



DE GRONDWET - ARTIKEL 110 - OPENBAARHEID VAN BESTUUR

De overheid betracht bij de uitvoering van haar taak openbaarheid volgens regels bij de wet te stellen.

WETENSCHAPPELIJK COMMENTAAR ARTIKEL 110 - OPENBAARHEID VAN BESTUUR - A.A.L. BEERS & J.C.A. DE POORTER

Inhoudsopgave

1. Het rechtskarakter van artikel 110
2. De termen ‘overheid’ en ‘taak’
3. De betekenis van ‘openbaarheid’
4. Algemene en bijzondere regels van openbaarheid van bestuur
5. Procedurele openbaarheid
6. Jurisprudentie
7. Literatuur
8. Historische versies

Editie juli 2020^[1]

1. HET RECHTSKARAKTER VAN ARTIKEL 110

Artikel 110 vormt het sluitstuk van andere in de Grondwet opgenomen bepalingen betreffende openbaarheid.^[2] Het artikel is te karakteriseren als een algemene openbaarheidsbepaling in verhouding tot andere, meer speciale regels omtrent openbaarheid. Daarbij kan men denken aan artikel 80, eerste lid, over de openbaarheid van adviezen van de Raad van State en van andere vaste adviescolleges, en ook aan de grondwetsbepalingen over de openbaarheid van vergaderingen van vertegenwoordigende organen (zie de artikelen 66, 125, eerste lid, 133, tweede lid, en 134, tweede lid, van de Grondwet).

De vraag kan worden gesteld of artikel 110 een rechtstreekse verplichting tot het betrachten van openbaarheid vestigt. Uit de ontstaansgeschiedenis van het artikel blijkt dat naar het oordeel van de regering eerst in en door wettelijke regels een verplichting tot het betrachten van openbaarheid in het leven wordt geroepen.^[3] Om deze reden had zij in de voorgestelde redactie niet het woord ‘volgens’, maar ‘ingevolge’ gebruikt. Zou hier namelijk het eerste woord worden gehanteerd, dan

zou men daarin volgens haar een rechtstreeks uit de Grondwet voortvloeiende verplichting tot het betrachten van openbaarheid kunnen lezen. Na kritiek vanuit de Tweede Kamer stemde de regering in met de gedachte dat het beginsel van openbaarheid sterker in het grondwetsartikel tot uitdrukking moest worden gebracht.^[4] Daarom werd het woord ‘volgens’ alsnog in de bepaling opgenomen. De regering benadrukte daarbij wel dat de verplichting tot openbaarheid eerst door een wettelijke regeling gestalte zou krijgen. Tijdens de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer merkte de regeringscommissaris voor de grondwetsherziening op dat een plicht van de overheid tot informatieverschaffing is verwoord in de grondwetsbepaling over de openbaarheid, gelezen tezamen en in verband met de Wet openbaarheid van bestuur.^[5] De in artikel 110 neergelegde opdracht is in elk geval te karakteriseren als een rechtstreekse, positieve verplichting of prestatieplicht om bij of krachtens de wet openbaarheidsregels vast te stellen.

De regering heeft zich de vraag gesteld of het bij het beginsel van openbaarheid primair gaat om een vrijheidsrecht van de burger dan wel om een gebod voor de overheid.^[6] Zij vond dat het laatste het geval was. Om deze reden is het gebod opgenomen in het hoofdstuk ‘Wetgeving en bestuur’. In de bepaling is volgens de regering een belangrijke waarborg voor de burger gelegen. In de literatuur is het standpunt naar voren gebracht dat hier wel een grondrecht in het geding is.^[7] Weliswaar koos de grondwetgever in artikel 110 voor een opdracht aan de wetgever, maar tegelijkertijd werd erkend dat daarin een belangrijke waarborg voor de burger was opgenomen. De formulering als aanspraaknorm is bovendien niet een noodzakelijke voorwaarde geacht om een grondwettelijke norm tot een grondrecht te bestempelen. Dit blijkt met name bij de sociale grondrechten. Heeft de algemene openbaarheidsplicht qua juridische formulering het karakter van een sociaal grondrecht, gezien de materie – het gaat om een participatierecht – is er meer relatie met klassieke grondrechten als het kiesrecht en de vrijheid van meningsuiting. Ook de totstandkomingsgeschiedenis wijst in de richting van een klassiek grondrecht: een reactie op de geheimhoudingspraktijk van de overheid die als onjuist werd gezien. Overigens was tijdens de mondelinge behandeling van het voorstel ook al van regeringszijde erkend, dat het algemene openbaarheidsartikel een completering vormde van de grondrechten die de participatie in de publieke zaak beogen te bevorderen.^[8]

