



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)

Dhr. dr. R.H.A. Plasterk

Postbus 20011

2500 EA 'S-GRAVENHAGE

doorkiesnummer

(070) 373 8393

uw kenmerk

2014-0000361842

bijlage(n)

-

betreft

Adviesaanvraag wijziging Wet
openbaarheid van bestuur

ons kenmerk

ECLBR/U201401581

datum

12 augustus 2014

Geachte heer Plasterk,

Naar aanleiding van uw schriftelijke verzoek op 22 juli 2014 met kenmerk 2014-0000361842 om advies over het concept wetsvoorstel oneigenlijk gebruik Wet openbaarheid van bestuur (hierna ook: Wob), ontvangt u hierbij onze reactie.

Conclusie: instemming met het wetsvoorstel, maar zorg over het uitblijven van een algemene anti-misbruikbepaling

Wij kunnen instemmen met de inhoud van de drie onderdelen van het wetsvoorstel. We spreken daarnaast echter onze zorg uit over het feit dat er geen algemene anti-misbruik bepaling in het wetsvoorstel is opgenomen. Voor de gemeenten is dat een zeer belangrijk punt en wij hebben ons hiervoor -naast het loskoppelen van de Wet dwangsom van de Wob - altijd sterk gemaakt.

Oneigenlijk gebruik kan naast financieel gewin (dwangsom en proceskostenvergoeding) ook gericht zijn op het frustreren van de gemeentelijke organisatie of voortkomen uit een obsessief streven naar openbaarheid. Dergelijke verzoeken hebben een volstrekt ander doel dan het verkrijgen van informatie, zoals de Wob beoogt. De procedures vergen veel ambtelijke capaciteit zonder dat daar enig maatschappelijk nut tegenover staat. Deze ambtelijke capaciteit heeft niet alleen betrekking op de primaire fase van het in behandeling nemen van het Wob-verzoek, maar ook op de bezwaar- en beroepsprocedures.

Door het ontbreken van een dergelijke bepaling zijn bestuursorganen in procedures op grond van de Wob aangewezen op de rechtspraak en op het toepassen van de in artikel 3:13 Burgerlijk Wetboek neergelegde norm van misbruik van bevoegdheid. Uiteenlopende jurisprudentie over de vraag of het wel of niet mogelijk is om een Wob-verzoek wegens misbruik van recht buiten behandeling te laten leidt tot rechtsonzekerheid. Dat achten wij onwenselijk.

Wij doen derhalve nogmaals een dringend beroep op u om een algemene anti-misbruik bepaling op te nemen in de formele wet. In het wetsvoorstel voor een Wet open overheid van mevrouw Voortman en de heer Schouw, leden van de Tweede Kamer, is een dergelijke bepaling wèl opgenomen. Nog beter zou het naar onze mening zijn wanneer een algemene anti-misbruik regeling in de Algemene wet bestuursrecht zou worden opgenomen. Misbruik van (bestuursproces)recht beperkt zich namelijk niet alleen tot de Wob.

Wij dringen voorts aan op een zeer voortvarende procedure om dit wetsvoorstel kracht van wet te laten krijgen. Gemeenten ondervinden iedere dag op grote schaal de negatieve gevolgen van het oneigenlijk gebruik van de Wob. Dat moet stoppen. Het tempo van de procedure die tot dit wetsvoorstel leidde is veel te laag om de negatieve ontwikkelingen een halt toe te roepen. Wij verzoeken u dan ook om alles in het werk te stellen opdat het wetsvoorstel zo spoedig mogelijk in werking kan treden.

Het wetsvoorstel bevat een drietal onderdelen. Op ieder onderdeel zal hieronder apart worden ingegaan.

1. De Wob wordt losgekoppeld van de Wet dwangsom

Wij stemmen in met uw voorstel om de Wet openbaarheid van bestuur los te koppelen van de in de Algemene wet bestuursrecht neergelegde dwangsomregeling. Reeds geruime tijd zijn wij pleitbezorger van het loskoppelen van de Wob en de Wet dwangsom. Een snelle effectuering van het loskoppelen van deze wettelijke regimes gaat op eenvoudige wijze een belangrijke categorie van financieel oneigenlijke verzoeken tegen. Het aantal verzoeken waarvan wordt vermoed dat ze gericht zijn op financieel gewin neemt snel toe. Met deze maatregel wordt een halt toegeroepen aan inzageverzoeken die worden ingediend met het oogmerk een dwangsom te verbeuren. De wettelijke maatregel dient op een zo kort mogelijke termijn te worden ingevoerd.

