



Rapport

Datum: 14 oktober 1998
Rapportnummer: 1998/440

Klacht

Op 11 mei 1998 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer K. te Enschede, met een klacht over een gedraging van de gemeente Enschede. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Enschede, werd een onderzoek ingesteld. Op grond van de door verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt erover dat de gemeente Enschede:

1. hem, anders dan in voorgaande jaren, op 27 januari en 2 april 1998 de inzage in door hem gevraagde, zich in de archieven van de gemeente bevindende archiefbescheiden op oneigenlijke gronden heeft belemmerd;
2. zijn schriftelijke klachten daarover van 2, 3 en 6 april 1998 niet, dan wel traag en onzorgvuldig heeft afgedaan.

Achtergrond

Zie **BIJLAGE**

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Enschede verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werd verzoeker en de gemeente Enschede een aantal specifieke vragen gesteld. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De gemeente Enschede berichtte dat het verslag haar geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen. De reactie van verzoeker gaf aanleiding het verslag aan te vullen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

1. Feiten

1.1. Verzoeker is inwoner van de gemeente Enschede (hierna: de gemeente). Hij is sinds ongeveer vier jaren met de gemeente verwickeld in juridische procedures om bepaalde bouwplannen te realiseren.

1.2. Op 27 januari 1998 wendde verzoeker zich tot de gemeentelijke archiefbewaarplaats en vroeg aan een aldaar aanwezige ambtenaar om inzage in de bouwstukken van de in de gemeente gelegen panden

. -weg 230 en 250. De betrokken ambtenaar verstreekte verzoeker toen geen inzage in de bedoelde bouwstukken.

1.3. Op 2 april 1998 wendde verzoeker zich tot de publieksbalie van de Bouw- en Milieudienst van de gemeente en vroeg aan een aldaar aanwezige ambtenaar om inzage in de bouwstukken van de in de gemeente gelegen panden D.-weg 200, 202, 230, 250 en 252, alsmede om inzage van dossier/beschikkingnummer 971492. De betrokken ambtenaar deelde verzoeker toen mee dat aan de inzage op grond van de Legesverordening kosten waren verbonden van f 30 per half uur of gedeelte daarvan (zie **ACHTERGROND** onder 1.). Omdat verzoeker betaling van legeskosten weigerde, kreeg hij geen inzage in bedoelde bouwstukken.

1.4. Nog dezelfde dag klaagde verzoeker via telefax bij de Bouw- & Milieudienst over de handelwijze van de ambtenaar aan de publieksbalie. Verzoeker verwoordde zijn klacht, voor zover van belang, als volgt:

"...AanleidingHeden verzocht ik daartoe de **Publieksbalie** om inzage in een bouwdoosier. Eén der medewerksters (...) deelde mee, dat aan inzage daarvan kosten zijn verbonden. Desgevraagd zei zij dat o.g.v. de Legesverordening voor "onderzoek in het archief" fl. 30,-- per half uur, of gedeelte daarvan, in rekening wordt gebracht. Ook al zou deze activiteit slechts 5 minuten duren dan nog zou maar liefst fl. 30,-- verschuldigd zijn!! Ik vertelde haar daarmee niet accoord te kunnen gaan, omdat deze tariefstelling voor de gevraagde dienst onjuist is. KlachtenDe genoemde tariefstelling voor het inzien van specifiek op straatnaam+nummer en/of bouwdoosiernummer omschreven bouwdoosiers/archiefstukken is onjuist. Het betreft hier niet een vraag om bouwdoosiers/archiefstukken te **onderzoeken**, maar om deze specifiek omschreven stukken **op te zoeken**. Dat is bij een behoorlijk georganiseerde dienst een fluitje van een cent. Dat mag alleen al daarom geen nota bene fl. 30,-- kosten. Daar komt bij dat medewerkers van een Publieksbalie nu juist al worden betaald uit de lopende belastingopbrengsten voor het verlenen van *echte* diensten aan de burger en daarvoor speciaal zijn aangesteld. (...) Eisen1. U neemt met de grootste spoed zodanige interne (organisatorische) maatregelen dat mij gezien het vorenstaande in het geheel geen kosten in rekening worden gebracht voor inzage van bouwdoosier/archiefstukken en eventuele lichtafdrucken daarvan.

2. U neemt met de grootste spoed zodanige interne (organisatorische) maatregelen dat verzoeken van **mij** als burger van welke aard ook **zonder vooringenomenheid**, of handelingen cq. gedragingen die daaraan bijdragen worden behandeld.

3. U draagt zorg voor een zorgvuldige afdoening van bovengenoemde klachten, zo spoedig mogelijk doch in elk geval binnen drie weken..." 1.5. De Bouw- en Milieudienst zond verzoeker op 3 april het volgende faxbericht:

"...Hierbij de door u gevraagde kopieën van de legesverordening. De kosten voor onderzoek in het archief per halfuur of een gedeelte daarvan bedragen f 30,--. Ook als er voor u dossiers uit het archief worden opgezocht moet u deze kosten betalen (exclusief de kopieerkosten). Mocht u vervolgens uit de diverse dossiers kopieën willen hebben kunnen wij deze voor u kopiëren. Het mag niet meer zo zijn dat u zelf stukken uit de dossiers haalt, zodat wij later de dossiers weer samen moeten voegen. U geeft aan waarvan u kopieën

wilt hebben en wij kopiëren ze en halen de stukken ook uit de dossiers..."