In de afgelopen decennia is er wel met enige regelmaat gepleit voor opneming in de Grondwet van een fundamenteel recht voor eenieder op toegang tot bij de overheid berustende informatie. In 1999 stelde het kabinet een commissie in met de opdracht een advies uit te brengen inzake de gevolgen van nieuwe informatie- en communicatietechnologie voor de grondrechten, de Commissie Grondrechten in het digitale tijdperk. In haar eindrapport in 2000 adviseerde deze Commissie met de grootst mogelijke meerderheid de regering om een wetsvoorstel in te dienen voor een nieuw grondrecht op toegang tot en toegankelijkheid van bij de overheid berustende informatie.^[9]

In 2001 is voor advies aan de Raad van State voorgelegd het voorstel van wet

houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering van de Grondwet, strekkende tot opname in de Grondwet van een bepaling inzake een recht op toegang tot en een zorgplicht voor de toegankelijkheid van de bij de overheid berustende informatie. De Raad van State heeft op 24 januari 2002 advies uitgebracht.^[10] Bij brief van de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties van 29 oktober 2004 heeft de regering de Tweede Kamer bericht dat verdere besluitvorming over dit grondwetsvoorstel zal plaatsvinden nadat een kabinetsstandpunt op de evaluatie van de Wet openbaarheid van bestuur is uitgebracht.^[11] Verdere besluitvorming over het grondwetsvoorstel heeft echter nadien niet meer plaatsgevonden.

Nu een grondrecht op overheidsinformatie niet is opgenomen in de Nederlandse Grondwet, rijst de vraag of het Europese en internationale recht een dergelijk recht wel garanderen.^[12] Het EHRM heeft lange tijd in zijn rechtspraak het standpunt ingenomen dat aan artikel 10, eerste lid, EVRM geen afdwingbare aanspraak op overheidsinformatie kon worden ontleend.^[13] Uiteindelijk leek in de rechtspraak van het EHRM een voorzichtige kentering zichtbaar.^[14] Die kentering culmineerde in de overzichtsuitspraak van het EHRM van 8 november 2016 in de zaak *Magyar Helsinki Bizottság t. Hongarije*.^[15] Het EHRM overweegt hierin dat het recht op overheidsinformatie een inherent element vormt van de vrijheid om informatie te ontvangen en te verstrekken, zoals verankerd in artikel 10 EVRM. Het EHRM oordeelde dat er uit artikel 10 EVRM een recht op toegang tot overheidsinformatie volgt als is voldaan aan vier cumulatieve voorwaarden.^[16] Ten eerste is het doel van het verzoek om informatie van belang: dat moet zijn gelegen in het uitoefenen van de vrijheid om informatie en ideeën met anderen te wisselen. In de tweede plaats moet de aard van de informatie maatschappelijk van belang zijn. Ten derde is de rol van de verzoeker als public watchdog van belang en tenslotte moet het gaan om bij de overheid beschikbare informatie. Als aan deze voorwaarden is voldaan, onderzoekt het EHRM of de inmenging in artikel 10 lid 1 EVRM op grond van artikel 10 lid 2 EVRM kan worden gerechtvaardigd. Het EHRM toetst of (i) er sprake is van een legitiem belang, (ii) de inmenging bij wet is voorzien en (iii) de inmenging noodzakelijk is in een democratische samenleving.

