die onder de reikwijdte van het verzoek vallen.

Uit vaste jurisprudentie volgt dat wanneer een bestuursorgaan aangeeft dat na onderzoek is gebleken dat een bepaald document niet onder hem berust en een dergelijke mededeling niet ongeloofwaardig voorkomt, het in beginsel aan de verzoeker is om aannemelijk te maken dat een bepaald document toch onder dat bestuursorgaan berust (ABRvS 2 oktober 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1376).

Uw vertegenwoordiger heeft in het besluit en tijdens de hoorzitting toegelicht hoe de zoekslag naar documenten is uitgevoerd. De commissie constateert dat een groot aantal medewerkers is gevraagd te inventariseren of zij over documenten beschikken met daarin communicatie met het

CIDI. Zo zijn meerdere medewerkers van de directie Openbare Orde en Veiligheid bevraagd, alsmede de directeur van OOV. Daarnaast zijn meerdere medewerkers van de afdeling diversiteit van het cluster Sociaal bevraagd, alsmede het afdelingshoofd van de afdeling diversiteit. Ook zijn medewerkers van de Directie Juridische Zaken (DJZ) bevraagd, omdat zij Woo-verzoeken over de studiereis en erfpachtschulden hadden behandeld. Ten slotte is aan de voormalig chef van het kabinet van de burgemeester gevraagd of zij over documenten beschikt. Na de hoorzitting is aan de medewerkers van de afdeling diversiteit en DJZ nogmaals gevraagd of zij over documenten beschikten. Een medewerker van de afdeling diversiteit heeft naar aanleiding daarvan e-mailberichten over het onderzoeksrapport aangeleverd, maar die berichten bevatten geen communicatie met het CIDI.

De commissie is van oordeel dat de zoekslag bij de juiste directies en medewerkers is uitgezet. Het ligt voor de hand dat als de gemeente communiceert met het CIDI, deze communicatie afkomstig is van of gericht is aan hen. Tegelijkertijd is de commissie van oordeel dat bezwaarde voldoende heeft aangevoerd om te twijfelen aan de mededeling dat er geen enkel document bij de burgemeester of het college van burgemeester en wethouders berust met communicatie met het CIDI. Hoewel bezwaarde niet van een specifiek document aannemelijk heeft gemaakt dat het onder het bestuursorgaan berust, heeft hij wel verwezen naar een concreet incident en meer in algemene bewoordingen betoogd dat het CIDI regelmatig contact heeft met overheidsinstanties.

De commissie constateert dat de zoekslag gebreken kent ten aanzien van het kabinet burgemeester. Ter voorbereiding van het bestreden besluit is wel contact opgenomen met de voormalig kabinetschef met de vraag of het kabinet over documenten beschikt, maar daar is geen reactie op gekomen. De commissie is van mening dat daaruit niet kan worden geconcludeerd dat het kabinet niet over documenten beschikt. Het is dan aan de behandelend ambtenaar om het verzoek nogmaals onder de aandacht te brengen. De commissie stelt tevens vast dat er geen aanvullende zoekslag is uitgevoerd bij het kabinet van de burgemeester na de hoorzitting, hoewel daar door de commissie wel om was gevraagd. Dit is spijtig, omdat het aannemelijk is dat communicatie van het CIDI in eerste instantie binnenkomt bij het kabinet van de burgemeester alvorens die berichten eventueel ter behandeling worden uitgezet in de gemeentelijke organisatie.

In het kader van een volledige heroverweging heeft de commissie daarom zelf achterhaald of er documenten bij het kabinet van de burgemeester berusten. De commissie heeft de secretaresses van de burgemeester gevraagd om een zoekslag uit te voeren in zowel de persoonlijke e-mailbox van de burgemeester, als de e-mailbox van de burgemeester waarnaar eenieder een mail kan sturen via een webformulier[1]. Daarbij is verzocht te zoeken op 'CIDI', 'HaCarmel', en naam van de directeur van het CIDI.

Bij die zoekslag is een e-mailbericht aangetroffen dat onder de reikwijdte van het verzoek valt en in de door bezwaarde opgegeven tijdsperiode valt. Het betreft een bericht van de directeur van het CIDI gericht aan de burgemeester en dateert van 19 maart 2021. In het document is te lezen dat een medewerker van het kabinet vraagt of het verzoek mondeling is afgehandeld. Een andere medewerker bevestigt dit.