1.6. Bij telefax van 3 april 1998 reageerde verzoeker als volgt:

"...i.v.m. mijn bij u op 2 april 1998 per telefax ingediende Klacht Dienstverlening ontving ik heden van uw publieksbalie bijgaande telefax. Daaruit spreekt een wel zeer betuttelend gedrag jegens (specifieke) burgers v.w.b. de wijze waarop het maken van kopiën uit dossiers dient te verlopen. Kennelijk ziet uw organisatie in bepaalde burgers i.c. (verzoeker; N.o.) voortdurend criminelen danwel burgers met zodanige bedoelingen. Ik verlang niets meer en niets minder dan op behoorlijke en juiste wijze dus ook zonder vooringenomenheid zijdens uw overheidsorgaan mijn rechten op het verkrijgen resp. inzien van overheidsinformatie onbelemmerd te kunnen uitoefenen!! Voor het overige geeft voornoemde telefax van uw afdeling mij geen aanleiding om mijn op 2 april ingediende klachten in te trekken of te wijzigen. Ten overvloede wijs ik er nog op, dat de handelwijze van uw Dienst in deze in strijd is met letter en geest van de Woningwet, de Wet Openbaarheid Bestuur, de Archiefwet en de regels van het geschreven en ongeschreven recht..."

1.7. Op 6 april 1998 diende verzoeker een schriftelijke klacht in bij de dienst Burger- en Algemene Zaken van de gemeente over het voorval van 27 januari 1998. Verzoeker verwoordde zijn klacht, voor zover van belang, als volgt:

"...Toedracht Op 27 januari 1998 om ± 15.00 uur wendde ik mij in persoon tot het Gemeentearchief der Gemeente Enschede. Aan een aldaar aanwezige ambtenaar (...) vroeg ik om inzage in de bouwstukken/ dossier van de panden (D.-weg; N.o.) 230 en 250 te Enschede. De ambtenaar zocht iets op in een catalogus o.i.d. en zei dat inzage niet mogelijk is, omdat de betreffende stukken jonger dan 20 jaar (zouden) zijn. Inzage zou wel mogelijk zijn met toestemming van de eigenaren. Inzage werd derhalve geweigerd. Deze reactie bevreemdde mij (hoewel, zie onder) buitengewoon en ik was het er absoluut mee oneens, zo maakte ik de betreffende ambtenaar op niet mis te verstane wijze duidelijk. Ik beklemtoonde dat dergelijke stukken bij b.v. de Bouw- & Milieudienst wel degelijk op verzoek ter inzage worden gegeven. Voorst wees ik deze dienstweigerende ambtenaar erop dat dergelijke stukken altijd ter inzage zijn (en na het ontstaan van deze stukken destijds ook waren) o.g.v. letter en geest van de Woningwet, de Wet Openbaarheid Bestuur, de Archiefwet en de regels van het geschreven en ongeschreven recht. Het betreft hier bepaald geen staatsgeheimen of zodanige gegevens dat zou moeten worden gevreesd voor schending van de persoonlijke levenssfeer. Toelichting/CommentaarHet is niet voor mijn plezier dat ik vroeg om mij een dienst te verlenen. Door de voortdurend omvangrijke, onrechtmatige handelwijze van (specifieke ambtenaren van) een andere Dienst bij de Gemeente Enschede is voor mij de noodzaak ontstaan om zo nu en dan dossierarchiefstukken in te zien. Kennelijk is uw bovenomschreven ambtenaar door die andere ambtena(a)r(en) op formele danwel informele wijze onder druk gezet om wanneer ik daar om vraag inzage te weigeren danwel anderszins te frustreren (...) Afhankelijk van de belangetjes van andere diensten dicteren zij wat archiefambtenaren wel of niet mogen doen jegens bepaalde burgers.

Klachten1. Het in strijd met de wet weigeren om desgevraagd inzage te verstrekken in specifiek aangeduide dossierarchiefstukken.

2. Het met vooringenomenheid reageren op diensten die een bepaalde burger (...) vraagt.
Eisen

1. Gezien het belang die de door mij ter inzage gevraagde stukken voor mij kunnen hebben verlang ik dat u zo spoedig mogelijk zodanige interne maatregelen treft dat de weigering van dit soort diensten aan mij niet meer voorkomt.

2. Het zo spoedig mogelijk aantoonbaar treffen van maatregelen waardoor de door mij gevraagde dossierarchiefstukken op zo kort mogelijke termijn alsnog onbeperkt en onbelemmerd kunnen worden ingezien en daaruit desgevraagd fotokopiën kunnen worden vervaardigd.

3. Het wegnemen van belemmeringen die uw Dienst worden opgelegd door andere diensten indien het door mij gevraagde diensten van uw afdeling betreft.

4. Het zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen drie weken na heden, naar tevredenheid van mij als burger, aantoonbaar oplossen van genoemde klachten en mij daarover schriftelijk bericht te zenden..."

