

Wet openbaarheid van bestuur:

Gaat het om de informatie of om de dwangsom?

Onderzoek naar de mogelijkheden om bij een WOB-verzoek misbruik van de Wet dwangsom te voorkomen in relatie tot artikel 3, derde lid, WOB.



Wet openbaarheid van bestuur:

Gaat het om de informatie of om de dwangsom?

Onderzoek naar de mogelijkheden om bij een WOB-verzoek misbruik van de Wet dwangsom te voorkomen in relatie tot artikel 3, derde lid, WOB.

Scriptie Nederlands Recht
Open Universiteit Nederland
Mei 2013

Auteur: mw. S.N. van den Heykant-Berman
Studentnummer: 838535914
Scriptiebegeleider: mw. mr. J.G. Hubbeling
Examinator: dhr. dr. mr. I. Sewandono

Voorwoord

Na meer dan 10 jaar studeren, ben ik nu bij de eindfase van mijn studie Nederlands Recht beland. En ik moet eerlijk zeggen dat ik blij ben dat het einde in zicht is, want met een bijna fulltimebaan en een gezin is het studeren ernaast nu bijna niet meer te doen. Ik heb de afgelopen jaren met heel veel plezier en interesse deze studie gevolgd en ik weet zeker dat ik er nog veel profijt van zal hebben. Ik ben blij dat ik de studie heb afgemaakt en dit komt ook doordat ik de wijze van studeren bij de Open Universiteit heel prettig vind waardoor werk, studie en een sociaal leven / gezin te combineren zijn. Ik ben uiteindelijk meer dan drie jaar met het onderzoek voor deze scriptie bezig geweest en ook het schrijven heeft een jaar geduurd. Ik had het sneller af willen hebben, maar een drukke baan naast een gezin, een zeer arbeidsintensief onderzoek en enkele privéomstandigheden hebben er toe geleid dat ik er langer mee bezig was dan ik had verwacht en gehoopt. Maar uiteindelijk is mijn scriptie nu toch af.

Ik wil in dit voorwoord een aantal mensen bedanken. De illustratie op de voorpagina is speciaal voor dit onderzoek gemaakt door ReithDesign.nl. Ik wil Dennis Reith van ReithDesign.nl hartelijk bedanken voor zijn originele en toepasselijke ontwerp. Ook een woord van dank voor mijn scriptiebegeleidster mevrouw mr. Hubbeling voor haar begeleiding en opbouwende opmerkingen en voor het lezen van het laatste concept in het weekend zodat ik vóór de zomer kan afstuderen. Verder al mijn familie en vrienden die geïnteresseerd waren in de voortgang van mijn studie en het begrepen als ik eens wat minder tijd voor hen had. Een bijzonder woord van dank ten slotte voor een aantal belangrijke personen gedurende mijn studie. Allereerst mijn lieve moeder Tineke voor haar liefde en steun. Ik belde haar als eerste als ik weer een tentamen had gehaald. Ze is helaas vorig jaar na een lang ziekbed veel te vroeg overleden, maar ik weet dat ze trots op me zou zijn geweest en ik mis haar nog elke dag. Verder een woord van dank voor mijn beste vriendin Natascha voor het bieden van een luisterend oor als het even tegenzat en voor haar geloof in mij. En ook een woord van dank voor mijn schoonmoeder Tineke en diverse vrienden voor het extra oppassen op mijn zoon tijdens het schrijven van deze scriptie. De allerbelangrijkste is echter mijn echtgenoot Marco geweest en ik wil hem bedanken voor zijn steun tijdens mijn studie, maar zeker bij het schrijven van deze scriptie. Als hij de afgelopen periode niet (samen met anderen) de zorg voor onze zoon Bram voor een groot deel op zich had genomen dan had ik het nooit gehaald. Het combineren van een studie naast een baan en een gezin had ik niet zonder hem gekund en ik ben me ervan bewust dat het laatste jaar ook voor hem zwaar is geweest. De studie zit erop, het was een mooie tijd, maar ik ben blij dat ik nu weer wat meer tijd heb voor mijn gezin.

Mei 2013,

Saskia van den Heykant – Berman

Samenvatting

Inleiding

“De WOB lijkt te worden gebruikt als financiële melkkoe. Handige aanvragers jagen op de boetes die de overheid tegenwoordig krijgt opgelegd bij termijnoverschrijding.”¹ Sinds de inwerkingtreding van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen (hierna genoemd: Wet dwangsom) op 1 oktober 2009 is mogelijk misbruik van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna genoemd: WOB) in het voetlicht komen te staan. De Wet dwangsom kan op grond van artikel 4:17, eerste tot en met derde lid, Awb ook bij WOB-verzoeken leiden tot het verbeuren van een dwangsom van maximaal € 1.260,- als na het overschrijden van de beslistermijn en na het versturen van een ingebrekestelling nog geen besluit is genomen. In deze scriptie onderzoek ik welke mogelijkheden er zijn om bij een WOB-verzoek misbruik van de Wet dwangsom te voorkomen in relatie tot artikel 3, derde lid, WOB waarin is bepaald dat een verzoeker bij zijn verzoek geen belang hoeft te stellen.

WOB-verzoek en misbruik Wet dwangsom toegelicht

De Wet dwangsom is van toepassing op verzoeken om informatie die voldoen aan de voorwaarden genoemd in artikel 3, eerste lid, WOB. Bij een WOB-verzoek is het niet noodzakelijk om als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 Awb te worden aangemerkt. Op 31 mei 2011 heeft de minister van Binnenlandse Zaken een brief naar de Tweede Kamer gestuurd waarin is opgenomen dat bij veel bestuursorganen wordt vermoed dat het bij een groot deel van de WOB-verzoeken uitsluitend of met name te doen is om financieel gewin en dat het risico van misbruik van de WOB met de Wet dwangsom groter is geworden.² Naar aanleiding hiervan is er een conceptwetsvoorstel tot aanpassing van de WOB in voorbereiding.³ In deze scriptie versta ik onder misbruik van de Wet dwangsom bij een WOB-verzoek een verzoek waarbij het op grond van meerdere aspecten aannemelijk is dat het verzoek uitsluitend of met name is gericht op het verdienen van geld aan de WOB.

WOB-onderzoek: verbeuren en misbruik (Wet) dwangsom

Voor dit onderzoek heb ik ervoor gekozen om niet alleen uit te gaan van bestaande informatie maar ook zelf een onderzoek te doen, zodat er ook nieuwe informatie en uit de praktijk opgedane kennis ontstond. Ik heb door middel van een WOB-verzoek onder meer gevraagd om WOB-verzoeken waarbij een ingebrekestelling was ontvangen. Een aantal van de WOB-verzoeken die ik heb ontvangen heb ik als bijlage bij mijn scriptie opgenomen ter informatie (zie bijlage XI). Daarom was het ook noodzakelijk om de informatie waar ik in mijn WOB-verzoek om vroeg via een officieel besluit toegezonden te krijgen, omdat ze dan voor een ieder openbaar zijn en ik ze dus kan opnemen in mijn

¹ Van Beek 2010, p. 30.

² *Kamerstukken II*, 2010/11, 32 802, nr. 1, p. 5.

³ Conceptwetsvoorstel aanpassing WOB, www.internetconsultatie.nl/wetaanpassingwob.

scriptie.⁴ Naast deze informatie maakte ook de afhandeling van de WOB-verzoeken deel uit van het onderzoek en de resultaten van dit onderzoek zijn opgenomen in de bijlage. Als er telefonisch contact met mij werd opgenomen stuurde ik geen ingebrekestelling ook als de beslistermijn daarna werd overschreden. In de resultaten is opgenomen hoe vaak er te laat is beslist, maar daarbij is in vele gevallen geen sprake geweest van het innen van een dwangsom. Dit staat echter los van het feit dat er wel sprake is geweest van het overschrijden van de beslistermijn. Bij bijna alle typen bestuursorganen blijkt dat het wel eens voorkomt dat er bij een WOB-verzoek een dwangsom wordt verbeurd. Het aantal ingebrekestellingen en verbeurde dwangsommen is in verhouding tot het aantal besluiten laag. Het gaat in de regel om een paar procent van de WOB-verzoeken die leiden tot een verbeurde dwangsom. Bij de bestaande onderzoeken en mijn eigen onderzoek blijkt dat de vraag of er sprake is van misbruik van de Wet dwangsom valt of staat met de vraag welk belang de verzoeker heeft bij de informatie. Doordat een verzoeker geen belang hoeft te stellen kan er echter slechts sporadisch worden vastgesteld dat er sprake is van misbruik van de Wet dwangsom bij een WOB-verzoek. Het grote aantal vermoedens en signalen van bestuursorganen met betrekking tot misbruik van de WOB geven echter aan dat het noodzakelijk is dat aan bestuursorganen meer handvatten worden gegeven om misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken te voorkomen.

