Kenmerk: 5.1,2,e

Advies van de bezwaarschriftencommissie naar aanleiding van:

Het bezwaarschrift van 5.1,2,e **van 5 februari 2023, gericht tegen uw besluit van 18 januari 2023 waarbij u een beslissing heeft genomen op het Woo-verzoek van** 5.1,2,e 5.1,2,e **van 6 januari 2022.**

Burgemeester,

1. Inleiding, feiten en procesverloop

Op 6 januari 2022 heeft 5.1,2,e 5.1,2,e een verzoek met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (thans vervangen door de Wet open overheid) gedaan om informatie openbaar te maken over manifestaties gedurende uw burgemeesterschap. Op 28 april 2022 is het verzoek, na overleg met de gemeente, nader gespecificeerd en beperkt tot vier dagen en manifestaties met specifieke onderwerpen.

Op 1 september en 29 december 2022 heeft u een besluit op dit verzoek genomen, waarin echter geen informatie was opgenomen over manifestaties op 2 januari 2022. Op 18 januari 2023 heeft u een aanvullend besluit genomen waarin tevens informatie over manifestaties op 2 januari 2022 is opgenomen. Tegen dit laatste besluit heeft 5.1,2,e 5.1,2,e op 5 februari 2023 bezwaar aangetekend.

Op 16 maart 2023 heeft er via MS Teams een hoorzitting plaatsgevonden.

2. Gronden van bezwaar

Bezwaarde voert aan dat in het bestreden besluit gesproken wordt over 'de' manifestatie, terwijl zijn verzoek zich niet beperkte tot een enkele manifestatie maar zag op alle manifestaties over de onderwerpen dit hij zijn (gepreciseerde) verzoek heeft benoemd. Gezien het grote aantal manifestaties dat in Amsterdam plaatsvindt, kan hij zich niet voorstellen dat er op de bewuste dag slechts sprake van was van slechts één manifestatie.

3. Ontvankelijkheid

Het bezwaar is tijdig ingediend door de indiener van het betreffende Woo-verzoek. De commissie is dan ook van oordeel dat het bezwaar ontvankelijk is.

4. Hoorzitting

Op 16 maart 2023 heeft er een digitale hoorzitting plaatsgevonden.

Aanwezig waren 5.1,2,e 5.1,2,e (bezwaarde), 5.1,2,e (vertegenwoordiger namens de burgemeester), 5.1,2,e en 5.1,2,e (bezwaarschriftencommissie).

De voorzitter opent de vergadering en benoemt dat we het gaan hebben over het besluit 18 januari 2023 over de documenten over 2 januari 2022. Hij benoemt dat er twee eerdere besluiten

zijn genomen, in september en in december 2022. Hij gaat ervan uit dat het alle drie besluiten zijn op een verzoek van 5.1,2 5.1,2e van 6 januari 2022. Hij doet het verzoek om het verzoek zelf en de twee eerdere besluiten ook toe te sturen aan de commissie. Heeft 5.1,2, 5.1,2e tegen die eerdere twee besluiten bezwaar gemaakt?

5.1,2,e 5.1,2,e refereert aan het besluit van 31 augustus 2022, volgens hem heeft hij daar geen bezwaar tegen gemaakt, tegen het besluit van september ook niet, die waren prima. Het gaat alleen om het besluit van 18 januari 2023. Zijn bezwaar ziet op het woord 'de' demonstratie, in het verzoek wordt gevraagd om alle manifestaties op die dag, niet om maar eentje. Hij vindt het lastig te achterhalen waar dan op gedoeld wordt. Hij stuurt een tweet door die heel duidelijk aantoont dat er minimaal nog een andere manifestatie gaande was op die dag en waarschijnlijk nog meer dan dat. In de tweet wordt duidelijk dat manifestatie gefaciliteerd wordt door medewerkers van de gemeente.

5.1,2,e geeft aan dat het verzoek nader gespecificeerd is op 28 april 2022. In het gespecificeerde verzoek worden vier dagen genoemd waarop demonstraties hebben plaatsgevonden. De vakafdeling heeft zich daartoe beperkt, een deel van de gevraagde informatie was al openbaar. Wat niet openbaar was, was de demonstratie van 3 oktober. Ten aanzien van de demonstratie van 2 januari werd gedacht dat gedoeld werd op alleen de verboden demonstratie van Samen voor Nederland, dat kwam door het genoemde onderwerp (coronamaatregelen). Hij kan de tweet niet direct verifiëren, maar hij zal het neerleggen bij vakafdeling of zij een tweede zoekslag kunnen doen, dan kan hij daar dan snel op terugkomen.

De voorzitter geeft aan dat in de meer gespecificeerde aanvraag data worden genoemd, 5.1,2,e 5.1,2,e noemt dan 2 januari 2022 en legt uit dat hij dan alle demo's wil van die datum. Het besluit lijkt te gaan over maar één demonstratie, heeft hij dat zo goed begrepen?