1.8. Bij brief van 20 april 1998 deelde de gemeente verzoeker in reactie op zijn klachtbrief van 6 april 1998 onder meer het volgende mee:

"In november 1995 werd door de gemeentelijke Bouwdienst, conform de Archiefwet 1962, art. 5, lid 1, de door deze dienst tot dan toe beheerde bouwvergunningendossiers, 1920-1986 overgebracht naar de gemeentelijke archiefbewaarplaats. Deze overbrenging impliceert ondermeer dat onderhavige stukken, ook zij die jonger waren dan vijftig jaar, respectievelijk jonger zijn dan twintig jaar (Archiefwet 1995), behoudens de bij die overbrenging gestelde beperkingen, openbaar zijn. Ter voorkoming van het oneigenlijk gebruik van gegevens met betrekking tot financiële instellingen, militaire objecten en/of bedrijfspanden werden bij deze overbrenging echter beperkende regels gesteld t.a.v. de openbaarheid, anders dan gebruik door eigenaren van die panden. Tevens werd bij deze overbrenging vastgelegd, dat eventueel in de overgebrachte bescheiden besloten liggende gegevens rakende de persoonlijke en/of juridische belangen van betrokken partijen, gedurende ten hoogste 75 jaar na hun opschriftstelling worden beschermd, zulks ter beoordeling van de gemeentearchivaris (zie bijgaande verklaring van overbrenging, art. 6). Op grond van laatstgenoemd artikel heeft de door u aangehaalde medewerker van het gemeentearchief onzes inziens terecht besloten, onderhavige stukken, voor de inzage waarvan u geen schriftelijke toestemming van de eigena(a)r(en) kon overleggen, voorlopig van openbaarheid uit te zonderen totdat klaarheid zou zijn verkregen omtrent de inhoud van deze bescheiden en de eventuele implicaties gevolge de eventueel hierin besloten liggende juridische en/of privacy-belangen. Inmiddels is duidelijkheid verkregen dat betreffende bouwdoossiers met betrekking tot de panden (D.-weg; N.o.) 230 en 250 zonder beperking in de studiezaal van het gemeentearchief kunnen worden geraadpleegd."

1.9. Op 15 mei 1998 verzond de gemeente aan verzoeker een brief, waarin zij hem, voor zover van belang, het volgende meedeelde:

"...Leges Op grond van de Legesverordening is voor het opzoeken van dossiers uit het

archief per half uur of een gedeelte daarvan een vergoeding van f. 30,-- verschuldigd. Verder wordt voor kopieën op A4 en A3-formaat op grond van genoemde verordening een vergoeding van respectievelijk f. 0,70 en f. 1,00 gerekend. De aan u op 2 april 1998 door een medewerkster van de publieksbalie gedane mededelingen hierover zijn derhalve geheel conform het door de Raad in de Legesverordening bepaalde. Uw opvatting dat burgers al voor deze dienstverlening hebben betaald, kunnen wij niet delen. Uw klacht over de tarieven achten wij ongegrond. Te uwer informatie delen wij u nog mee dat uw klacht ook niet als een bezwaar als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht kan worden beschouwd, omdat uw klacht zich richt tegen een besluit van algemene strekking..."

2. Standpunt van verzoeker

Het standpunt van verzoeker staat weergegeven in de klachtsamenvatting onder **KLACHT** en in de onder 1.4., 1.6. en 1.7. genoemde brieven van verzoeker.

3. Standpunt van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente

Enschede In reactie op de klacht liet het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Enschede, voor zover van belang, het volgende weten:

"...

A. Met betrekking tot de geweigerde inzage op 27 januari 1998

Zoals wij in onze brief van 20 april 1998, (...) aan (verzoeker; N.o.) hebben toegelicht, zijn bij de overbrenging van de hier in het geding zijnde archiefbescheiden beperkingen aan de openbaarheid gesteld. Deze beperkingen waren toen nog gebaseerd op de Archiefwet 1962. De wettelijke grondslag ervan ligt thans in de artikelen 14 en volgende van de Archiefwet 1995. De vraag, of in een concreet geval sprake is van beperkingen met name als het gaat om beperkingen als bedoeld in artikel 15, eerste lid sub a of sub c, van de Archiefwet 1995 (eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer of het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen danwel derden) is niet altijd snel en simpel te beantwoorden. Wanneer wordt gevraagd om inzage van bouwvergunningdossiers waarop mogelijk deze beperkingen van toepassing zijn, en geen schriftelijke toestemming van de eigenaren van de bouwwerken kan worden overgelegd, kan dan ook niet onmiddellijk op eenvoudige wijze worden vastgesteld, of inzage in de betreffende bescheiden is toegestaan. Gebruikelijk is, dat dan even ruggespraak plaats vindt met de (gemandateerde) zorgdrager van de hier bedoelde archiefbescheiden, in dit geval de gemeentelijke Bouw- en Milieudienst, om vast te stellen of inzage is toegestaan. Aan verzoeker wordt in zo'n geval altijd meegedeeld, dat een dergelijk onderzoek wordt gedaan en dat hij of zij van de resultaten daarvan op de hoogte wordt gesteld. Ook aan (verzoeker; N.o.) is daarvan toen mededeling gedaan. Dat betekent, dat niet de inzage is geweigerd, maar op dat moment, in afwachting van de vaststelling van de openbaarheid, nog niet is toegestaan. (...)