Mogelijkheden ter voorkoming van misbruik

Alternatieven die misbruik kunnen voorkomen

Het enige alternatief dat misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken daadwerkelijk voorkomt is het afschaffen van de Wet dwangsom voor wat betreft WOB-verzoeken. Als de Wet dwangsom niet wordt afgeschaft is het niet openstellen van de elektronische weg voor WOB-verzoeken (bijvoorbeeld via email of fax) een goed alternatief, omdat dit een groter risico op misbruik met zich meebrengt. Een alternatief die in zeer specifieke gevallen en in extreme situaties misbruik van de Wet dwangsom kan voorkomen, is de civielrechtelijke procedure van misbruik van bevoegdheid (artikel 3:13 BW).

Alternatieven die de gevolgen van misbruik kunnen beperken

Er zijn ook een aantal alternatieven die misbruik niet of bijna niet voorkomen maar de gevolgen van misbruik wel kunnen beperken. Eén van deze alternatieven is het kritisch nagaan of er sprake is van een (deel)verzoek in de zin van de WOB, zodat eventueel kan worden voorkomen dat een dwangsom moet worden betaald. Daarnaast zal het vergroten van kennis van de WOB, het systematischer organiseren van de WOB en een goed archiefsysteem en postregistratie het risico op termijnoverschrijdingen verkleinen en de gevolgen van misbruik beperken. Ook het meer gebruik maken van het verdagen van de beslistermijn (artikel 6, tweede lid, WOB) en het opschorten van de

⁴ Vergelijk ABRvS 5 december 2012, LJV BY5071.

termijn als de vertraging aan de aanvrager kan worden toegerekend (artikel 4:15, tweede lid aanhef en onder b, Awb) kunnen de gevolgen van misbruik beperken. Deze alternatieven kunnen misbruik niet altijd voorkomen, omdat na verdaging alsnog een dwangsom kan worden verbeurd en een WOB-verzoeker ook zonder vertragingstactieken misbruik van de Wet dwangsom kan proberen te maken. Het eventueel buiten behandeling laten van een verzoek als niet wordt gereageerd op een uitnodiging om het verzoek te specificeren (artikel 4:5, eerste lid, Awb) en de opschortingsmogelijkheid bij een onvoldoende gespecificeerd verzoek (artikel 4:15, eerste lid aanhef en onder a, Awb) kunnen ook ondersteuning bieden bij het beperken van de gevolgen van misbruik van de Wet dwangsom. Daarbij is ook van belang dat bestuursorganen alert zijn op ingebrekestellingen en het aanpassen van de eisen aan de ingebrekestelling kan hierbij behulpzaam zijn, omdat een ingebrekestelling dan sneller kan worden herkend en er kan iets worden gedaan aan het verschijnsel van verstopte ingebrekestellingen. Ook dit alternatief kan misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken niet of niet altijd voorkomen omdat een WOB-verzoeker er voor kan zorgen dat zijn ingebrekestelling aan de eisen voldoet en er altijd redenen kunnen zijn waardoor een ingebrekestelling toch wordt gemist. Ook het meer gebruik maken van actieve openbaarheid en het verlagen van de maximale dwangsom kunnen de gevolgen van misbruik van de Wet dwangsom beperken, maar zal misbruik van de Wet dwangsom niet helemaal kunnen voorkomen, onder meer omdat verzoekers ook bewust kunnen vragen om informatie die niet reeds openbaar is en ook een lagere dwangsom nog steeds gelukzoekers kan aantrekken.

Alternatieven die misbruik niet of niet altijd kunnen voorkomen

Er zijn ook alternatieven die misbruik niet of niet altijd kunnen voorkomen en die de schade van eventueel misbruik ook niet kunnen beperken. Eén van deze alternatieven is de mogelijkheid tot het periodiek beslissen op een omvangrijk WOB-verzoek, opgenomen in artikel 6, derde lid aanhef en onder b van het conceptwetsvoorstel 'Wet aanpassing WOB'. Dit artikel biedt geen oplossing als reeds een dwangsom is verbeurd en geldt niet voor milieu-informatie. De opschortingsmogelijkheid met betrekking tot het horen van derdebelanghebbenden (artikel 6, derde lid, WOB) voorkomt misbruik niet of niet altijd, omdat het niet altijd van toepassing is, de mogelijkheid kan worden vergeten en niet van toepassing is op een verzoek die betrekking heeft op milieu-informatie. De mogelijkheden met betrekking tot het opschorten van de beslistermijn op grond van artikel 4:15, tweede lid aanhef en onder a en c, Awb (schriftelijke instemming met uitstel of overmacht) kunnen misbruik ook niet voorkomen. Een WOB-verzoeker die misbruik van de Wet dwangsom wil maken zal in de regel niet met uitstel instemmen, er is niet snel sprake van overmacht en er kan achteraf geen beroep op overmacht worden gedaan. Structureel telefonisch contact met de WOB-verzoeker kan misbruik ook niet of niet altijd voorkomen, omdat het geen oplossing biedt als de termijn reeds is overschreden en de WOB-verzoeker mogelijk ook niet afschrikken. Een proceskostenveroordeling bij kennelijk

onredelijk gebruik van procesrecht (artikel 8:75, eerste lid derde volzin, Awb) kan niet door bestuursorganen worden opgelegd en is in beroep ook meestal zeer beperkt. Het structureel verruimen van beslis- en/of verdagingstermijnen of het maken van onderscheid tussen de beslistermijnen bij gewone WOB-verzoeken en bij complexe en/of omvangrijke WOB-verzoeken kan misbruik ook niet of niet altijd voorkomen, omdat het onder andere geen oplossing biedt als toch nog een dwangsom wordt verbeurd en een langere beslistermijn dan twee maanden op grond van het Verdrag van Aarhus niet mogelijk is bij milieu-informatie. Ook het heffen van leges zal misbruik niet of bijna niet voorkomen, aangezien alleen kosten voor reproductie en levering in rekening kunnen worden gebracht, ook weinig documenten kunnen worden opgevraagd of een verzoek mogelijk wordt ingetrokken als blijkt dat legeskosten moeten worden betaald. Daarbij kost legesheffing in veel gevallen meer dan het opbrengt. Het is daarnaast niet mogelijk de Wet dwangsom aan te passen zodat een bestuursorgaan geen dwangsom verschuldigd is als achteraf blijkt dat de verzoeker geen belang had bij het WOB-verzoek en ook dan zal dit alternatief misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken niet of niet altijd kunnen voorkomen. Het vaststellen of er sprake is van belang is niet altijd eenvoudig, een WOB-verzoeker kan een belang verzinnen en er ontstaat een vreemde situatie dat een ieder belanghebbende is bij het WOB-verzoek, maar niet bij het vaststellen van de eventuele dwangsom. Ten slotte is ook het, in het conceptwetsvoorstel 'Wet aanpassing WOB' opgenomen, artikel 3a, eerste lid aanhef en onder b, tot het buiten behandeling laten van een kennelijk onredelijk verzoek geen mogelijkheid ter voorkoming van misbruik. Het biedt namelijk geen oplossing als er reeds een dwangsom is verbeurd.

Alternatieven die in strijd zijn met wetten, jurisprudentie en/of verdragen

Daarnaast gaat bij toepassing van het hiervoor genoemde artikel 3a, eerste lid, aanhef en onder b, van het conceptwetsvoorstel het belang van de verzoeker toch indirect een rol spelen, terwijl in artikel 3, derde lid, WOB nu juist is opgenomen dat een verzoeker bij zijn verzoek geen belang hoeft te stellen. Ik ben van hierdoor van mening dat het voorgestelde artikel in strijd is met artikel 3, derde lid, WOB en niet in werking zou moeten treden. Het alternatief dat de WOB volledig wordt afschaft is in strijd met artikel 110 Gw en met de internationale verdragen van Aarhus en Tromsø en is een veel te zwaar alternatief aangezien het probleem niet zozeer de WOB in het algemeen is maar de combinatie met de Wet dwangsom. Ook het afschaffen van artikel 3, derde lid, WOB is in strijd met de verdragen van Aarhus en Tromsø. Daarnaast geldt in Nederland al dertig jaar dat bij een verzoek om informatie geen belang hoeft te worden gesteld. Ten slotte is het op grond van jurisprudentie op dit moment (nog) niet mogelijk om via het bestuursrecht een WOB-verzoek niet in behandeling te nemen op grond van misbruik van recht, omdat het wettelijke stelsel zich verzet tegen het niet behandelen van een aanvraag anders dan op grond van artikel 4:5 Awb. Dit alternatief kan misbruik van de Wet dwangsom hierdoor ook niet voorkomen.