5.1,2,e beaamt, er is gedacht dat alleen gedoeld werd op de verboden demonstratie van Samen voor Nederland, daar is de focus op gelegd.

5.1,2,e 5.1,2,e benoemt dat in de set met onderwerpen nog meer onderwerpen zitten dan alleen corona.

De voorzitter zegt toe dat goed na te lezen welke dagen het verzoek precies betrof. Afgesproken wordt dat er een aanvullende zoekslag zal worden verricht en dat het verzoek van 5.1,2, 5.1,2,e om een gesprek met de verantwoordelijk directeur(en) opgepakt zal worden. Als er een aanvullend besluit komt, dan wordt dat binnen drie weken genomen.

5. Na de hoorzitting

Op 24 maart 2023 heeft uw vertegenwoordiger aan de bezwaarschriftencommissie laten weten dat er geen andere demonstraties bekend zijn op 2 januari 2022. Bezwaarde heeft daar op 25 maart 2023 op gereageerd met o.a. beelden van een demonstratie van Forum voor Democratie op de bewust datum.

Op 24 maart 2023 heeft de bezwaarschriftencommissie een aanvullende vraag gesteld aan uw vertegenwoordiger.

Op 2 april 2023 heeft de bezwaarschriftencommissie een e-mail ontvangen van uw vertegenwoordiger waarin het volgende werd vermeld:

"*De voorgelegde lijst bevat informatie over de aangemelde demonstraties op 2 januari 2022. Er wordt niet gecontroleerd of de demonstraties ook daadwerkelijk plaatsvinden, maar daar wordt in de praktijk doorgaans wel vanuit gegaan.*

Bezwaarmaker geeft in zijn gepreciseerd verzoek aan geïnteresseerd te zijn in informatie over:
a. Antiracisme;
b. Antifascisme;
c. Coronamaatregelen;
d. Bijeenkomst van politieke partij (alleen als dit samenviel met een manifestatie rond coronamaatregelen op dezelfde dag).

Ten aanzien van a en b
Er zijn op 2 januari 2022 geen demonstraties aangemeld over antiracisme en antifascisme. Hier is geen informatie over beschikbaar.

Ten aanzien van c
Er zijn verschillende demonstraties tegen coronamaatregelen aangemeld. Deze aangemelde demonstraties tegen coronamaatregelen op 2 januari 2022 zijn niet afzonderlijk in behandeling genomen. Deze aanmeldingen zijn meegenomen in de algehele voorbereiding op de demonstratie op het Museumplein (zgn. verboden demonstratie Samen voor Nederland). De documenten over deze demonstratie zijn gedeeld met bezwaarmaker. Voor de volledigheid worden twee openbare documenten (raadsbrief en beantwoording vragen) gedeeld. Hieruit kan relevante informatie met betrekking tot onderhavig onderwerp worden afgeleid.

Verder wordt opgemerkt dat ook demonstraties die niet worden aangemeld moeten worden gefaciliteerd als ze worden aangetroffen. Alleen op grond van de Wom kunnen beperkingen worden opgelegd. In tegenstelling tot hetgeen bezwaarmaker schrijft, merkt de vakafdeling op dat het dragen van gezichtbedekkende kleding in beginsel niet verboden is. Daarover staat meer in de beantwoording van de schriftelijke vragen, waarin ook het incident met de verfbom wordt geadresseerd.

Ten aanzien van d
Bezwaarmaker geeft in de precisering aan geïnteresseerd zijn in informatie over een manifestatie en/of bijeenkomst van een politieke partij (alleen als dit samenviel met een manifestatie rond coronamaatregelen op dezelfde dag). Ten aanzien van de aangemelde manifestatie van een politieke partij (FvD) wordt opgemerkt dat deze demonstratie niet valt binnen de door verzoeker genoemde onderwerpen. Deze bijeenkomst wordt in de aanmelding beschreven als ''de kick-off van de gemeenteraad campagne en een manier om in collectief verband uiting te geven aan gedachten, gevoelens en overtuigingen omtrent belangrijke actuele thema's''. Aangezien demonstraties tegen coronamaatregelen geen doorgang hebben gevonden, is deze bijeenkomst niet samengevallen met een demonstratie tegen coronamaatregelen. Deze aanmelding valt (feitelijk) niet binnen de reikwijdte van het Woo-verzoek. Wij hebben echter wel alle documenten over deze manifestatie openbaar gemaakt. De reden hiervoor is dat met onderhavig Woo-besluit in totaal acht (8) Woo-verzoeken zijn afgehandeld. Deze Woo-verzoeken gingen over beide onderwerpen. In belang van efficiënte afhandeling zijn beide onderwerpen samengevoegd. Verder zijn er geen bijeenkomsten van politieke partijen op betreffende datum aangemeld.