Een algemeen recht op overheidsinformatie volgt wel uit artikel 2, eerste lid, van het in 2009 door de landen van de Raad van Europa gesloten verdrag van Tromsø: “Each Party shall guarantee the right of everyone without discrimination on any ground, to have access on request, to official documents held by public authorities”.^[17] Dit verdrag is door Nederland echter nog niet ondertekend, laat staan geratificeerd. Voorts heeft het Human Rights Committee van de Verenigde Naties in juli 2011 General Comment 34 bij artikel 19 IVBPR aangenomen, dat stelt dat ‘Article 19, paragraph 2, embraces a general right of access to information held by public bodies’.^[18]

2. DE TERMEN ‘OVERHEID’ EN ‘TAAK’

De betekenis van de term ‘overheid’ in artikel 110 Grondwet is bepalend voor de

reikwijdte van zowel de algemene openbaarheidsplicht als de regelingsopdracht voor de wetgever. Dient ‘overheid’ in een formele en/of in een materiële zin te worden opgevat?^[19] Volgens de formele betekenis kan de overheid worden gedefinieerd als het complex van organen, instellingen, diensten en bedrijven met een publiekrechtelijke organisatievorm. Rekent men tot de overheid bovendien privaatrechtelijke organisaties die met openbaar gezag zijn bekleed of die zijn onderworpen aan een overwegende invloed van een overheidsorgaan, dan hanteert men ook materiële criteria. De ontstaansgeschiedenis van artikel 110 geeft geen uitsluitend over de precieze uitleg van het begrip ‘overheid’.

Bij de behandeling door de Tweede Kamer van het voorstel van de Wet openbaarheid van bestuur heeft de regering opgemerkt dat het feit dat bij de totstandkoming van het grondwetsartikel van regeringszijde herhaaldelijk de term ‘overheidsorganen’ is gebezigd, meer wijst in de richting van een formeel dan van een materieel overheidsbegrip.^[20] Wordt aan een privaatrechtelijke instelling een publiekrechtelijke bevoegdheid toegekend, dan zal men volgens de regering die instelling in het algemeen niet als een overheidsorgaan aanmerken. Ook van het begrip ‘overheidsorgaan’ liggen de begrenzingen echter niet vast. Het is naar de mening van de regering dan ook niet goed mogelijk de omvang van het begrip ‘overheid’ in artikel 110 precies aan te geven.

De vraag rijst hoe de term ‘taak’ in artikel 110 Grondwet moet worden opgevat. Naar het oordeel van de regering moet in de zinsnede ‘bij de uitvoering van haar taak’ niet een beperking worden gelezen in deze zin dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen de verschillende taken van de overheid.^[21] Volgens haar geeft de bepaling aan dat de overheid in het algemeen, bij de uitoefening van de verschillende taken, openbaarheid jegens de betrokkenen dient te betrachten. De regering maakte in dit kader evenwel een voorbehoud voor de openbaarheid van rechtspraak. Een regeling daarvan in het hoofdstuk ‘Wetgeving en bestuur’ was naar haar opvatting minder passend. Zij wees er daarbij op dat in het hoofdstuk ‘Rechtspraak’ een speciale bepaling aan de openbaarheid van rechtspraak zou worden gewijd.

De conclusie moet zijn dat het woord ‘taak’ in artikel 110 Grondwet uitsluitend betrekking heeft op de wetgevende en de bestuurlijke taken. Dit is ook in overeenstemming met de plaats van het grondwetsartikel in het hoofdstuk ‘Wetgeving en bestuur’.

De reikwijdte van de huidige Wet openbaarheid van bestuur is beperkt tot bestuursorganen in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, alsmede de onder verantwoordelijkheid daarvan werkzame instellingen, diensten en bedrijven. In de internationale rechtsontwikkeling zijn aanknopingspunten te vinden voor een ruimere uitleg van het begrip overheid dan in de huidige Wet openbaarheid van bestuur gebeurt. Het EHRM beperkt zijn rechtspraak op grond van artikel 10 EVRM niet tot bepaalde overheidsorganen en ook ten aanzien van artikel 19 IVBPR wordt als uitgangspunt genomen dat het recht op toegang tot overheidsinformatie betrekking heeft op alle organen van de overheid.^[22] Mede

tegen die achtergrond wordt in het initiatiefwetsvoorstel van Snels en Van Weyenberg voorgesteld om de Wet open overheid een ruimere reikwijdte te geven dan de huidige Wet openbaarheid van bestuur.^[23] In het bijzonder betekent dit dat de Staten-Generaal en de Raad van State (met uitzondering van de Afdeling bestuursrechtspraak) onder de reikwijdte van de wet worden gebracht. De rechtsprekende macht valt echter buiten het bereik van het wetsvoorstel.^[24]