Slotwoord

In dit onderzoek zijn diverse alternatieven ter voorkoming van misbruik besproken. Er zijn diverse alternatieven die de gevolgen van misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken kunnen beperken, maar er zijn maar weinig alternatieven die misbruik echt kunnen voorkomen. Er is maar één alternatief die, zonder dat er sprake is van strijd met artikel 3, derde lid, WOB, misbruik van de Wet dwangsom kan voorkomen en dat is het afschaffen van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken. Dit is de enige manier om ervoor te zorgen dat het niet meer mogelijk is door middel van dwangsommen geld aan de WOB te verdienen.

Inhoudsopgave

1. INLEIDING.....	12
1.1 AANLEIDING	12
1.2 PROBLEEMSTELLING.....	12
1.3 ONDERZOEKSVRAGEN	13
1.4 DOELSTELLING	13
1.5 ONDERZOEKSKADER.....	13
1.6 ONDERZOEKSMETHODE.....	14
1.7 ONDERZOEKSOPZET	14
2. DE WET OPENBAARHEID VAN BESTUUR NADER TOEGELICHT	15
2.1 INLEIDING	15
2.2 ONTSTAAN VAN DE WET OPENBAARHEID VAN BESTUUR.....	15
2.3 ONTSTAAN VAN ARTIKEL 3, DERDE LID, WOB	16
2.4 INHOUDELIJKE TOELICHTING WOB.....	17
3. DE WET DWANGSOM NADER TOEGELICHT	18
3.1 INLEIDING	18
3.2 RECHTSBESCHERMING VÓÓR INWERKINGTREDING VAN DE WET DWANGSOM	18
3.3 HET ONTSTAAN VAN DE WET DWANGSOM EN BEROEP BIJ NIET TIJDIG BESLISSEN.....	19
3.4 INHOUDELIJKE TOELICHTING WET DWANGSOM	20
4. WOB-VERZOEK EN MISBRUIK WET DWANGSOM TOEGELICHT.....	22
4.1 INLEIDING	22
4.2 WOB-VERZOEK WAAROP WET DWANGSOM VAN TOEPASSING IS	22
4.3 WANNEER MISBRUIK VAN DE WET DWANGSOM BIJ EEN WOB-VERZOEK	24
5. WOB-ONDERZOEK: VERBEUREN EN MISBRUIK (WET) DWANGSOM.....	27
5.1 INLEIDING	27
5.2 TOELICHTING OP EMPIRISCH ONDERZOEK ONDER BESTUURSORGANEN: WOB-ONDERZOEK.....	27
5.3 DWANGSOMMEN BIJ EEN WOB-VERZOEK.....	29
5.3.1 <i>Inleiding</i>	29
5.3.2 <i>Algemeen</i>	30
5.3.3 <i>Gemeenten</i>	30
5.3.4 <i>Ministeries</i>	31
5.3.5 <i>Provincies</i>	33
5.3.6 <i>Politie</i>	33
5.3.7 <i>Zelfstandige bestuursorganen (ZBO)</i>	34
5.3.8 <i>Waterschappen en brandweer</i>	34
5.3.9 <i>Deelconclusie</i>	34
5.4 ONDERZOEK MISBRUIK WET DWANGSOM BIJ WOB-VERZOEK.....	35
5.4.1 <i>Inleiding</i>	35
5.4.2 <i>Komt misbruik voor: bestaande onderzoeken</i>	35
5.4.3 <i>Komt misbruik voor: eigen WOB-onderzoek</i>	39
5.4.4 <i>Deelconclusie</i>	42
6. BUITEN BEHANDELING LATEN WOB-VERZOEK TER VOORKOMING VAN MISBRUIK.....	43
6.1 INLEIDING	43
6.2 MOGELIJKHEID TOT BUITEN BEHANDELING LATEN VOORKOMT MISBRUIK NIET (ALTIJD).....	43
6.3 MOGELIJKHEID TOT BUITEN BEHANDELING LATEN STRIJDIG MET ARTIKEL 3, DERDE LID, WOB	45

7. ALTERNATIEVEN TER VOORKOMING VAN MISBRUIK	50
7.1 INLEIDING	50
7.2 AFSCHAFFEN WOB	50
7.3 AANPASSEN WOB	52
7.3.1 Inleiding	52
7.3.2 Aanpassen of intrekken artikel 3, derde lid, WOB	52
7.3.3 Periodiek beslissen op omvangrijk WOB-verzoek	53
7.4 ALTERNATIEVEN ZONDER WIJZIGING IN WET- EN REGELGEVING	55
7.4.1 Inleiding	55
7.4.2 <i>Nagaan of sprake is van WOB-verzoek waarop Wet dwangsom van toepassing is</i>	55
7.4.3 <i>Wet dwangsom niet van toepassing bij WOB-verzoek via email / fax</i>	57
7.4.4 <i>Vergroten kennis bestuursorgaan / systematisch organiseren afhandeling</i>	60
7.4.5 <i>Meer gebruik maken van mogelijkheid tot verdaging</i>	61
7.4.6 <i>Meer gebruik maken van opschortingsmogelijkheden</i>	64
7.4.6.1 Inleiding	64
7.4.6.2 Opschortingsmogelijkheid artikel 6, derde lid, WOB	64
7.4.6.3 Opschortingsmogelijkheid instemmen met uitstel	65
7.4.6.4 Opschortingsmogelijkheid toerekenbare vertraging aan aanvrager	66
7.4.6.5 Opschortingsmogelijkheid overmacht	67
7.4.6.6 Opschortingsmogelijkheid onvoldoende specifiek verzoek	67
7.4.7 <i>Alerter op ingebrekestelling</i>	70
7.4.8 <i>Meer (telefonisch) contact met verzoeker</i>	71
7.4.9 <i>Goede postregistratie / archiefsysteem bestuursorgaan</i>	73
7.4.10 <i>Mogelijkheden met betrekking tot misbruik van recht en misbruik van bevoegdheid</i>	73
7.4.10.1 Inleiding	73
7.4.10.2 Misbruik van procesrecht: proceskostenveroordeling.....	73
7.4.10.3 Misbruik van recht: niet-ontvankelijk vanwege geen procesbelang.....	74
7.4.10.4 Misbruik van bevoegdheid	75
7.5 MEER GEBRUIK MAKEN VAN ACTIEVE OPENBAARHEID	77
7.6 AANPASSEN BESLIS- EN/OF VERDAGINGSTERMIJNEN.....	79
7.6.1 Inleiding	79
7.6.2 Verruimen beslis- en of verdagingstermijnen algemeen	80
7.6.3 Verschillende beslistermijnen gewone en complexe en/of omvangrijke verzoeken	81
7.7 AANPASSEN EISEN INGEBREKESTELLING	83
7.8 HEFFEN VAN LEGES.....	86
7.9 AANPASSEN OF AFSCHAFFEN WET DWANGSOM BIJ WOB-VERZOEK.....	89
7.9.1 Inleiding	89
7.9.2 Aanpassen Wet dwangsom: geen dwangsom als geen belang bij WOB-verzoek.....	89
7.9.3 Aanpassen Wet dwangsom: lagere dwangsom.....	91
7.9.4 Afschaffen Wet dwangsom met betrekking tot WOB-verzoeken	92
8. CONCLUSIE	96
8.1 INLEIDING	96
8.2 ALTERNATIEVEN DIE MISBRUIK KUNNEN VOORKOMEN	96
8.3 ALTERNATIEVEN DIE DE GEVOLGEN VAN MISBRUIK KUNNEN BEPERKEN	96
8.4 ALTERNATIEVEN DIE MISBRUIK NIET OF NIET ALTIJD KUNNEN VOORKOMEN.....	97
8.5 ALTERNATIEVEN DIE IN STRIJD ZIJN MET WETTEN, JURISPRUDENTIE EN/OF VERDRAGEN	97
8.6 SLOTWOORD	98
LITERATUURLIJST.....	99