B. Met betrekking tot het verzoek om inzage van 2 april 1998

Als het gaat om naar de gemeentelijke archiefbewaarplaats overgebrachte archiefbescheiden, vindt raadpleging door bezoekers plaats in de bij het Gemeente-archief behorende studiezaal. Dat geldt ook voor verzoeker. Toegang tot de archiefbewaarplaats

zelf hebben bezoekers niet; zij kunnen aangeven, welk archiefstuk zij willen inzien en dat wordt dan door een van de archiefmedewerkers naar de studiezaal gebracht. Daaraan zijn geen kosten verbonden. De nog niet naar de gemeentelijke archiefbewaarpplaats overgebrachte archiefstukken, die zich nog bij de betreffende dienst bevinden, vallen niet onder het openbaarheidsregime van de Archiefwet 1995, maar onder dat van de Wet openbaarheid van bestuur. De beslissing op een verzoek om informatie op grond van laatstgenoemde wet is door ons college aan het betreffende diensthoofd gemandateerd. Artikel 6 van de Wob schrijft voor, dat op een verzoek om informatie zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen twee weken (met een verdagingsmogelijkheid voor maximaal twee weken) wordt beslist. Als door een bezoeker bij een gemeentelijke dienst gevraagd wordt naar een document waarvan de openbaarheid onomstotelijk vast staat, pleegt ter plekke dadelijk uitvoering te worden gegeven aan het bepaalde in artikel 7 van de Wob. Uiteraard ligt het niet in de rede, dat de verzoeker zelf in de archiefruimte of elders in het dienstgebouw op zoek gaat naar het betreffende document. Voor het ter inzage geven van concreet benoemde archiefstukken dat wil zeggen: archiefstukken die alleen maar opgehaald hoeven te worden uit de archiefruimte of van elders en vervolgens ter inzage gegeven in de voor bezoekers bestemde ruimte worden geen kosten in rekening gebracht. Dat geldt voor elke bezoeker, dus ook voor verzoeker. Dat ligt anders, wanneer een vraag wordt gesteld, die enig onderzoek in het archief nodig maakt. Zo'n vraag kan bijv. zijn: "Mag ik alle stukken zien die gaan over dat en dat en betrekking hebben op de periode tussen jaar x en jaar y?" In dat geval wordt, overeenkomstig het bepaalde in de Legesverordening 1998, een tarief van f30,- per halfuur of gedeelte daarvan voor onderzoek in het archief in rekening gebracht. (...) De gedragslijn, die wij hiervoor (...) hebben beschreven, is naar ons oordeel niet in strijd met het bepaalde in artikel 14 van de Archiefwet 1995. (...) Het raadplegen van archiefbescheiden, mits deze bij de vraagstelling concreet zijn aangeduid, is kosteloos. (...)

C. De klachtafhandeling

Wij beschouwen de op schrift gestelde, gefaxte, klacht van verzoeker van 2 (en 3) april 1998 als een klacht in de zin van de Klachtenregeling gemeente Enschede. Wij achten deze klacht beantwoord met de namens ons aan (verzoeker; N.o.) gerichte brief van 15 mei 1998. Abusievelijk zijn in die brief onder de rubriek "Uw brief van" alleen de vier faxen die betrekking hebben op het eveneens in de brief behandelde onderwerp "Aansprakelijkheid (D.; N.o.)" vermeld. Het gestelde onder het hoofdje "Leges" is evenwel een reactie op de inhoud van de faxen van 2 en 3 april. Wij beschouwen onze brief van 20 april 1998 als het volledige resultaat van de afhandeling van de klacht van (verzoeker; N.o.) van 6 april 1998. Met onze brief van 20 april 1998 is, weliswaar niet met zoveel woorden, maar toch wel impliciet een reactie gegeven op onderdeel 2 van de klacht van (verzoeker; N.o.) van 6 april 1998 en op de in dezelfde brief geformuleerde eisen. (...)

Gegrondegrondheid van de klacht U heeft tevens verzocht in onze reactie aan te geven, of wij onderdelen van de klacht gegrond achten. Wij sluiten niet uit, dat in deze kwestie, ook door mondelinge en schriftelijke uitlatingen van gemeentewege, onduidelijkheid is ontstaan over wat nu de gedragslijn dient te zijn bij het heffen van leges voor "onderzoek in het archief".

Hiervoor onder B hebben wij aangegeven, hoe naar ons oordeel het bepaalde in de Legesverordening 1998 geïnterpreteerd dient te worden. Daar staat tegenover, dat dit ook een heldere vraagstelling van de kant van bezoekers vergt. Waar nodig, zullen de gemeentelijke medewerkers op dit punt moeten doorvragen: wilt u bepaalde "met naam en toenaam genoemde" archiefstukken inzien of heeft u een wat algemenere vraag, die, voordat die kan resulteren in het ophalen van bepaalde stukken uit het archief, een nader onderzoek in dat archief nodig maakt? Naar wij hebben begrepen, is de vraagstelling van (verzoeker; N.o.) op dit punt ook niet altijd eenduidig geweest. Voorzover de hier bedoelde onduidelijkheid aan de gemeente is te wijten, achten wij de klacht gegrond. In het gemeentebrede overleg van iz-functionarissen zal de hiervoor beschreven gedragslijn, die recht doet aan het bepaalde in de Archiefwet 1995, de Wet openbaarheid van bestuur en de Legesverordening, nog eens nadrukkelijk aan de orde gesteld worden, om op die manier te bereiken, dat bij alle gemeentelijke organisatie-onderdelen in deze op uniforme wijze gehandeld wordt. Uiteraard gaat het hier om een maatregel in meer algemene zin. Verder is in de Bouw- en Milieudienst de maatregel getroffen om de contacten met (verzoeker; N.o.) via één bepaalde ambtenaar te laten lopen. Hiervoor is gekozen om tot een eenduidig handelen te komen in verband met nog lopende procedures bij de Arrondissementsrechtbank en de Afdeling rechtspraak van de Raad van State, maar ook met het oog op contacten als hiervoor bedoeld kan het naar ons oordeel een zinvolle maatregel zijn..."