3. DE BETEKENIS VAN 'OPENBAARHEID'

In de parlementaire stukken met betrekking tot artikel 110 is geen nauwkeurige omschrijving van de term 'openbaarheid' opgenomen. Er wordt gesproken over de verplichting voor de overheid om de informatie die in concreto wordt gevraagd te verschaffen^[25] en over de plicht van de overheid tot informatieverschaffing.^[26] De eerstgenoemde aanduiding ziet slechts op een verplichting tot informatieverschaffing op verzoek. De tweede formulering is zo algemeen dat zij niet alleen informatieverstrekking op verzoek, maar ook informatieverschaffing uit eigen beweging omvat. De verwijzing in de parlementaire stukken naar de Wet openbaarheid van bestuur, die beide soorten verplichtingen tot informatieverstrekking regelt, is een argument voor de opvatting dat artikel 110 zowel de openbaarheid op verzoek als die uit eigen beweging betreft.

Het initiatiefwetsvoorstel van Snels en Van Weyenberg voor een Wet open overheid bevat voorstellen voor nieuwe artikelen inzake actieve openbaarmaking van bepaalde categorieën van informatie.^[27] De huidige Wet openbaarheid van bestuur kent in artikel 8 reeds een regeling voor actieve openbaarmaking. Artikel 8 Wob geeft een bevoegdheid tot het actief openbaar maken van documenten, maar van die bevoegdheid lijkt in de praktijk met terughoudendheid gebruik te worden gemaakt. De Wet open overheid beoogt op dat punt een omslag in bestuurscultuur te bewerkstelligen. Het wetsvoorstel kent in artikel 3.3 een actieve openbaarmakingsverplichting voor de daar genoemde documenten.

Uit de ontstaansgeschiedenis blijkt niet zonneklaar of artikel 110 betrekking heeft op zowel openbaarheid van documenten als openbaarheid van vergaderingen. Aan de opmerking in de memorie van toelichting dat die bepaling het sluitstuk zal vormen van de andere grondwettelijke bepalingen over de openbaarheid, waaronder die met betrekking tot de openbaarheid van de vergaderingen van de vertegenwoordigende organen, kan een argument worden ontleend om beide modaliteiten van openbaarheid onder artikel 110 te brengen.

Een andere vraag is of het begrip 'openbaarheid' in artikel 110 Grondwet uitsluitend betekent toegankelijkheid voor iedereen dan wel dat het ook in de beperktere zin van toegankelijkheid voor belanghebbenden is op te vatten. Die vormen van toegankelijkheid zijn in de literatuur wel aangeduid als algemene openbaarheid en partij-openbaarheid.^[28] Een argument voor de opvatting dat ook partij-toegankelijkheid onder de werkingssfeer van artikel 110 valt, is te vinden in de memorie van antwoord, waar de regering zegt dat de voorgestelde bepaling

aangeeft dat de overheid in het algemeen, bij de uitoefening van haar verschillende taken, openbaarheid jegens de betrokkenen moet betrachten.^[29] Daarentegen wordt op diverse andere plaatsen in de parlementaire stukken heel algemeen gesproken over de burger of de burgers.^[30] Daar komt nog bij dat artikel 110, in de memorie van toelichting, wordt aangeduid als het sluitstuk van andere in de Grondwet op te nemen bepalingen over de openbaarheid, waarbij is verwezen naar het voorschrift over de openbaarheid van adviezen van de Raad van State en van vaste colleges van advies, alsmede naar de bepalingen over de openbaarheid van de vergaderingen van de vertegenwoordigende organen. Bij die andere bepalingen heeft openbaarheid betrekking op toegankelijkheid van die adviezen en vergaderingen voor iedereen, niet slechts voor belanghebbenden. Het een en ander pleit ervoor het begrip ‘openbaarheid’ in artikel 110 op te vatten in de betekenis van toegankelijkheid voor iedereen. Dit sluit ook aan bij de betekenis die openbaarheid naar algemeen Nederlands spraakgebruik heeft: het toegankelijk-zijn voor het publiek, voor iedereen.