BIJLAGEN	102
BIJLAGE I: TEKST WOB-VERZOEK 2010	103
BIJLAGE II: TEKST WOB-VERZOEK 2011 + 2012.....	105
BIJLAGE III: TEKST HERHAALD WOB-VERZOEK.....	107
BIJLAGE IV: TEKST INGEBREKESTELLING	109
BIJLAGE V: RESULTATEN WOB-ONDERZOEK 1E HELFT GEMEENTEN APRIL 2010.....	110
BIJLAGE VI: RESULTATEN WOB-ONDERZOEK 2E HELFT GEMEENTEN JULI-AUGUSTUS 2011	112
BIJLAGE VII:RESULTATEN WOB-ONDERZOEK PROVINCIE, MINISTERIE, WATERSCHAP, POLITIE EN BRANDWEER JANUARI 2012	114
BIJLAGE VIII: RESULTATEN WOB-ONDERZOEK ZELFSTANDIGE BESTUURSORGANEN (ZBO) MAART 2012.....	119
BIJLAGE IX: RESULTATEN WOB-ONDERZOEK HERHAALD ONDER AANTAL GEMEENTEN AUGUSTUS 2012.....	120
BIJLAGE X: SAMENVATTING RESULTATEN WOB-ONDERZOEK 2010-2012	122
BIJLAGE XI: VOORBEELDEN VAN WOB-VERZOEKEN.....	124
<i>WOB-verzoek + ingebrekestelling nr. A</i>	124
<i>WOB-verzoek + ingebrekestelling nr. B</i>	131
<i>WOB-verzoek + ingebrekestelling nr. C</i>	133
<i>WOB-verzoek + ingebrekestelling nr. D</i>	137
<i>WOB-verzoek + ingebrekestelling nr. E</i>	139
<i>WOB-verzoek + ingebrekestelling nr. F</i>	140

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

“De WOB lijkt te worden gebruikt als financiële melkkoe. Handige aanvragers jagen op de boetes die de overheid tegenwoordig krijgt opgelegd bij termijnoverschrijding.” Dit waren de eerste twee zinnen uit een artikel van Binnenlands Bestuur van 19 februari 2010.⁵ Sinds de inwerkingtreding van de Wet dwangsom op 1 oktober 2009 is mogelijk misbruik van de WOB (hierna genoemd: Wet openbaarheid van bestuur) in het voetlicht komen te staan. Bij een WOB-verzoek is er namelijk iets bijzonders aan de hand ten opzichte van andere aanvragen in de zin van de Algemene bestuursrecht (hierna genoemd: Awb). In de meeste gevallen dient iemand belanghebbende te zijn, waardoor niet iedereen zomaar een aanvraag kan indienen. Dit geldt niet voor de WOB aangezien in artikel 3 van de WOB is opgenomen dat *een ieder* een verzoek om informatie kan richten tot een bestuursorgaan (eerste lid) en dat een verzoeker bij zijn verzoek geen belang hoeft te stellen (derde lid). Iedereen kan derhalve een WOB-verzoek indienen wat bij termijnoverschrijding eventueel kan leiden tot het verbeuren van een dwangsom (zie hierna).

Aangezien dit mogelijk kan leiden tot misbruik van de Wet dwangsom heeft de minister van Binnenlandse Zaken (onder andere) hierover op 31 mei 2011 een brief naar de Tweede Kamer gestuurd.⁶ Op 2 juli 2012 is een conceptwetsvoorstel op internet gepubliceerd en heeft een ieder tot 1 oktober 2012 de gelegenheid gekregen hierop te reageren.⁷ In dit conceptwetsvoorstel is een aanpassing van de WOB voorgesteld, zodat een bestuursorgaan een WOB-verzoek dat kennelijk een ander doel heeft dan het verkrijgen van informatie als kennelijk onredelijk buiten behandeling kan laten. Ik vraag mij af of deze mogelijkheid echter niet in strijd is met artikel 3, derde lid, WOB waarin is bepaald dat een verzoeker bij zijn verzoek geen belang hoeft te stellen. Daarnaast zijn er naar mijn mening ook alternatieven om misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken te voorkomen. Dit leidt tot de volgende probleemstelling.

1.2 Probleemstelling

Welke mogelijkheden zijn er om bij een WOB-verzoek misbruik van de Wet dwangsom te voorkomen in relatie tot artikel 3, derde lid, WOB waarin is bepaald dat een verzoeker bij zijn verzoek geen belang hoeft te stellen?

⁵ Van Beek 2010, p. 30.

⁶ *Kamerstukken II*, 2010/11, 32 802, nr. 1.

⁷ Conceptwetsvoorstel aanpassing WOB, www.internetconsultatie.nl/wetaanpassingwob.

1.3 Onderzoeksvragen

1. Hoe is de Wet openbaarheid van bestuur in het algemeen en artikel 3, derde lid, WOB in het bijzonder ontstaan en wat houdt deze wet in?
2. Hoe is de Wet dwangsom ontstaan en wat houdt deze wet in?
3. Wanneer is er sprake van een verzoek in de zin van de WOB waarop de Wet dwangsom van toepassing is en wanneer zou er bij een dergelijk verzoek sprake kunnen zijn van misbruik van de Wet dwangsom?
4. Komt het voor dat een bestuursorgaan een dwangsom verbeurd bij een WOB-verzoek?
5. Komt misbruik van de Wet dwangsom bij een WOB-verzoek voor?
6. Zal het conceptwetsvoorstel waarbij de WOB wordt aangepast, zodat een bestuursorgaan een WOB-verzoek, dat kennelijk een ander doel heeft dan het verkrijgen van informatie, als kennelijk onredelijk buiten behandeling kan laten, misbruik kunnen voorkomen?
7. Is deze mogelijkheid tot buiten behandeling laten in strijd met artikel 3, derde lid, WOB?
8. Welke alternatieven zijn er om misbruik te voorkomen in relatie tot artikel 3, derde lid, WOB?

1.4 Doelstelling

Het doel van mijn onderzoek is het genereren van een overzicht van verschillende mogelijkheden om misbruik te voorkomen en welke juridische knelpunten daarbij zijn te verwachten. Door het bundelen van diverse rapporten en ook het zelf verrichten van nader onderzoek ontstaat er ook een uitgebreid overzicht van het gebruik van de WOB in relatie tot de Wet dwangsom.

1.5 Onderzoekskader

Bij de eerdere genoemde brief van 31 mei 2011 heeft de minister een onderzoeksrapport gevoegd waarin onderzoek is gedaan naar omvangrijke en oneigenlijke WOB-verzoeken.⁸ Niet alle typen WOB-verzoeken die in dit rapport worden genoemd komen terug in mijn onderzoek, omdat mijn onderzoek anders te omvangrijk wordt. In het rapport zijn er drie voorbeelden genoemd van misbruik van de WOB (oneigenlijk verzoek genoemd), namelijk verzoeken gericht op het verdienen van geld aan de WOB, verzoeken gericht op het frustreren en/of vertragen van een bestuursorgaan en verzoeken voortkomend uit een obsessief en onverzadigbaar streven tot openbaarmaking.⁹ De laatste twee typen verzoeken blijven in mijn onderzoek buiten beschouwing, omdat deze verzoeken meestal geen (directe) relatie hebben met de Wet dwangsom. Daarnaast is er in het rapport onderzoek gedaan naar omvangrijke en/of complexe verzoeken.¹⁰ Bij verzoeken die gericht zijn op het verdienen van geld aan de WOB kan er ook sprake zijn van omvangrijke en/of complexe verzoeken. In dat kader worden deze

⁸ Van Haefen, Wils & Grimmus 2010a.

⁹ Van Haefen, Wils & Grimmus 2010a, p. 17-18.

¹⁰ Van Haefen, Wils & Grimmus 2010a, p. 16.

verzoeken wel meegenomen. Er kan echter ook sprake zijn van omvangrijke en/of complexe verzoeken waarbij geen sprake is van mogelijk misbruik van de Wet dwangsom. Die verzoeken blijven in mijn onderzoek wel buiten beschouwing. Om mijn onderzoek te beperken, niet onnodig gecompliceerd te maken en het overzicht te bewaren, heb ik gekozen voor het uitwerken van een aantal mogelijkheden om misbruik van de Wet dwangsom te voorkomen. Ik pretendeer daarbij niet dat er geen andere mogelijkheden zijn. Mogelijk dat mijn onderzoek in de toekomst kan worden gebruikt om andere en nieuwe mogelijkheden langs dezelfde lat te leggen.