4. Reactie van verzoeker

Met betrekking tot de vraag hoe het voorval van 27 januari 1998 zich verhiel tot de situatie voordien, deelde verzoeker onder meer het volgende mee:

"Voordat ik mij met een als zodanig aan te merken klacht tot de Gemeente wendde deden zich in het recente verleden (1996/1997) ook al meerdere situaties voor bij het Gemeentelijk Archief waarbij inzage in dossierarchiefstukken werd geweigerd. Dit betrof verzoeken ter plaatse bij het zgn. dynamische archief (...) De eerste keer werd direct medewerking verleend, daarna werd ik doorverwezen naar de zgn "behandelend ambtenaar". Kennelijk werd de ambtenaar die mij te woord stond niet als zodanig aangemerkt. Ook werd niet duidelijk wat die andere zgn. behandelend ambtenaar dan moe(s)t "behandelen" in relatie tot de door mij gevraagde dossiers. Omdat die zgn. behandelend ambtenaar in een ander gebouw kantoor houdt (1 km) betekende dat voor mij (...) dat ik mij zou moeten verplaatsen om te worden geholpen op een plaats waar die stukken zich nota bene niet bevinden."

5. Reactie van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Enschede

In reactie op de nadere informatie van verzoeker liet het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Enschede nog het volgende weten:

"...Voorzover ons bekend is (en wij baseren ons daarbij op informatie van de gemeente-archivaris), heeft (verzoeker; N.o.) op 27 januari 1998 voor het eerst bij de gemeentelijke archiefbewaarpplaats verzocht om inzage van archiefbescheiden, i.c. bouwdoSSIERS, waarop de verklaring van overbrenging van 3 november 1995 van

toepassing is. Eerder al had (verzoeker; N.o.) de gemeentelijke archiefbewaarplaats bezocht en toen gevraagd naar (beleids)stukken over zomerhuisjes. Bij die gelegenheid is aan (verzoeker; N.o.) ook uitgelegd, wat de gang van zaken is, als hij inzage zou willen hebben in concrete bouwdoSSIERS die zich in de gemeentelijke archiefbewaarplaats bevinden. Hij is toen op de hoogte gesteld van de verklaring van overbrenging en de daarin geformuleerde beperkingen alsook van de geldende procedure, als gevraagd wordt om inzage van archiefbescheiden waarop die overbrengingsvoorwaarden van toepassing zijn..."

6. Reactie van verzoeker

Naar aanleiding van het verslag van bevindingen liet verzoeker in reactie op het standpunt van de gemeente Enschede voor zover relevant en verkort weergegeven weten dat hij betwist dat er "standaard" beperkingen zijn aan de inzage van (reguliere) bouwdoSSIERS. Ook betwist hij dat hem op 27 januari 1998 of eerder mededeling is gedaan van de procedure bij zijn verzoeken om inzage in bouwdoSSIERS waaraan mogelijk beperkingen kleven ten aanzien van de openbaarheid.

Beoordeling

I. . Met betrekking tot de inzage van dossierstukken uit de gemeentelijke archiefbewaarplaats

1. Verzoeker klaagt er in de eerste plaats over dat op 27 januari 1998 een ambtenaar van de Bouw- & Milieudienst van de gemeente Enschede hem op oneigenlijke gronden de inzage heeft belemmerd in bouwdoSSIERS die betrekking hadden op de in de gemeente gelegen percelen aan de D.-weg 230 en 250.
2. Deze doSSIERS maakten deel uit van bouwdoSSIERS die op grond van de 'verklaring van overbrenging' van 3 november 1995 waren overgebracht en in beheer gegeven aan de gemeente-archivaris (zie **ACHTERGROND** onder 2.). Daarbij is aan het recht op inzage van de bouwdoSSIERS onder meer de beperking aangebracht, dat de gemeente-archivaris de bevoegdheid toekomt om te toetsen of de zich in de bouwdoSSIERS bevindende gegevens persoonlijke en/of juridische belangen raken en, indien dat het geval is, die gegevens te beschermen voor een periode van ten hoogste 75 (thans: 50) jaar.
3. De in vorenbedoelde 'verklaring van overbrenging' aangebrachte beperking ten aanzien van de openbaarheid van stukken, waarop de gemeente zich beroept, is in overeenstemming met de betreffende bepalingen van de Archiefwet 1962 en met de strekking van die wet, bezien in samenhang met de Wet openbaarheid van bestuur (zie **ACHTERGROND** onder 3. en 5.). Blijkens de overgangsbepaling in de Archiefwet 1995 is de onderhavige beperking ten aanzien van de openbaarheid van stukken onverkort van kracht (zie **ACHTERGROND** onder 4.). Tegen de desbetreffende toetsing bestaat derhalve geen (wettelijk) beletsel.
4. De betrokken ambtenaar van de gemeentelijke archiefbewaarplaats heeft geconstateerd