De Wet openbaarheid van bestuur bepaalt overigens in artikel 3, eerste lid dat een ieder een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid kan richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. In het derde lid wordt vervolgens uitdrukkelijk bepaald dat de verzoeker bij zijn verzoek geen belang hoeft te stellen.^[31]

4. ALGEMENE EN BIJZONDERE REGELS VAN OPENBAARHEID VAN BESTUUR

De Wet openbaarheid van bestuur geeft algemene regels over de openbaarheid van overheidsinformatie. In artikel 2 is het uitgangspunt van de Wob geformuleerd: een bestuursorgaan verstrekt bij de uitvoering van zijn taak (...) informatie overeenkomstig deze wet en gaat daarbij uit van het algemeen belang van openbaarheid van informatie. Op het uitgangspunt van openbaarheid wordt alleen dan een uitzondering gemaakt, indien een van de weigeringsgronden uit artikel 10 Wob van toepassing is, dan wel indien er sprake is van de beperking uit artikel 11 Wob (persoonlijke beleidsopvattingen ten behoeve van intern beraad). In artikel 10 lid 1 Wob staan de absolute weigeringsgronden. Indien een van deze gronden van toepassing is, weigert het bestuursorgaan de informatie zonder nadere belangenafweging. In artikel 10 lid 2 Wob staan de zogenaamde relatieve weigeringsgronden. Indien een van deze gronden van toepassing is, wordt de informatie niet zonder meer geweigerd, maar wordt een belangenafweging verricht waarbij het belang van de openbaarheid dient te worden afgewogen tegen het belang dat is gediend met de weigeringsgrond. Het uitgangspunt van openbaarheid van overheidsinformatie blijft ook onder de Woo overeind. De weigeringsgronden die thans in artikel 10 en 11 Wob zijn opgenomen, zullen voortaan in zijn opgenomen in artikel 5.1 Woo. Een opvallende wijziging ten opzichte van de systematiek van de Wob is dat bedrijfs- en fabricagegegevens niet langer geheim zijn en blijven. Concurrentiegevoelige informatie die bij een vergunningaanvraag is

verstrekt is onder de Wob een relatieve weigeringsgrond, hetgeen betekent dat het belang van openbaarheid moet worden afgewogen tegen het belang van een bedrijf om concurrentiegevoelige informatie geheim te beschermen.

Ten aanzien van de systematiek van de weigeringsgronden in de Wob is de vraag gerezen hoe die zich verhoudt tot artikel 10 EVRM. In een uitspraak van 25 oktober 2017 heeft de Afdeling zich hierover uitgesproken naar aanleiding van een verzoek van de NOS en anderen aan de minister om op grond van de Wob informatie te verstrekken over de besluitvorming rond de afwikkeling van de ramp met het Malaysia Airlines-vliegtuig met vluchtnummer MH17.^[32] De Afdeling stelt voorop dat er in het algemeen van mag worden uitgegaan dat de wetgever bij het formuleren van de weigeringsgronden in de artikelen 10 en 11 van de Wob heeft voorzien in beperkingen die noodzakelijk zijn in een democratische samenleving met het oog op de in artikel 10, tweede lid, van het EVRM genoemde belangen. De weigeringsgronden van de Wob strekken ter bescherming van een of meer van deze belangen. Dit uitgangspunt staat er evenwel niet aan in de weg dat een verzoeker aangeeft dat en waarom in zijn concrete situatie aan dit uitgangspunt niet kan worden vastgehouden. Het ligt dan op de weg van de verzoeker om zeer bijzondere omstandigheden te stellen en aannemelijk te maken die zouden meebrengen dat de verzoeker, ondanks toepassing van de Wob, in de uitoefening van het specifieke recht om op grond van artikel 10, eerste lid, van het EVRM inlichtingen te ontvangen, wordt belemmerd zonder dat dit op grond van artikel 10, tweede lid, van het EVRM is gerechtvaardigd. Indien wordt aangenomen dat dergelijke bijzondere omstandigheden zich voordoen en een weigering om inlichtingen te verstrekken niet op grond van artikel 10, tweede lid, van het EVRM kan worden gerechtvaardigd, zal een weigering in strijd zijn met artikel 10 van het EVRM. In het geval een absolute weigeringsgrond aan de weigering ten grondslag is gelegd, wordt dan de desbetreffende bepaling van de Wob ingevolge artikel 94 van de Grondwet buiten toepassing gelaten. Indien een relatieve weigeringsgrond aan de weigering ten grondslag is gelegd, zal het ontbreken van een rechtvaardiging als bedoeld in artikel 10, tweede lid, van het EVRM in beginsel tot uitdrukking kunnen komen bij uitleg en toepassing van de bepalingen van de Wob waarin de relatieve weigeringsgrond is neergelegd.