1.6 Onderzoeksmethode

Bij het beantwoorden van de in paragraaf 1.3 genoemde acht onderzoeksvragen zijn verschillende onderzoeksmethoden noodzakelijk. Onderzoeksvraag 4 kan alleen beantwoord worden door middel van een empirisch onderzoek. Hiervoor gebruik ik empirische informatie die in bestaande onderzoeken is opgenomen, maar ik heb de afgelopen drie jaar ook zelf een empirisch onderzoek verricht waarvan de resultaten in dit onderzoek zijn opgenomen. Met betrekking tot de overige onderzoeksvragen is er sprake van een theoretisch onderzoek door middel van literatuur- en jurisprudentieonderzoek.

1.7 Onderzoeksopzet

De probleemstelling wordt in dit onderzoek beantwoord door middel van een aantal onderzoeksvragen. Om het overzicht in mijn onderzoek te bewaren, heb ik ervoor gekozen de onderzoeksvragen 1 tot en met 3 en 8 te behandelen in aparte hoofdstukken. Onderzoeksvragen 4 en 5 worden gezamenlijk behandeld in een hoofdstuk evenals onderzoeksvragen 6 en 7. Na de conclusie en de literatuurlijst zijn ook diverse bijlagen opgenomen met betrekking tot het door mij verrichte empirisch onderzoek.

2. De Wet openbaarheid van bestuur nader toegelicht

2.1 Inleiding

De WOB kent een lange en uitgebreide voorgeschiedenis. In dit hoofdstuk wordt in het kort beschreven hoe de WOB in het algemeen (paragraaf 2) en artikel 3, derde lid, WOB in het bijzonder (paragraaf 3) is ontstaan en wat deze wet inhoudt (paragraaf 4).

2.2 Ontstaan van de Wet openbaarheid van bestuur

In de loop van de twintigste eeuw groeide het besef dat openbaar bestuur ook daadwerkelijk openbaar diende te zijn. Daarom werd in 1934 de ‘Regeringspersdienst (RPD)’ ingesteld om voorlichting te geven aan het publiek. In 1945 werd deze dienst opgevolgd door de ‘Rijksvoorlichtingsdienst (RVD)’ die nog steeds bestaat. De RVD is opgericht vanuit de gedachte dat voorlichting ertoe moest dienen het regeringsbeleid te verduidelijken en niet als propaganda voor politieke doeleinden mocht worden gebruikt.¹¹ Na de Tweede Wereldoorlog startte ook een discussie tot hoever overheidsvoorlichting kon en mocht gaan.¹² Op 6 maart 1964 werd door Minister-president Schermerhorn een commissie ingesteld, die later bekend zou worden als de commissie Van Heuven Goedhart, die advies moest uitbrengen over het beleid van de overheid met betrekking tot overheidsvoorlichting.¹³ Daarna volgde op 13 september 1968 de commissie heroriëntatie overheidsvoorlichting (ook wel commissie Biesheuvel genoemd) die werd ingesteld door Minister-president De Jong.¹⁴ In juni 1970 verscheen het rapport van de commissie inclusief een voorontwerp voor een Wet openbaarheid van bestuur.¹⁵ Hierna ontstond een langdurige en moeizame politieke discussie die vijf jaar zou duren.¹⁶ Uiteindelijk werd op 26 mei 1975 een wetsvoorstel ingediend.¹⁷ De parlementaire behandeling duurde drie jaar en het ontwerp werd door wijzigingsvoorstellen en amendementen nog aanzienlijk gewijzigd. Uiteindelijk trad op 1 mei 1980 de eerste Wet openbaarheid van bestuur in werking.¹⁸ Nadere regels werden ondergebracht in een algemene maatregel van bestuur, het Besluit openbaarheid van bestuur.¹⁹ Ter evaluatie van de WOB (oud) is op 10 juni 1980 de Evaluatiecommissie Wet openbaarheid van bestuur ingesteld die in april 1983 een evaluatierapport uitbracht.²⁰ Naar aanleiding van deze evaluatie werd besloten de wet volledig te vervangen en de regelgeving zoveel mogelijk in de wet zelf vast te

¹¹ Hofman & Van Schagen 2003, p. 38.

¹² Zie Schelhaas 1979.

¹³ Schelhaas 1979 p. 41.

¹⁴ Hofman & Van Schagen 2003, p. 38.

¹⁵ Biesheuvel e.a. 1970.

¹⁶ Hofman & Van Schagen 2003, p. 39.

¹⁷ *Kamerstukken II* 1974/75, 13 418.

¹⁸ Wet van 9 november 1978, *Stb.* 1978, 581.

¹⁹ Besluit van 12 oktober 1979, *Stb.* 1979, 590.

²⁰ Openbaarheid tussen gunst en recht 1983.

leggen.²¹ Op 27 januari 1987 werd het wetsvoorstel voor de nieuwe Wet openbaarheid van bestuur ingediend.²² Na diverse amendementen op het wetsvoorstel trad uiteindelijk de nieuwe Wet openbaarheid van bestuur in werking op 1 mei 1992.²³ Deze wet geldt op dit moment nog steeds, al zijn er in de loop der jaren wel diverse wijzigingen geweest. De laatste wijziging betrof het aanpassen van de beslistermijn opgenomen in artikel 6 WOB in verband met de inwerkingtreding van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen (zie volgend hoofdstuk).²⁴ Deze wijziging is op 1 oktober 2009 in werking getreden.²⁵

2.3 Ontstaan van artikel 3, derde lid, WOB

In het huidige artikel 3, derde lid, WOB is bepaald dat een verzoeker bij zijn verzoek geen belang hoeft te stellen. Dit artikel bestond nog niet in de oude WOB van 1980. Onder de oude WOB heeft de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State over het belang van de verzoeker op 15 juli 1983 een belangrijke uitspraak gedaan, waarin stond dat de WOB niet eist dat degene die om informatie verzoekt daarbij enig specifiek belang heeft zodat de gestelde afwezigheid daarvan niet tot weigering van de gevraagde informatie kan leiden.²⁶ In het wetsvoorstel voor de nieuwe WOB was niet expliciet opgenomen dat de verzoeker geen belang hoefde te stellen.²⁷ Wel is in de memorie van toelichting van de nieuwe WOB aangegeven dat bij de beoordeling van een verzoek om informatie het belang dat de verzoeker bij de informatie heeft in beginsel geen rol speelt.²⁸ Hierover heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna genoemd: Raad van State) op 3 oktober 1996 onder de nieuwe WOB een belangrijke uitspraak gedaan die de lijn van de wetgever blijkt te volgen.²⁹ Pas in 2003 is een wetsvoorstel ingediend om het niet hoeven stellen van belang expliciet wettelijk vast te leggen in een nieuw derde lid van artikel 3 WOB.³⁰ Dit wetsvoorstel werd ingediend om de noodzakelijke maatregelen te kunnen treffen ter uitvoering van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (hierna genoemd: Verdrag van Aarhus).³¹ In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven dat het niet hoeven stellen van een belang expliciet wettelijk wordt vastgelegd in artikel 3, derde lid, WOB omdat dit op grond van artikel 4, eerste lid, van het Verdrag van Aarhus een

²¹ *Kamerstukken II* 1986/87, 19 859, nr. 3, p. 6-7.

²² *Kamerstukken II* 1986/87, 19 859, nr. 2.

²³ Wet van 31 oktober 1991, *Stb.* 1992, 185.

²⁴ *Kamerstukken II* 2008/09, 31 751, nr. A.

²⁵ Wet van 1 oktober 2009, *Stb.* 2009, 384.

²⁶ ARRvS 15 juli 1983, *AB* 1983, 572.

²⁷ *Kamerstukken II* 1986/87, 19 859, nr. 1-2, p. 2.

²⁸ *Kamerstukken II* 1986/87, 19 859, nr. 3, p. 17.

²⁹ ABRvS 3 oktober 1996, *LJN* AA6767; *AB* 1996, 474 m.nt. A.F.M. Brenninkmeijer.

³⁰ *Kamerstukken II* 2002/03, 28 835, nr. 1-2, p. 6.

