



Notitie met betrekking tot het voorstel van het College van de gemeente Bloemendaal omtrent de toepassing van artikel 169 lid 3 van de Gemeentewet.

Zoals bekend, had het inmiddels afgetreden college van de gemeente Bloemendaal met enige regelmaat problemen met het toetsen van verzoeken om inlichtingen van raadsleden. Het pas aangetreden college – met een wethouder uit het vorige college – zond de raadsleden een brief op 19 juni 2018, waarin het schrijft: “De afgelopen periode heeft het college bij een aantal van deze verzoeken dilemma’s ervaren”. Wat het college vervolgens aan de raad voorstelt is dus kennelijk bedoeld om deze dilemma’s te voorkomen. Een rechtgeaard democraat ruikt onraad. Wie het woord dilemma gebruikt, vindt het moeilijk keuzes te maken. Maar wie bestuurt moet keuzes maken en de gemaakte keuzes inzichtelijk motiveren. Het college wil zich onttrekken aan deze wezenlijke bestuurstaak. Dat voornemen staat op zich genomen al op zeer gespannen voet met artikel 190 van de Gemeentewet. Er is dus alle reden het daartoe bedachte plannetje van het college zorgvuldig te bestuderen en aan de wet te toetsen. Het college heeft zich gewapend met een haastig ingewonnen advies van de landsadvocaat. Op dat advies valt wel het een en ander af te dingen.

Welk belang staat op het spel? Artikel 169 lid 3 GW wordt door de wetgever gezien als voorwaarde voor de uitoefening van de controlerende taak die de raad heeft. (Aldus ook de landsadvocaat in zijn advies van 18 juni 2018.) Het is niet toevallig dat dit derde lid van art. 169 GW is geplaatst in een artikel dat in de eerste 2 leden voorschrijft:

Het college en elk van zijn leden afzonderlijk zijn aan de raad verantwoording schuldig over het door het college gevoerde bestuur.

Zij geven de raad alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft.

Dit is het toetsingskader van de uitzondering, die het derde lid op deze informatieplicht toelaat. Dit lid luidt:

Zij (het college en elk van zijn leden) geven de raad mondeling of schriftelijk de door een of meer leden gevraagde inlichtingen, tenzij het verstrekken in strijd is met het openbaar belang.

Het enige correctief op de informatieplicht is dus het openbaar belang. Zie ook de Kamerstukken, waaruit de landsadvocaat citeert in zijn advies:

“Voorwaarde voor de uitoefening van een goede controle is dat raadsleden tijdig en volledig worden geïnformeerd door het college en de burgemeester. Daartoe is naast de al bestaande passieve informatieplicht, een actieve informatieplicht opgenomen in de voorgestelde artikelen 169, tweede lid, en 180, tweede lid. Daarnaast is in het derde lid van de artikelen 169 en 180 het recht van individuele

raadsleden gehandhaafd om inlichtingen te vragen, alsmede de verplichting van het college respectievelijk de burgemeester de gevraagde inlichtingen aan de raad te verstrekken. Indien aan de informatieverplichting niet wordt voldaan geldt de politieke verantwoordingsplicht, eventueel gevolgd door een motie van wantrouwen en ontslag.”

Het systeem van de wet is duidelijk: de raad controleert het bestuur van de gemeente en het bestuur moet aan de raad alle inlichtingen geven die de raad nodig heeft – en dit staat ter uitsluitende beoordeling van de raad - om die taak te vervullen. Ieder raadslid heeft het recht op die informatie en om daarom te vragen. Het bestuur moet de gevraagde informatie geven tenzij het meent dat dit in strijd zou zijn met het openbaar belang. De wetgever heeft gemeend niet een opsomming te moeten geven van uitzonderingsgevallen, zoals dat is gebeurd bij de Wet Openbaar Bestuur (WOB). Een ruime interpretatie van dat openbaar belang zou echter een belemmering opleveren van de controlerende taak van de raad. Zie ook de door de landsadvocaat geciteerde passage uit de Kamerstukken:

Op grond van deze bezwaren geven wij de voorkeur aan de ook thans reeds in de gemeentewet voorkomende term “openbaar belang”. Hierdoor wordt naar ons oordeel op duidelijke wijze tot uitdrukking gebracht dat slechts in uitzonderlijke gevallen (onderstreping toegevoegd) het zwaarwegende belang om de raad te informeren terzijde kan worden geschoven. Indien het college van burgemeester en wethouders van oordeel is dat bepaalde inlichtingen moeten worden geweigerd, dient daarvoor nadrukkelijk een beroep op de uitzonderingsgrond “strijd met het openbaar belang” te worden gedaan. De raad zal vervolgens moeten oordelen of hij dit beroep aanvaardt.