dat verzoeker geen toestemming had van de eigenaren van de bewuste percelen om de op deze percelen betrekking hebbende bouwdoSSIERS in te zien, en dat op deze doSSIERS de hiervoor onder 2. genoemde beperking van toepassing was. De bevoegdheid tot de hiervoor bedoelde toetsing berust, na mandatering, bij de Bouw- & Milieudienst, die in een ander pand is gevestigd. Op basis van de door verzoeker en de gemeente verstrekte informatie (zie **BEVINDINGEN** onder 4. en 5.) is voldoende aannemelijk dat verzoeker met de te volgen procedure bekend was. Op grond van het feit dat verzoeker zelf heeft aangegeven dat ambtenaren van de gemeente hem ook in het verleden al meermalen in meer of mindere mate de inzage in bouwdoSSIERS hebben belemmerd, afgezet tegen zijn principiële bezwaren tegen beperkingen in de openbaarheid van bouwdoSSIERS, is het niet aannemelijk dat verzoeker nimmer op enig moment is geweest op (het bestaan van) de te volgen procedure.

5. Voor de betrokken ambtenaar (als ook de overige ambtenaren) van de gemeentelijke archiefbewaarplaats zal het niet altijd mogelijk zijn om direct een zich in een ander gebouw bevindende ambtenaar van de Bouw- & Milieudienst te bereiken die zowel bevoegd is als de tijd heeft om uitsluitel te geven over mogelijke beperkingen ten aanzien van de openbaarheid van één of meer specifieke bouwdoSSIERS. Daarmee is het bestaan van de door de gemeente in het leven geroepen procedure voor dit soort gevallen verklaard en gerechtvaardigd. Verzoeker kan het door hem op 27 januari 1998 - overigens niet voor het eerst - ervaren probleem ondervangen, door zijn verzoek tot inzage van bouwdoSSIERS eerst schriftelijk dan wel telefonisch in te dienen.

6. Verzoekers stelling dat het voorval van 27 januari 1998 blijk geeft van vooringenomenheid jegens zijn persoon door (de betrokken ambtenaar van) de gemeente, wordt niet ondersteund door feiten of omstandigheden. Er zijn onvoldoende concrete aanwijzingen dat ambtenaren van de gemeentelijke archiefbewaarplaats in andere gevallen niet hebben verwezen, of niet zullen verwijzen, naar de door de gemeente ingestelde procedure voor de behandeling van verzoeken om inzage van doSSIERS. De onderzochte gedraging is op dit punt dan ook behoorlijk.

7. Verzoeker klaagt er in verband met zijn verzoek om inzage ook over dat hem op 2 april 1998 ten onrechte door een ambtenaar van de gemeente aan de publieksbalie is geweest op de verplichting dat hem voor het opzoeken van bouwdoSSIERS legeskosten in rekening zouden worden gebracht van f 30 per half uur of gedeelte ervan.

8. De gemeente heeft erkend dat voor het ter inzage ophalen van concreet benoemde archiefstukken geen legeskosten in rekening worden gebracht. Zij heeft overigens naar voren gebracht dat de vraagstelling van verzoeker op dit punt niet altijd eenduidig is geweest. De gemeente heeft echter onvoldoende aannemelijk gemaakt dat dit laatste zich ook in dit geval heeft voorgedaan. Op 2 april 1998 heeft verzoeker alleen om inzage van bepaalde (bouw)doSSIERS gevraagd. De betrokken ambtenaar van de gemeente heeft verzoeker derhalve ten onrechte meegedeeld dat hem voor het opzoeken van deze doSSIERS legeskosten in rekening zouden worden gebracht. De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