³¹ Verdrag van 30 oktober 2001, *Trb.* 2001, 73.

wezenlijke eis van het Verdrag is.³² Daarbij werd wel aangegeven dat het gaat om een explicitering van een bestaande praktijk en werd verwezen naar de memorie van toelichting bij de nieuwe WOB.³³ Het nieuwe artikel 3, derde lid, WOB trad samen met de rest van het wetsvoorstel ‘Wijziging van de Wet milieubeheer, de Wet openbaarheid van bestuur en enige andere wetten (Wet uitvoering Verdrag van Aarhus)’ in werking op 14 februari 2005.³⁴

2.4 Inhoudelijke toelichting WOB

In deze deelparagraaf wordt in het algemeen aangegeven wat de WOB inhoudt. De specifieke vraag wanneer er precies sprake is van een verzoek in de zin van de WOB waarop de Wet dwangsom van toepassing is, wordt beantwoord in hoofdstuk 4. De WOB regelt de openbaarheid van documenten die berusten bij de overheid. Van openbaarheid wordt verwacht dat het bijdraagt aan een goede en democratische besluitvoering.³⁵ In artikel 3, eerste lid, WOB is bepaald 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 artikel 3, tweede lid, WOB is bepaald dat de verzoeker bij zijn verzoek de bestuurlijke aangelegenheid of het daarop betrekking hebbend document, waarover hij informatie wenst te ontvangen vermeldt. Hieruit blijkt dat in Nederland het informatiestelsel geldt waarbij de verzoeker de aangelegenheid moet vermelden waarover hij wil worden geïnformeerd en niet het documentenstelsel waarin de verzoeker precies moet aangeven welk document hij wil inzien.³⁶ In artikel 1, aanhef en onder a en b, WOB is bepaald wat onder document en bestuurlijke aangelegenheid moet worden verstaan. In artikel 1a WOB is bepaald voor welke bestuursorganen de WOB van toepassing is. Hieruit blijkt dat de WOB op alle bestuursorganen in de zin van artikel 1:1 Awb van toepassing is, voor zover ze niet bij algemene maatregel van bestuur zijn uitgezonderd. In artikel 3, vijfde lid, WOB is bepaald dat een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11. Deze uitzonderingsgronden zijn te onderscheiden in absolute en relatieve uitzonderingsgronden. De absolute uitzonderingsgronden staan het verstrekken van informatie hoe dan ook in de weg, bij de relatieve uitzonderingsgronden vindt een afweging plaats tussen het publieke belang van het verstrekken van de informatie en het te beschermen bijzondere belang.³⁷

³² *Kamerstukken II* 2002/03, 28 835, nr. 3, p. 9-10.

³³ *Kamerstukken II* 1986/87, 19 859, nr. 3.

³⁴ Wet van 30 september 2004, *Stb.* 2005, 66.

³⁵ Stolk 2009, p. 11.

³⁶ Hofman & Van Schagen, p. 45-46.

³⁷ Hofman & Van Schagen, p. 53.

3. De Wet dwangsom nader toegelicht

3.1 Inleiding

Nadat in het vorige hoofdstuk is toegelicht hoe de Wet openbaarheid van bestuur is ontstaan en wat de wet inhoudt, wordt het vizier in dit hoofdstuk gericht op de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen (hierna genoemd: Wet dwangsom), die op 1 oktober 2009 in werking is getreden. In de volgende paragraaf richt ik mij eerst op de meest voorkomende rechtsbeschermingsmogelijkheid bij niet tijdig beslissen voordat de Wet dwangsom in werking trad. Dit geeft namelijk deels antwoord op de vraag hoe (en waarom) de Wet dwangsom is ontstaan. In de derde paragraaf zal ik mij richten op de daadwerkelijke totstandkoming van de Wet dwangsom. In de vierde paragraaf zal ik beschrijven wat deze wet precies inhoudt.

3.2 Rechtsbescherming vóór inwerkingtreding van de Wet dwangsom

Voordat de Wet dwangsom in werking trad, waren er ook al beslistermijnen opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht (hierna genoemd: Awb) en in sommige specifieke wetten. Artikel 4:13 Awb is bijvoorbeeld niet veranderd en bepaalt in het eerste lid dat een beschikking dient te worden gegeven binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn of, bij het ontbreken van zulk een termijn, binnen een redelijke termijn na ontvangst van de aanvraag. In artikel 4:13, tweede lid, Awb is opgenomen dat de in het eerste lid bedoelde redelijke termijn in ieder geval is verstreken wanneer het bestuursorgaan binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag geen beschikking heeft gegeven, noch een kennisgeving als bedoeld in artikel 4:14, derde lid, heeft gedaan. Voor verzoeken in de zin van de WOB gold voor inwerkingtreding van de Wet dwangsom op grond van artikel 6 WOB (oud) een beslistermijn van twee weken met een verdagingsmogelijkheid van twee weken.

Als een bestuursorgaan een beslistermijn overschreed had dit als consequentie dat er sprake was van het niet tijdig nemen van een besluit, dat op grond van het bepaalde in artikel 6:2, aanhef en onder b, Awb (oud) voor de toepassing van wettelijke voorschriften over bezwaar en beroep met een besluit gelijk werd gesteld. Tegen het niet tijdig nemen van een besluit kon op grond van het artikel 8:1, eerste lid, Awb (oud) beroep worden ingesteld. Op grond van artikel 7:1, eerste lid, Awb (oud) diende echter eerst bezwaar te worden gemaakt. Na het indienen van een bezwaarschrift ging een nieuwe termijn van zes weken (zonder commissie voor de bezwaarschriften) of zelfs tien weken (met commissie) lopen en kon de beslistermijn ook nog met vier weken worden verdaagd (artikel 7:10, eerste en derde lid, Awb (oud)). Op deze wijze kon de beslistermijn door een bestuursorgaan weken of zelfs maanden worden opgerekt. Het was en is mogelijk om, als er een bezwaarschrift is ingediend, op grond van artikel 8:81, eerste lid, Awb een verzoek om voorlopige voorziening te vragen. Dan moest wel vaststaan dat er sprake was van onverwijlde spoed gelet op de betrokken belangen. Als ook de beslistermijn in bezwaar was overschreden en er dus na meerdere maanden nog steeds geen besluit

was genomen, kon tegen het niet tijdig beslissen op het bezwaar weer beroep worden ingesteld bij de rechtbank. De rechtbank kon in haar uitspraak in beroep of in voorlopige voorziening bepalen binnen welke termijn het bestuursorgaan een besluit moest nemen. Een voorbeeld hiervan was de uitspraak van de Rechtbank Amsterdam van 24 maart 2009.³⁸ Het overschrijden van deze termijn had niet direct consequenties voor het bestuursorgaan, behalve een nieuwe beroepsprocedure. Uit de uitspraak van de Rechtbank 's-Gravenhage van 13 april 2006 blijkt hoe lang het kan duren voordat een bestuursorgaan eindelijk een keer beslist op een aanvraag.³⁹ In deze laatste uitspraak is er uiteindelijk ook een dwangsom verbonden aan het tijdig beslissen, een mogelijkheid die is opgenomen in artikel 8:72, zevende lid, Awb. Het is duidelijk dat de oude procedure omtrent niet tijdig beslissen erg omslachtig was en om nogal wat juridische kennis bij de burger vroeg. Ook had het overschrijden van de beslistermijn in de meeste gevallen geen directe gevolgen voor het bestuursorgaan en kon het soms maanden of zelfs jaren duren voordat er een beslissing werd genomen.