[1] https://formulier.amsterdam.nl/mail/bestuur/mail-burgemeester/

Naar aanleiding van deze mail heeft de bezwaarcommissie met deze laatste medewerker gesproken. De medewerker heeft toegelicht dat als er contact is met het CIDI, deze communicatie in beginsel telefonisch verloopt. De commissies heeft geen aanleiding hieraan te twijfelen en is van oordeel dat met de aanvullende zoekslag door de secretaresses van de burgemeester vast is komen te staan dan er geen andere documenten dan het bericht van 19 maart 2021 bij het kabinet van de burgemeester berusten.

De commissie adviseert om het e-mailbericht openbaar te maken zoals bijgevoegd bij dit advies. Het document wordt volledig openbaar gemaakt, met uitzondering van de namen en andere herleidbare persoonsgegevens van ambtenaren die niet vanuit hun functie in de openbaarheid treden. Deze gegevens worden geweigerd op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder e, van de Woo. De bescherming van de persoonlijke levenssfeer zwaarder wegen dan het algemene belang van openbaarmaking.

Daarnaast adviseert de commissie om het persoonlijke e-mailadres en mobiele nummer van de directeur van het CIDI te weigeren op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder e, van de Woo. De bescherming van de persoonlijke levenssfeer zwaarder wegen dan het algemene belang van openbaarmaking. De naam van de directeur en de algemene contactgegevens van het CIDI worden wel openbaar gemaakt, nu algemeen bekend is wie de directeur van het CIDI is en de contactgegevens van het CIDI ook op de website van het CIDI staan vermeld.

Aangezien de directeur van het CIDI belanghebbende is bij het document, is zij in de gelegenheid gesteld zienswijze te geven op de voorgenomen openbaarmaking. De directeur van het CIDI heeft laten weten geen bedenkingen te hebben bij openbaarmaking van het document.

Daarnaast heeft de commissie aan de huidige kabinetschef gevraagd om te verifiëren of de burgemeester zelf over sms, WhatsApp en Signal-berichten met het CIDI in de periode 1 januari 2020 tot en met februari 2022 beschikt. Dit is inderdaad het geval; de burgemeester heeft middels WhatsApp gecommuniceerd met de directeur van het CIDI op achtereenvolgens 19 maart 2021, 17-18 juni 2021, 6 september 2021 en 15 december 2021.

De commissie adviseert om de WhatsApp conversaties volledig openbaar te maken. Ook voor dit document is de directeur van het CIDI in de gelegenheid gesteld zienswijze te geven op de voorgenomen openbaarmaking. De directeur van het CIDI heeft geen bedenkingen geuit.

Ten slotte heeft de commissie zelf contact opgenomen met Team Veiligheid van Stadsdeel Zuid. De commissie heeft gevraagd of er vanuit Stadsdeel Zuid contact is geweest met het CIDI over het door bezwaarde benoemde incident bij het restaurant HaCarmel. Op 12 december 2022 heeft een adviseur veiligheid van Stadsdeel Zuid laten weten dat dit niet het geval is.

Conclusie
De commissie concludeert dat het Woo-verzoek wel serieus is genomen, maar dat zoekslag onvoldoende is geweest voor wat het kabinet burgemeester betreft. Dit gebrek is hersteld in bezwaar door de aanvullende uitvraag en de (gedeeltelijke) openbaarmaking van het e-mailbericht van 19 maart 2021 en de WhatsApp conversatie tussen de burgemeester en de directeur van het CIDI. De commissie is van oordeel dat hiermee alle documenten die onder de reikwijdte van het Wob-verzoek vallen zijn geïnventariseerd.

Ingebrekestelling
Bij e-mail van 1 september 2022 heeft bezwaarde u in gebreke gesteld wegens het niet tijdig beslissen. Op dat moment was de beslistermijn inderdaad verstreken. Op grond van artikel 8.2 van de Woo worden er geen dwangsommen verbeurd na het verstrijken van de ingebrekestelling. Voor zover het besluit wordt genomen na afloop van de twee weken termijn, bent u dan ook geen dwangsom verschuldigd.

8. Advies
Gelet op de bovenstaande overwegingen komt de bezwaarschriftencommissie tot de conclusie dat het bezwaar gegrond is.

De commissie adviseert u:

- het bezwaar gegrond te verklaren;
- het e-mailbericht van 19 maart 2021 en de WhatsApp-berichten openbaar te maken zoals bijgevoegd als bijlage 1 bij dit advies.

Amsterdam, 13 december 2022

b/a [redacted]
voorzitter

i/o [redacted]
secretaris