II. . Met betrekking tot de afhandeling van verzoekers brieven van 2, 3 en 6 april 1998

1. Verzoeker klaagt voorts over de afhandeling van zijn op schrift gestelde klachten in zijn faxen van 2 en 3 april en brief van 6 april 1998.
2. De klachten van verzoeker bij faxberichten van 2 en 3 april 1998 betroffen de verschuldigdheid van legeskosten (zie hiervoor onder 1.7.) en de vooringenomenheid van de (betrokken ambtenaren van de) gemeente jegens hem.
3. De gemeente heeft zich in haar brief aan verzoeker van 15 mei 1998, die was bedoeld als reactie op de brieven van 2 en 3 april 1998, op het standpunt gesteld dat voor het opzoeken van dossiers legeskosten van f 30 per halfuur of een gedeelte daarvan zouden zijn verschuldigd. In haar reactie op de klacht naar de Nationale ombudsman is de gemeente op dit standpunt teruggekomen voorzover het betreft het ter inzage geven van concreet benoemde archiefstukken, die alleen maar opgehaald behoeven te worden. In zoverre schiet de brief van 15 mei 1998 tekort aan vereiste nauwkeurigheid. Daarnaast is de gemeente in haar brief van 15 mei 1998 ten onrechte niet ingegaan op de gestelde vooringenomenheid van de gemeente jegens verzoeker. Ook in zoverre voldeed de reactie niet aan de vereiste zorgvuldigheid.
4. De klachten van verzoeker in diens brief van 6 april 1998 betroffen de weigering tot inzage van archiefstukken (zie hiervoor onder 1.) en, wederom, de vooringenomenheid van de (betrokken ambtenaren van de) gemeente jegens verzoeker. De gemeente is in haar reactie op deze brief van verzoeker, bij brief van 20 april 1998, uitgebreid ingegaan op het recht op inzage van bouwdoossiers. Zij heeft evenwel nagelaten in te gaan op de gestelde vooringenomenheid van de gemeente jegens verzoeker. In zoverre schoot ook deze reactie al tekort. De onderzochte gedraging is op dit onderdeel niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de gemeente Enschede, die wordt aangemerkt als een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Enschede, is niet gegrond ten aanzien van de inzage van archiefstukken op 27 januari 1998, en gegrond ten aanzien van de op 2 april 1998 gegeven informatie over de verschuldigdheid van legeskosten en de afhandeling van de brieven van 2,3 en 6 april 1998.

BIJLAGE ACHTERGROND

1. Verordening op de heffing en invordering van leges 1998

(besluit van de Raad van de gemeente Enschede van 18 november 1997) "Tarieventabel behorende bij de legesverordening (...) Rubriek V sector Burger- en Algemene Zaken(...)

De leges bedragen voor:

(...)

2. Onderzoek in het archief per halfuur of gedeelte daaraan besteed f 30"

2. Verklaring van overbrenging van 3 november 1995 als bedoeld in artikel 5 van de Archiefwet 1962

"De eerst ondergetekende, de directeur van de Bouwdienst als huidig beheerder van onderhavige archivalia, verklaart hierbij conform artikel 13, Besluit Docin gemeente Enschede, respectievelijk artikel 5, lid 1 van de Archiefwet 1962, naar de gemeentelijke archiefbewaarpplaats te hebben overgebracht en in beheer te hebben gegeven aan de tweede ondergetekende, de gemeente-archivaris van de gemeente Enschede, die verklaart ter opnemng en bewaring in genoemde archiefbewaarpplaats te hebben ontvangen het bouwvergunningenbestand van de gemeente Enschede van de jaren 1920-1986. (...)

4. De openbaarheid van voornoemde bescheiden is bij of krachtens het middels de Archiefwet voor overheidsarchieven bepaalde, van overeenkomstige toepassing, behoudens de navolgende bepalingen.

5. Het over te brengen bestand bouwvergunningen 1920-1986 is openbaar behoudens de navolgende beperkende bepalingen. (...)

6. In alle gevallen kunnen echter mogelijk in voornoemde bescheiden besloten liggende gegevens rakende persoonlijke en/of juridische belangen gedurende ten hoogste 75 jaar na hun op schrift stelling worden beschermd zulks ter beoordeling van de gemeente-archivaris..."

3. Archiefwet 1962 (Wet van 19 juli 1962, Stb. 313)

Artikel 5, eerste lid:

"De onder de overheidsorganen berustende archiefbescheiden, welke ouder zijn dan vijftig jaar, worden binnen een tijdvak van 10jaar naar de bij of krachtens deze wet voor de bewaring daarvan aangewezen archiefbewaarpplaatsen overgebracht." Artikel 7, eerste lid:

"De archiefbescheiden die in de archiefbewaarpplaatsen berusten, zijn openbaar behoudens het bepaalde in de artikelen 7a en 7b." Artikel 7a:

"1. Bij de overbrenging van de in artikel 1, eerste lid, onder b 1o en 2o, bedoelde archiefbescheiden kan degene die zorg draagt voor die archiefbescheiden, na advies van de beheerder van de archiefbewaarpplaats, slechts beperkingen aan de openbaarheid stellen, met het oog op:

a. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer; b. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van betrokken natuurlijke personen danwel van derden.

2. Na de in het eerste lid bedoelde overbrenging kan degene die zorg draagt voor de in de archiefbewaarpplaats berustende archiefbescheiden, niet alsnog beperkingen als bedoeld in het eerste lid aan de openbaarheid stellen tenzij zich na het tijdstip van overbrenging omstandigheden hebben voorgedaan die, waren zij op dat tijdstip bekend geweest, tot het stellen van beperkingen aan de openbaarheid ingevolge het eerste lid zouden hebben geleid."

4. Archiefwet 1995 (Wet van 28 april 1995, Stb. 276, in werking getreden op 1 januari 1996)

Artikel 44:

"De voor de inwerkingtreding van deze wet op grond van de artikelen 7a en 7b van de Archiefwet 1962 aan de openbaarheid gestelde beperkingen blijven van kracht."