3.3 Het ontstaan van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen

Dat bestuursorganen veelvuldig de beslistermijn overschreden, is in de jaren voordat de Wet dwangsom in werking trad in diverse rapportages naar voren gekomen. De Nationale Ombudsman en de Algemene Rekenkamer hebben respectievelijk in 2001 en in 2003 rapporten uitgebracht waarin zij hun zorgen uitspraken over de overschrijding van beslistermijnen door bestuursorganen.⁴⁰ Ook in de evaluaties van de Awb van 1996 en 2001/2002 kwam dit naar voren.⁴¹ Uiteindelijk heeft dit geleid tot het initiatiefwetsvoorstel van 16 december 2004 van toenmalige Kamerleden Wolfsen (PvdA) en Luchtenveld (VVD) tot aanvulling van de Awb met de mogelijkheid van een dwangsom bij niet tijdig beslissen (Wet dwangsom bij niet tijdig beslissen).⁴² Tijdens de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel kwam de regering op 27 januari 2006 met een wetsvoorstel ter aanvulling van de Awb met een doeltreffender rechtsmiddel tegen niet tijdig beslissen door bestuursorganen (Wet beroep bij niet tijdig beslissen).⁴³ Op dat moment waren er twee verschillende wetsvoorstellen in behandeling die de burger / aanvrager de mogelijkheid gaf een te traag bestuursorgaan tot handelen aan te zetten. Bij amendement van de toenmalige Kamerleden Fierens (PvdA) en Van Schijndel (VVD) van 17 mei 2006 is het wetsvoorstel Wet beroep bij niet tijdig beslissen opgenomen in het wetsvoorstel Wet dwangsom bij niet tijdig beslissen.⁴⁴ Vanaf dat moment was er sprake van het initiatiefwetsvoorstel Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen (hierna genoemd: Wet dwangsom). Uiteindelijk heeft de Eerste Kamer op 20 november 2007 het initiatiefwetsvoorstel aangenomen. Daarna zijn alle

³⁸ Rb. Amsterdam 24 maart 2009, *LJN* BI1509.

³⁹ Rb. 's-Gravenhage 13 april 2006, *LJN* AX2199.

⁴⁰ Jaarverslag Nationale Ombudsman 2001; Rapport Algemene Rekeningkamer 2004.

⁴¹ Polak e.a. 1996; Boukema e.a. 2002.

⁴² *Kamerstukken II* 2004/05, 29 934, nr. 2.

⁴³ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 435, nr. 2.

⁴⁴ *Kamerstukken II* 2005/06, 29 934, nr. 16.

relevante beslistermijnen op haalbaarheid getoetst wat heeft geleid tot het wijzigen van de beslistermijn van een groot aantal wetten, waaronder de WOB en de Awb.⁴⁵ De beslistermijn opgenomen in artikel 6 WOB is verruimd van twee weken (met twee weken verdaging) naar vier weken (met vier weken verdaging). De Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen is uiteindelijk met ingang van 1 oktober 2009 in werking getreden.⁴⁶

3.4 Inhoudelijke toelichting Wet dwangsom

De Wet dwangsom is opgenomen in paragraaf 4.1.3.2 van de Algemene wet bestuursrecht. Als er sprake is van overschrijding van de beslistermijn dan dient een belanghebbende het bestuursorgaan op grond van artikel 4:17, derde lid, Awb eerst schriftelijk in gebreke te stellen voordat een dwangsom kan verbeuren. Zonder ingebrekestelling heeft het overschrijden van de beslistermijn derhalve geen gevolgen voor het bestuursorgaan. Uit de memorie van toelichting blijkt dat de ingebrekestelling, behalve de eis van schriftelijkheid, vormvrij is.⁴⁷ Er is dus al sprake van een ingebrekestelling in de zin van artikel 4:17, derde lid, Awb als een burger na afloop van de beslistermijn verzoekt om alsnog op zijn aanvraag te beslissen of als een dergelijk verzoek verstopt zit in bijvoorbeeld een klacht, een bezwaarschrift of een (nieuwe) aanvraag. Na het ontvangen van een ingebrekestelling heeft een bestuursorgaan op grond van het bepaalde in artikel 4:17, derde lid, Awb een termijn van twee weken om alsnog een besluit te nemen.

Als binnen deze termijn geen besluit wordt genomen, dan wordt op grond van het bepaalde in artikel 4:17, eerste lid, Awb van rechtswege een dwangsom verbeurd voor elke dag dat het bestuursorgaan in gebreke blijft met een maximale looptijd van 42 dagen (tenzij één van de uitzonderingen van artikel 4:17, zesde lid, Awb van toepassing is). De hoogte van de dwangsom is opgenomen in artikel 4:17, tweede lid, Awb en bedraagt de eerste veertien dagen € 20,- per dag, de daaropvolgende veertien dagen € 30,- per dag en de overige dagen € 40,- per dag. De maximaal te verbeuren dwangsom is derhalve € 1.260,-. In artikel 4:18 Awb is bepaald dat het bestuursorgaan de verschuldigdheid en de hoogte van de dwangsom bij beschikking vaststelt binnen twee weken na de laatste dag waarover de dwangsom verschuldigd was. Op grond van artikel 4:87 Awb dient het dwangsombedrag binnen zes weken na bekendmaking van deze vaststellingsbeschikking te worden overgemaakt. Als de verbeurde dwangsom niet tijdig wordt overgemaakt, dan kan dit op grond van afdeling 4.4.2 Awb leiden tot het betalen van wettelijke rente. Als er een ingebrekestelling is ingediend en de eerder genoemde twee weken zijn verstreken, dan is het op grond van het bepaalde in artikel 6:12, tweede lid, Awb ook mogelijk om rechtstreeks beroep in te dienen. Een ingebrekestelling is derhalve altijd noodzakelijk (tenzij de uitzondering genoemd in artikel 6:12, derde lid, Awb van toepassing is), anders zal het

⁴⁵ *Kamerstukken II* 2008/09, 31 751, nr. 2.

⁴⁶ *Stb.* 2009, 383.

⁴⁷ *Kamerstukken II* 2004/05, 29 934, nr. 6, p. 7.

beroep niet-ontvankelijk worden verklaard. Het is niet meer noodzakelijk, en ook niet meer mogelijk, om eerst bezwaar te maken, aangezien in artikel 7:1, eerste lid aanhef en onder f, Awb is bepaald dat dit niet nodig is bij een beroep tegen niet tijdig beslissen. Het beroep kan worden ingediend nadat de volledige dwangsom is verbeurd en er nog steeds geen beslissing is genomen, maar kan ook naast het dwangsomtraject lopen, aangezien in artikel 4:17, vijfde lid, Awb is bepaald dat het beroep tegen het niet geven van een beschikking de dwangsom niet opgeschort. Op grond van het bepaalde in artikel 6:12, eerste lid, Awb is een beroepschrift tegen het niet tijdig nemen van een besluit niet aan een termijn gebonden. Het beroep is alleen niet-ontvankelijk als het onredelijk laat is ingediend (artikel 6:12, vierde lid, Awb). Uit de memorie van toelichting met betrekking tot het beroep tegen niet tijdig beslissen blijkt dat het sterk van de omstandigheden van het geval afhangt of een beroep als onredelijk laat moet worden aangemerkt en dat hierbij een rol speelt in hoeverre de belanghebbende na het verstrijken van de beslistermijn over de zaak in contact is gebleven met het bestuursorgaan.⁴⁸

De rechtbank moet binnen acht weken via vereenvoudigde afhandeling (op grond van artikel 8:55b, eerste lid j^o artikel 8:54 Awb) of binnen dertien weken via versnelde behandeling op zitting (op grond van artikel 8:55b, derde lid j^o artikel 8:52 Awb) uitspraak doen. Als het bestuursorgaan de verbeurde dwangsom niet vaststelt op grond van artikel 4:18 Awb en de belanghebbende erom verzoekt kan de rechtbank deze vaststelling overnemen indien het beroep gegrond is (artikel 8:55c Awb). Ten slotte is in artikel 8:55d Awb bepaald dat de rechtbank, bij een gegrond beroep en als het bestuursorgaan nog steeds geen besluit heeft genomen, het bestuursorgaan een termijn van twee weken geeft om dit te herstellen (eerste lid) en dat hieraan een dwangsom wordt verbonden (tweede lid), uitzonderingen daargelaten (derde lid). De hoogte van de dwangsom heeft de wetgever aan de rechter gelaten.⁴⁹ De landelijke werkgroep procesrecht heeft een richtlijn voor de hoogte van de dwangsom opgesteld van standaard € 100,- per dag met een maximum van € 15.000,-, voor zaken van gering belang € 50,- per dag met een maximum van € 7.500,- en voor dringende zaken waarin een sterke prikkel nodig is € 250,- per dag met een maximum van € 37.500,-.⁵⁰ Deze richtlijn is overgenomen door de rechtbanken, de Raad van State en de Centrale Raad van Beroep.⁵¹ Dit betekent dat de hoogte van de verbeurde dwangsom behoorlijk kan oplopen als het bestuursorgaan te laat een beslissing neemt.

⁴⁸ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 435, nr. 3, p. 17-18.

⁴⁹ *Kamerstukken II* 2005/06, 29 934 en 30 435, nr. 19, p. 7.