Artikel 2 van de Wet openbaarheid van bestuur zegt dat een bestuursorgaan bij de uitvoering van zijn taak actief en passief informatie moet verschaffen overeenkomstig de bepalingen van de Wob, onverminderd het elders bij de wet bepaalde. Dit betekent dat sommige wetten in formele zin als 'bijzondere regelingen aan de Wob derogeren'. Zo heeft de ABRvS bijvoorbeeld bepaald dat voor de beoordeling van verzoeken om informatie die betrekking hebben op aanbestedingsprocedures, de in de Aanbestedingswet 2012 opgenomen regeling voor openbaarmaking van informatie derogeert aan de regeling van de Wet openbaarheid van bestuur.^[33] Een bijzondere regeling gaat alleen voor de Wet openbaarheid van bestuur indien deze als uitputtend kan worden aangemerkt. In sommige gevallen bepaalt de bijzondere wet zelf of sprake is van een de Wet openbaarheid van bestuur terzijde stellende uitputtende regeling. In andere gevallen

dient de rechter deze vraag in voorkomende gevallen te beantwoorden. In haar uitspraak van 14 september 1999 heeft de ABRvS geoordeeld dat een regeling uitputtend is, indien zij ertoe strekt te voorkomen dat door (afzonderlijke) toepassing van de Wet openbaarheid van bestuur afbreuk zou worden gedaan aan de goede werking van de materiële bepalingen in de bijzondere wet.^[34]Voorbeelden van regelingen die door de rechter als 'uitputtend en daarmee aan de Wob derogerend' aangemerkt zijn: Richtlijn 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten, artikel 26 Wet op de Raad van State, artikel 838 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de artikelen 25, 91, 167, 179 en 201 Provinciewet en de artikelen 25 en 55 Gemeentewet.

5. PROCEDURELE OPENBAARHEID

Van algemene openbaarheid in actieve (op initiatief van het bestuursorgaan) en passieve (op verzoek van een burger) vorm kan de procedurele openbaarheid worden onderscheiden. Onder procedurele openbaarheid worden die vormen van openbaarmaking verstaan die verband houden met het besluitvormingsproces binnen een bestuursorgaan en met de daarop volgende bezwaar- en beroepsprocedures.^[35] In dit verband kan bijvoorbeeld afdeling 3.4 Awb als een specifieke openbaarheidsregeling ten opzichte van de Wob worden beschouwd. Datzelfde geldt voor de regeling omtrent het bekendmaken van besluiten in afdeling 3.6 Awb. Voor wat betreft algemeen verbindende voorschriften geldt dat op de bekendmaking daarvan afdeling 3.6 Awb niet van toepassing is (zie artikel 3:1, eerste lid, onder b, Awb). De bekendmaking daarvan wordt voor wat betreft algemeen verbindende voorschriften vastgesteld door organen van de centrale overheid geregeld in de Bekendmakingswet. Voor wat betreft algemeen verbindende voorschriften op het niveau van decentrale overheden geldt dat de bekendmaking daarvan wordt geregeld in decentrale verordeningen. In dit verband is ook van belang dat per 1 januari 2021 de Wet elektronische publicaties (Wep) in werking treedt.^[36] De Wep introduceert een verplichting voor gemeenten om alle wettelijk voorgeschreven bekendmakingen, mededelingen en kennisgevingen van (voorgenomen) besluiten die niet tot één of meer belanghebbenden zijn gericht, in een officieel elektronisch publicatieblad te doen. Dit geldt ook voor (mogelijk in beleidsnota's 'verstopte') beleidsregels.