Gelet op voorgaande ziet het college geen aanleiding om een aanvullend Woo-besluit te nemen, omdat de tweede zoekslag geen nieuwe resultaten heeft opgeleverd."

6. Juridisch 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 de bezwaarschriften gericht zijn tegen Wob-besluiten, vormt de Woo daarom het wettelijk kader van dit advies.

Wet open overheid

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.

Artikel 4.4 Termijn

1. Het bestuursorgaan beslist op het verzoek om informatie zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen vier weken gerekend vanaf de dag na die waarop het verzoek is ontvangen.
2. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste twee weken verdagen, indien de omvang of de gecompliceerdheid van de informatie een verlenging rechtvaardigt. Van de verdaging wordt voor de afloop van de eerste termijn schriftelijk gemotiveerd mededeling gedaan aan de verzoeker.
3. Onverminderd artikel 4:15 van de Algemene wet bestuursrecht wordt de termijn voor het geven van een beschikking opgeschort gerekend vanaf de dag na die waarop het bestuursorgaan de verzoeker meedeelt dat toepassing is gegeven aan artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht, tot en met de dag waarop door de belanghebbende of belanghebbenden een zienswijze naar voren is gebracht of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.

4. Indien de opschorting, bedoeld in het derde lid, eindigt, doet het bestuursorgaan daarvan zo spoedig mogelijk mededeling aan de verzoeker, onder vermelding van de termijn binnen welke de beschikking alsnog moet worden gegeven.
5. Indien het bestuursorgaan heeft besloten informatie te verstrekken, wordt de informatie verstrekt tegelijk met de bekendmaking van het besluit, tenzij naar verwachting een belanghebbende bezwaar daartegen heeft, in welk geval de informatie wordt verstrekt twee weken nadat de beslissing is bekendgemaakt. Indien wordt verzocht om een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht, wordt de openbaarmaking opgeschort totdat de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan of het verzoek is ingetrokken.
6. Indien het bestuursorgaan heeft besloten informatie te verstrekken die rechtstreeks betrekking heeft op een derde of die van een derde afkomstig is, deelt het bestuursorgaan dit besluit gelijktijdig mede aan deze derde.

Artikel 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.

7. Overwegingen

De commissie constateert dat het bezwaar alleen handelt om het aanvullende besluit van 18 januari 2023 over het verzoek van bezwaarde voor zo ver dat zag op manifestaties op 2 januari 2022, betrekking hebbend op de volgende onderwerpen:

- Antiracisme
- Antifascisme

- Coronamaatregelen
- Bijeenkomst van politieke partij (alleen als dit samenviel met een manifestatie rond
- coronamaatregelen op dezelfde dag)

De commissie constateert tevens dat uw vertegenwoordiger opheldering heeft gegeven omtrent de demonstratie waar bezwaarde specifiek naar verwijst, die van Forum voor Democratie en heeft uitgelegd waarom deze demonstratie niet onder de reikwijdte van het verzoek valt. De documenten over deze demonstratie zijn, zo begrijpt de commissie, echter desondanks wel openbaar gemaakt.

Uw vertegenwoordiger heeft aangegeven dat alle relevante documenten verstrekt zijn. Er is niet meer, dat is nogmaals nagegaan naar aanleiding van de bezwaren en het verzoek van de bezwaarschriftencommissie.

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). De commissie is van oordeel dat bezwaarde niet aannemelijk heeft gemaakt dat er toch meer documentatie moet zijn dan hetgeen is verstrekt.

De commissie heeft gedurende de bezwaarprocedure begrepen dat bezwaarde herhaaldelijk heeft verzocht om een gesprek met de verantwoordelijk directeur(en). Uw vertegenwoordiger heeft toegezegd dat dit verzoek bij de juiste personen zal worden belegd. De commissie heeft van bezwaarde begrepen dat tot op de dag van het uitbrengen van dit advies nog geen gesprek is gepland. Hoewel de commissie begrijpt dat dit voor bezwaarde vervelend is en het uitblijven van duidelijkheid rondom het wel of niet plaatsvinden van zo'n gesprek onwenselijk is, valt het verzoek om een gesprek en de afhandeling daarvan buiten de reikwijdte van het bezwaar.

Alles overziend is de commissie van oordeel dat het bezwaar geen aanleiding geeft om te concluderen dat het bestreden besluit herroepen zou moeten worden. Er is naar het oordeel van de commissie geen grond om aan te nemen dat er meer documenten zijn die openbaar gemaakt zouden moeten worden dan thans is gedaan, gelet op de toelichting van uw vertegenwoordiger.

8. Conclusie en Advies

Gelet op voorgaande overwegingen komt de commissie tot de conclusie dat de bezwaren ongegrond zijn en adviseert u daarom:

- Het bezwaarschrift ontvankelijk en ongegrond te verklaren;

Amsterdam, 11 april 2023

De bezwaarschriftencommissie,

Voorzitter, Secretaris,

5.2,1

5.1,2,e