5. Kamerstukken bij de Wet openbaarheid van bestuur(kamerstukken II 1986/1987 19.859, nr. 3, blz. 11-13) "...

5. Bestuurlijk karakter van de WOB a. Bestuurlijk of historisch belang De WOB heeft ten doel de burger in de gelegenheid te stellen de bestuurlijke besluitvormingsprocessen in het heden en verleden te doorzien. De daarop betrekking hebbende stukken en ander materiaal vallen onder de werkingssfeer van de WOB, in principe ongeacht de ouderdom ervan. Er komt echter een moment dat het bestuurlijk belang van documenten ophoudt te bestaan omdat de besluitvorming is achterhaald of door de tijd overleefd. Exacte grenzen zijn echter niet aan te geven omdat de situatie van aangelegenheid tot aangelegenheid verschilt. Om toch de bestuurlijke oriëntatie van de WOB te markeren is besloten de grens van de werking van de WOB te leggen bij het moment van overdracht van de documenten naar de archieven ingevolge de Archiefwet 1962. Van dat moment af geldt het openbaarheidsregime van die wet. Alle archiefbescheiden zijn dan in beginsel openbaar onafhankelijk van de aard ervan, d.w.z. onafhankelijk van de vraag of zij al dan niet op een bestuurlijke aangelegenheid betrekking hebben. Dit lijdt slechts uitzondering indien bij de overbrenging van de stukken naar een archiefbewaarplaats beperkingen aan de openbaarheid zijn gesteld. Deze beperkingen zijn thans niet in de Archiefwet gespecificeerd. Teneinde te verzekeren dat de openbaarheid vóór de overbrenging (ingevolge de WOB) en de openbaarheid na de overbrenging (ingevolge de Archiefwet) op een verantwoorde wijze op elkaar aansluiten, bevat het onderhavige wetsvoorstel een wijziging van de Archiefwet 1962. b. Afstemming van de Archiefwet 1962 op de WOB (...) De Archiefwet 1962 kent in tegenstelling tot de WOB het documentenstelsel. Dat wil zeggen dat de wet recht geeft op raadpleging van de bescheiden zelf. Bij de overbrenging van archiefbescheiden naar een archiefbewaarplaats wordt door de overbrengende instanties (rijks-provinciaal, gemeentelijk of ander overheidsorgaan) na advies van de beheerder van de archiefbescheiden in algemene zin beslist of beperkingen aan de openbaarheid van de stukken zullen worden gesteld. Opgemerkt zij dat het een beslissing van een overheidsorgaan betreft los van een concreet verzoek om inzage. Wordt nadien zo'n verzoek gedaan, dan wordt door de archiefbeheerder met inachtneming van de eventuele gestelde beperkingen een concrete beslissing genomen. (...) De Archiefwet 1962 voorziet in artikel 7 in de mogelijkheid tot het stellen van beperkingen aan de openbaarheid van archiefbescheiden. De beperking is bij de overbrenging ongeclausuleerd mogelijk. Na de overbrenging kan zij alleen worden ontleend aan het niet nader gedefinieerde criterium <<wanneer het algemeen belang dit dringend vereist>>, hierna te noemen <<algemeen belang>>. (...) Gezien de overbrengingstermijn van 50 jaar is er weinig aanleiding de openbaarheid van de Archiefwet 1962 uitdrukkelijk te beperken met het oog op de volgende in artikel 4 van de WOB genoemde relatieve uitzonderings-gronden: de economische en financiële belangen van de staat, de opsporing en vervolging van strafbare feiten (de verjaringstermijn in het commune strafrecht is maximaal 18 jaren), de inspectie, controle of toezicht door of vanwege overheidsorganen. Voor handhaving van de in artikel 1 van de WOB geregelde beperkte openbaarheid van documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad zijn na 50 jaar onvoldoende

argumenten te vinden. Het interne bestuursproces heeft een historisch karakter gekregen en van bescherming van de rechtspositie van betrokken ambtenaren is dan geen sprake meer. Over blijven de uitzonderingsgronden: de eenheid van de Kroon, de veiligheid van de staat, bedrijfs- en fabricagegegevens die door natuurlijke of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld, de betrekkingen van Nederland met andere landen, de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de algemene uitzonderingsgrond van artikel 4i. De bescherming van de persoonlijke levenssfeer wordt bij de toepassing van de Archiefwet regelmatig gehanteerd als invulling van het criterium <<algemeen belang>>. Daarom wordt voorgesteld de bescherming van de persoonlijke levenssfeer uitdrukkelijk als uitzonderingsgrond in de Archiefwet op te nemen. De praktijk van de Archiefwet wijst uit, dat de overige gronden in het kader van het stellen van beperkingen aan de openbaarheid bij of na de overbrenging van archiefbescheiden zó zelden worden toegepast, dat het niet zinvol is een of meer van deze gronden uitdrukkelijk in de Archiefwet 1962 op te nemen. (...) Bij de toepassing van deze uitzonderingsgrond moet worden bedacht dat het historisch karakter van het materiaal bij het afwegen van de belangen een extra gewicht legt op het belang van de openbaarheid. Slechts bij uiterste noodzaak zal aan het bijzondere belang dat tot geheimhouding strekt de doorslag kunnen worden gegeven. Voor de volledigheid zij opgemerkt dat een te stellen beperking het resultaat dient te zijn van een toetsing van het te beschermen belang aan het publieke belang van de openbaarheid van de archiefbescheiden. Het individuele belang van eventuele raadplegers speelt geen rol. Met de voorgestelde regeling wordt voldaan aan de verlangens van de Archiefraad naar grotere openbaarheid van archiefbestanden en naar minder vergaande *beperkingen* daarvan vòòr de overbrenging van bescheiden."