Een helder kader derhalve. Maar het college wil een eigen kader en wil vastleggen welke gevallen bij voorbaat en dus zonder toetsing ad hoc in strijd worden geacht met het openbaar belang. Maar uit de bedoeling van de wetgever volgt dwingend dat een beroep op de uitzonderingsgrond alleen maar in concrete gevallen kan worden toegepast, omdat anders immers de raad niet kan beoordelen of hij dit beroep aanvaardt. De raad van Bloemendaal doet er dus goed aan op het verzoek van het college te antwoorden dat hij kennis neemt van hoe het college blijkens alinea A (a) de uitzondering “openbaar belang” uitlegt, maar dat het zich het recht voorbehoudt in concrete gevallen te toetsen of de voorliggende weigering (inderdaad) in strijd is met het openbaar belang. Ernstiger is wat het college voorschrijft in alinea A (b). Het college wil een motiveringsplicht voor de raadsleden invoeren. Dit verlangt art. 169 niet en vloeit ook niet voort uit het openbaar belang. Hier is zonder meer sprake van een ernstige inbreuk op het informatierecht van de raadsleden. Dit voornemen van het college strijdt ook met de algemene beginselen van het recht op informatie die de WOB vastlegt voor iedere burger. De Raad van State heeft telkenmale benadrukt dat het recht op openbaarmaking ingevolge de WOB uitsluitend het algemene belang van een goede en democratische bestuursvoering dient, welk belang de WOB vooronderstelt. Dat is gegrond op artikel 3, lid 3, dat zegt dat “de verzoeker bij zijn verzoek geen belang hoeft te stellen”. Wie om informatie vraagt hoeft dus alleen maar aan te geven welke concrete informatie hij wenst te ontvangen en het is aan het bestuursorgaan het verzoek te toetsen aan het algemene belang van een goede en democratische bestuursvoering. Hoofdstuk 5 uit diezelfde wet heeft enkele uitzonderingsgronden en beperkingen opgelegd. Echter, het verstrekken van informatie ingevolge deze wet kan niet achterwege blijven als het belang daarvan niet opweegt tegen onder meer inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen. Bestuursorganen....zoals de gemeenteraad!

Het is dus ondenkbaar dat het college van een raadslid mag verlangen dat hij of zij toelicht waarom de betreffende informatie wordt gevraagd alvorens het verzoek in behandeling te nemen. Hier slaat

het college een zeer bedenkelijke koers in. Het college mag aan een informatieverzoek van een raadslid geen strengere eisen stellen dan aan het verzoek van een burger krachtens de WOB.

Een raadslid dat inlichtingen wil ontvangen kan dus volstaan met te preciseren om welke inlichtingen het gaat.

Tot zo ver heeft wat het college aan de orde stelt een algemene strekking, toe te passen op alle verzoeken om informatie van een raadslid. Maar daarnaast wil het college een blokkade invoeren op verzoeken om inlichting met betrekking tot het dossier Elswoutshoek, een "stand still periode". Ook dit verzoek maakt deel uit van de poging om het verstrekken van gevraagde inlichtingen standaard en zonder nader onderzoek of motivering af te wijzen. Voor zover de inlichting wordt gevraagd door iemand die betrokken is bij een lopende juridische procedure, kan het college het verzoek afwijzen op de al eerder toegepaste grond van belangenverstrengeling of omdat het onderwerp onderdeel is van een juridische procedure. Maar ieder ander raadslid moet een dergelijke vraag kunnen stellen en heeft recht op een gemotiveerd besluit.

Het summum is dat het college deze "stand still periode" wil koppelen aan een onafhankelijk onderzoek dat niet lopend is, want de concrete onderzoeksopdracht is nog niet eens geformuleerd, laat staan verstrekt. Dat onderzoek heeft trouwens naar verwachting niet specifiek of uitsluitend betrekking op het dossier Elswoutshoek. Wie weet hoelang die stand still periode gaat duren?

Tot slot wil het college niet ter verantwoording worden geroepen over besluiten van het vorige college betreffende afwijzing van een inlichtingenverzoek. De raad heeft 11 nieuwe leden, die op deze manier worden belet hun controlerende taak te vervullen. Het lijkt me dat de raad hier niet aan mee mag werken.

Het advies van de landsadvocaat fietst luchtig langs deze principiële kant van wat het college beoogt. Dat is niet zo verwonderlijk, want hij is advocaat dat wil zeggen dat hij het belang van zijn opdrachtgever vertegenwoordigt. Het advies van een advocaat is niet objectief, maar subjectief. Daarentegen is de toetsing door de rechter wel objectief en volgt de rechter lang niet altijd het standpunt van de landsadvocaat. Bovendien is dit advies kennelijk in haast geschreven, getuige enkele kwakkelende zinnen en schrijffouten. Die zou hij bij zorgvuldige lezing zeker hebben verbeterd. Een voorbeeld: de eerste zin van de tweede alinea van paragraaf 4 loopt niet en is in deze vorm onbegrijpelijk. Overigens zij opgemerkt dat wat hij in deze paragraaf schrijft nu juist betrekking heeft op een concrete toepassing van de uitzondering door het betreffende college.

mr. P.J.M. Steinhauser, 28-6-2018
Vrijzinnig Democratische Bond