6. JURISPRUDENTIE

- ABRvS 14 september 1999, ECLI:NL:RVS:1999:AE8211
- ABRvS 19 januari 2011, AB 2011, 148, ECLI:NL:RVS:2011:BP131
- ABRvS 16 februari 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP4706, AB 2011/231, m.nt. Stolk
- ABRvS 13 augustus 2013, ECLI:NL:RVS:2013:AI1031, AB 2003/446, m.nt. Stolk
- ABRvS 28 augustus 2013, ECLI:NL:RVS:2013:888
- ABRvS 25 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2883, AB 2017/398, m.nt. J.

Tingen

- [EHRM 10 juli 2006, Matky t. Tsjechië](#),
ECLI:CE:ECHR:2006:0710DEC001910103
- EHRM 14 april 2009, TASZ t. Hongarije,
ECLI:CE:ECHR:2009:0414JUD003737405
- EHRM 26 mei 2009, Kenedi t.
Tsjechië, ECLI:CE:ECHR:2009:0526JUD003147505
- EHRM 28 november 2013, OVESSG t. Oostenrijk,
ECLI:CE:ECHR:2013:1128JUD003953407
- EHRM 8 november 2016, Magyar Helsinki Bizottság t. Hongarije
ECLI:CE:ECHR:2016:1108JUD001803011

7. LITERATUUR

- N. Jak en J. Tingen, Is het Nederlandse recht op toegang tot overheidsinformatie EVRM-proof? De houdbaarheid van de Wob en de Woo in het licht van artikel 10 EVRM, JBPlus 2019, nr. 3.
- M. Groothuis, Openbaarheid van overheidsinformatie. Recente rechtsontwikkelingen in Nederland en Europa, in: preadviezen 2014 voor de Vereniging voor de vergelijking van het recht van België en Nederland, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2014, p. 69-103
- A.M. Klingenberg, Bestuursrecht, e-mail en internet. Bestuursrechtelijke normen voor elektronische overheidscommunicatie (diss. RUG), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011
- E. Daalder, Toegang tot overheidsinformatie. Het grensvlak tussen openbaarheid en vertrouwelijkheid (diss. Universiteit Leiden), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2005

8. HISTORISCHE VERSIES

Geen eerdere versies.

NOTEN

1. Dit commentaar is een bewerking en aanvulling van het commentaar bij dezelfde bepaling in: A.K. Koekkoek (red.), De Grondwet. Een systematisch en artikelsgewijs commentaar, 3de druk, Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink, 2000, van de hand van A.A.L. Beers.
2. Kamerstukken II 1976/ 77, 14 348, nr. 3, p. 3 (Nng Vd, p. 192).
3. Idem.
4. Kamerstukken II 1978/ 79, 14 348, nr. 7, p. 2 (Nng Vd, p. 200).
5. Hand. II 1979/ 80, p. 2724 (Nng Vd, p. 216).