Het voorgestelde artikel 12b van de Wob bepaalt dat de in de Awb neergelegde dwangsomregeling niet (langer) van toepassing is op de Wob. Dat betekent allereerst dat verzoeken om informatie als bedoeld in artikel 3 van de Wob de facto niet meer gericht kunnen zijn op het innen van dwangsommen. Het betekent ook dat beschikkingen op verzoeken om hergebruik van overheidsinformatie als bedoeld in artikel 11b van de Wob zijn uitgezonderd van de dwangsomregeling. Daarmee wordt beoogd een zogenoemd waterbedeffect te voorkomen, aangezien ook bij verzoeken om hergebruik in potentie sprake kan zijn van grootschalig op innen van dwangsommen gericht misbruik.

Ook beslissingen op bezwaar tegen beschikkingen op verzoeken om informatie of om hergebruik worden uitgezonderd van de dwangsomregeling, omdat het bezwaar immers een volledige heroverweging betreft van die beschikking.

2. Mogelijkheid om termijn aan te passen bij rechtstreeks beroep

Wij stemmen eveneens in met uw voorstel waarbij het bestuursorgaan in een beroepsprocedure alleen een dwangsom verbeurt als het niet beslist binnen een door de bestuursrechter vastgestelde redelijke, bij de omvang van het verzoek passende, termijn. Het is aan het bestuursorgaan om in de procedure voor de bestuursrechter te onderbouwen hoeveel tijd het nodig denkt te hebben om op het verzoek te beslissen. Deze regeling biedt zo ook een oplossing voor de afhandeling van omvangrijke of complexe Wob-verzoeken.

De huidige, wettelijke beslistermijn laat geen enkele ruimte voor differentiatie, terwijl er nu juist een groot verschil is tussen eenvoudige verzoeken en bewerkelijke, uitgebreide verzoeken. De voorgestelde bepaling komt hieraan (deels) tegemoet. Rechtstreeks beroep bij de bestuursrechter tegen het niet tijdig nemen van een besluit door een bestuursorgaan op een Wob-verzoek blijft derhalve mogelijk, maar de bestuursrechter bepaalt in het voorstel de termijn waarbinnen het bestuursorgaan alsnog een besluit dient te nemen.

Deze bepaling is opgenomen in afwijking van het bepaalde in artikel 8:55d, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht waarin een termijn van 2 weken is vastgelegd. Nu het wetsvoorstel erin voorziet dat de bestuursrechter zelf de termijn vaststelt, kan de bestuursrechter bij omvangrijke Wob-verzoeken een langere termijn vaststellen waarbinnen een besluit moet worden genomen. Dit zal in onze visie vooral bij omvangrijke verzoeken aan de orde zijn. Met name in die gevallen is het bestuursorgaan echt niet in staat om binnen de wettelijk vastgestelde termijn te beslissen.

3. **Geen vergoeding proceskosten en griffierechten bij onwillige opstelling verzoeker**
Tenslotte kunnen wij instemmen met het voorstel van de minister om de bestuursrechter de bevoegdheid te geven een vergoeding voor griffierechten en een proceskostenvergoeding buiten toepassing te laten, indien de bestuursrechter een langere termijn vaststelt dan twee weken en de indiener van het beroepschrift onvoldoende heeft meegewerkt aan het bereiken van overeenstemming over een opschorting van de beslistermijn (artikel 4:15, tweede lid, onderdeel a, van de Awb). Wij zijn het volstrekt met de minister eens wanneer hij stelt dat degene, die een omvangrijk of complex Wob-verzoek indient, niet het onmogelijke van een bestuursorgaan kan vragen. Met het voorstel in artikel 12, tweede lid, van de Wob wordt een onredelijke opstelling van verzoeker gesanctioneerd en wordt bovendien een onnodig beroep op de bestuursrechter tegengegaan.

Wij stellen ons op het standpunt dat een verzoeker die ten onrechte niet heeft meegewerkt aan het opschorten van de beslistermijn, in alle redelijkheid niet kan vragen om toch in aanmerking te komen voor vergoeding van zijn griffierechten of de kosten voor het instellen van het beroep.

Met de minister stellen ook wij dat, indien de beslistermijn dreigt te worden overschreden, sprake moet zijn van open en reëel overleg om te komen tot een bij het verzoek passende beslistermijn. Daarbij is een serieus streven om er samen uit te komen essentieel. Het enkel aanhoren van argumenten volstaat dus niet, evenmin als het onwrikbaar vasthouden aan het eigen standpunt en het uitsluiten van een gerechtvaardigde opstelling van de ander. Dat vergt derhalve van beide partijen de nodige flexibiliteit.

Hoogachtend,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

J. Kriens
Voorzitter directieraad