6. Kamerstukken II 1979/ 80, 14 348, nr. 10, p. 2- 3 (Nng Vd, p. 206- 207).
7. Zie onder meer J.M. de Meij, Wet openbaarheid van bestuur: half ei of lege dop?, NJB 1980, p. 420.
8. Hand. II 1979/ 80, p. 2093 (Nng Vd, p. 211).
9. Rapport Grondrechten in het digitale tijdperk, Kamerstukken II 2000/ 01, 27460, nr. 1, bijlage 1, p. 188- 189.
10. Advies Raad van State W01.01.0464/ I (niet gepubliceerd).
11. Kenmerk 2004- 0000018226, griffienr. 132291.
12. Zie hierover M. Groothuis, Openbaarheid van overheidsinformatie. Recente rechtsontwikkelingen in Nederland en Europa, in: preadviezen 2014 voor de Vereniging voor de vergelijking van het recht van België en Nederland, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2014, p. 69- 103. Zie ook A.M. Klingenberg, Bestuursrecht, e- mail en internet. Bestuursrechtelijke normen voor elektronische overheidscommunicatie (diss. RUG), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011.
13. Zie hierover E. Daalder, Toegang tot overheidsinformatie. Het grensvlak tussen openbaarheid en vertrouwelijkheid (diss. Universiteit Leiden), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2005, p. 16- 17.
14. Zie EHRM 10 juli 2006, Matky t. Tsjechië, appl. No. 19101/ 03; EHRM 14 april 2009, TASZ t. Hongarije, appl. No. 37374/ 5; EHRM 26 mei 2009, Kenedi t. Tsjechië, appl. No. 31475/ 05 en EHRM 28 november 2013, OVESSG t. Oostenrijk, appl. No. 39534/ 07.
15. Zie hierover N. Jak en J. Tingen, Is het Nederlandse recht op toegang tot overheidsinformatie EVRM- proof? De houdbaarheid van de Wob en de Woo in het licht van artikel 10 EVRM, JBPlus 2019, nr. 3.
16. Convention on Access to Official Documents, Straatsburg 27 november 2008 (CETS, nr. 205).
17. Human Rights Committee, 102nd session, Geneva 11- 29 July 2011, CCPR/ C/ GC/ 34.
18. Zie over dit onderscheid A.A.L. Beers, Commentaar op het voorstel voor een nieuwe Wet openbaarheid van bestuur, Zwolle 1987, p. 10- 22.
19. Kamerstukken II 1987/ 88, 19 859, nr. 6, p. 9.
20. Kamerstukken II 1978/ 79, 14 348, nr. 7, p. 2 (Nng Vd, p. 200).
21. Kamerstukken II 1978/ 79, 14 348, nr. 7, p. 2 (Nng Vd, p. 200).
22. Human Rights Committee, 102nd session, Geneva 11- 29 July 2011, CCPR/ C/ GC/ 34.
23. Zie het wetsvoorstel Wet open overheid (Kamerstukken II 2015/ 16, 33 328, nr. A), en het wetsvoorstel Wijzigingswet Woo (Kamerstukken II 2019/ 20, 35 112, nr. 8). Gelijktijdig met het wetsvoorstel Wijzigingswet Woo zoals gewijzigd naar aanleiding van het advies van de Raad van State

(Kamerstukken II, 2018/ 19, 35 112, nr. 8), zijn op 29 juni 2020 ook geconsolideerde versies van het wetsvoorstel Wet open overheid en de artikelsgewijze toelichting hierop uitgebracht (bijlagen bij Kamerstukken II, 2018/ 19, 35 112, nr. 9).

24. Hoewel artikel 10 EVRM en artikel 19 IVBPR op dit punt verder lijken te gaan
25. Kamerstukken II 1978/ 79, 14 348, nr. 7, p. 1 (Nng Vd, p. 199).
26. Hand. II 1979/ 80, p. 2724 (Nng Vd, p. 216).
27. Zie hiervoor voetnoot 24.
28. J.G. Steenbeek, Welke beginselen betreffende de openbaarheid van vergadering en toegankelijkheid van stukken behoren ten grondslag te liggen aan de wettelijke regelingen op het stuk van de openbare diensten?, preadvies, Handelingen 1970 NJV, deel 1, eerste stuk, p. 53.
29. Kamerstukken II 1978/ 79, 14 348, nr. 7, p. 2 (Nng Vd, p. 200).
30. Kamerstukken II 1979/ 80, 14 348, nr. 10, p. 3 (Nng Vd, p. 207); Hand. II 1979/ 80, p. 2093 en 2724 (Nng Vd, p. 212 en 216).
31. Vergelijk ABRvS 16 februari 2011, AB 2011/ 231, m.nt. Stolk; ABRvS 13 augustus 2013, AB 2003/ 446, m.nt. Stolk.
32. ABRvS 25 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2883, AB 2017/ 398, m.nt. J. Tingen.
33. ABRvS 28 augustus 2013, ECLI:NL:RVS:2013:888.
34. ABRvS 14 september 1999, ECLI:NL:RVS:1999:AE8211.
35. E.J. Daalder, Toegang tot overheidsinformatie, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2005, p. 257.
36. Wet van ... juli 2020, Stb. 2020, ...

CITEER SUGGESTIE

A.A.L. Beers & J.C.A. de Poorter, Commentaar op artikel 110 van de Grondwet, in: E.M.H. Hirsch Ballin en G. Leenknecht (red.), Artikelsgewijs commentaar op de Grondwet, webeditie 2021 (www.Nederlandrechtsstaat.nl).