⁵⁰ Stijnen 2010.

⁵¹ Zie bijvoorbeeld CRvB 19 juli 2010, *LJN* BO4044; ABRvS 2 februari 2011, *LJN* BP3280; Rb Haarlem 17 december 2009, *LJN* BK7382; Rb Roermond 21 januari 2010, *LJN* BL0965; Rb Breda 23 december 2009, *LJN* BL0550.

4. WOB-verzoek en misbruik Wet dwangsom toegelicht

4.1 Inleiding

Nadat in de vorige twee hoofdstukken een nadere toelichting is gegeven op de WOB en de Wet dwangsom wordt in dit hoofdstuk meer de diepte ingegaan. In de volgende paragraaf wordt eerst aangegeven wanneer er precies sprake is van een verzoek in de zin van de WOB waarop de Wet dwangsom van toepassing is. In de derde paragraaf wordt onderzocht wat moet of kan worden verstaan onder misbruik van de Wet dwangsom en wanneer er bij een WOB-verzoek sprake zou kunnen zijn van een dergelijk misbruik.

4.2 WOB-verzoek waarop Wet dwangsom van toepassing is

In het vorige hoofdstuk is de Wet dwangsom in het algemeen toegelicht. Er kan alleen een dwangsom worden verbeurd wanneer aan enkele voorwaarden is voldaan. Uit artikel 4:17, eerste lid, Awb blijkt dat het moet gaan om een beschikking op aanvraag en een bestuursorgaan. Hiervoor moet eerst worden gezocht in de Awb. In artikel 1.1, eerste en tweede lid, Awb is bijvoorbeeld bepaald wat in het algemeen onder bestuursorgaan moet worden verstaan en welke organen, personen en colleges niet als bestuursorgaan worden aangemerkt. Daarnaast is in artikel 1:3 Awb bepaald wat onder besluit, beschikking en aanvraag moet worden verstaan. Dit valt buiten het kader van dit onderzoek aangezien mijn onderzoek zich specifiek richt op de WOB. Ik verwijs daarom naar het boek van Damen e.a. voor een nadere toelichting wat onder bestuursorgaan, besluit, beschikking en aanvraag in de zin van de Awb moet worden verstaan.⁵²

Uit de memorie van toelichting blijkt dat elk verzoek om informatie over een bestuurlijke aangelegenheid dient te worden aangemerkt als een verzoek op grond van de WOB en dat er dus niet uitdrukkelijk een beroep op de WOB hoeft te worden gedaan.⁵³ Een beslissing op een verzoek om informatie op grond van de WOB is een besluit, meer specifiek een beschikking.⁵⁴ Als dit verzoek om informatie is gericht aan een bestuursorgaan in de zin van de WOB (zie hierna) dan is aan de hiervoor genoemde voorwaarden van artikel 4:17, eerste lid, Awb voldaan en is de Wet dwangsom op de WOB van toepassing. Er zijn echter wel enkele eisen uit de wet en/of uit de jurisprudentie te distilleren voordat er sprake is van een formeel WOB-verzoek. De juridische basis voor het zijn van een WOB-verzoek is allereerst het bepaalde in artikel 3, eerste lid, WOB. Hierin is bepaald 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,

⁵² Damen e.a. 2009, p. 114 e.v. (bestuursorgaan); p. 186 e.v. (besluit); p. 243 e.v. (beschikking); p. 329 e.v. (aanvraag).

⁵³ *Kamerstukken II* 1986/87, 19 859, nr. 3, p. 23.

⁵⁴ Damen e.a. 2009, p. 287-288.

dienst of bedrijf. De belangrijke onderdelen uit dit wetsartikel zijn ‘bestuursorgaan, ‘een ieder’, ‘documenten’ en ‘bestuurlijke aangelegenheid’. Deze onderdelen worden hieronder verder toegelicht. In artikel 1a WOB is specifiek opgenomen welke bestuursorganen bestuursorgaan in de zin van de WOB zijn. Dit zijn (a.) Onze Ministers, (b.) de bestuursorganen van provincies, gemeenten, waterschappen en publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie, (c.) bestuursorganen die onder de verantwoordelijkheid van de onder a. en b. genoemde organen werkzaam zijn en (d.) andere bestuursorganen, voor zover niet bij algemene maatregel van bestuur zijn uitgezonderd. Deze algemene maatregel van bestuur is het ‘Besluit bestuursorganen Wno en Wob’. De mogelijkheid een verzoek tot informatie te doen is aan een ieder toegekend, zodat het niet noodzakelijk is om als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 Awb te worden aangemerkt. Er worden bijvoorbeeld ook geen beperkingen gesteld aan de nationaliteit en /of de woon- of verblijfplaats van de verzoeker.⁵⁵ Bij een WOB-verzoek dient er ook sprake zijn van een bestuurlijke aangelegenheid. In artikel 1, aanhef en onder b, WOB is bepaald dat onder bestuurlijke aangelegenheid wordt verstaan een aangelegenheid die betrekking heeft op beleid van een bestuursorgaan, daaronder begrepen de voorbereiding en de uitvoering ervan. In de memorie van toelichting bij de WOB is aangegeven dat de verzochte informatie van bestuurlijke aard moet zijn en dat het woord ‘bestuurlijk’ niet de engere betekenis van ‘administratief’ heeft, maar betrekking heeft op het openbaar bestuur in al zijn facetten.⁵⁶ Deze tekst is herhaald in de memorie van toelichting bij de wijziging van de WOB van 2005 (zie paragraaf 2.3).⁵⁷ Ook de Raad van State volgt deze ruime uitleg van het begrip bestuurlijke aangelegenheid.⁵⁸ Dit betekent dat er bij een verzoek om informatie snel sprake is van een bestuurlijke aangelegenheid in de zin van de WOB.

Er dient ook sprake te zijn van informatie die is neergelegd in een document. In artikel 1, aanhef en onder a, WOB is bepaald dat onder document wordt verstaan een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat. Uit de memorie van toelichting blijkt dat het niet alleen gaat om door een bestuursorgaan zelf gecreëerde stukken of ander materiaal, maar dat dit ook betrekking heeft op alle van buiten komende stukken die voor het bestuursorgaan bestemd zijn.⁵⁹ Bij de vraag of een document bij een bestuursorgaan berust is niet alleen de fysieke aanwezigheid van belang, maar ook de vraag of het document is bestemd voor het bestuursorgaan als zodanig.⁶⁰ Uit de memorie van toelichting blijkt ten slotte dat tot ander materiaal dat gegevens bevat onder andere foto's, films, ponskaarten en -banden en elektromagnetische kaarten en -banden behoren en dat er ook

⁵⁵ Hofman & Van Schagen 2003, p. 43.

⁵⁶ *Kamerstukken II* 1986/87, 19 859, nr. 3, p. 25.

⁵⁷ *Kamerstukken II* 2002/03, 28 835, nr. 3, p. 23.

⁵⁸ Zie bijvoorbeeld ABRvS 3 oktober 2007, *LJN* BB4735; ABRvS 29 september 2010, *LJN* BN8563; ABRvS 20 oktober 2010, *LJN* BO1165; ABRvS 21 januari 2009, *LJN* BH0453; ABRvS 20 juni 2007, *LJN* BA7618.

⁵⁹ *Kamerstukken II* 1986/87, 19 859, nr. 3, p. 21.

⁶⁰ *Kamerstukken II* 1986/87, 19 859, nr. 3, p. 21.

gesproken wordt over de ontwikkeling van de computertechniek waarvan de verwachting was dat deze ontwikkeling tot nieuwe gegevensdragers zal leiden.⁶¹ In de literatuur wordt aangenomen dat de wetgever deze gegevensdragers onder de werking van de WOB heeft willen brengen, alhoewel bij digitale informatie niet altijd eenvoudig valt vast te stellen of en bij welk bestuursorgaan de informatie berust.⁶² Uit de jurisprudentie blijkt verder dat de WOB niet verplicht tot het vergaren van informatie en / of het bewerken of opstellen van documenten.⁶³ Op dat moment is er geen bestaand document met informatie aanwezig en is er geen sprake van een verzoek in de zin van de WOB. Hierbij geldt wel de nuancering dat informatie die zonder onevenredige inspanning uit de computersystemen van het bestuursorgaan kunnen worden afgeleid wel verstrekt dienen te worden.⁶⁴ Als de gevraagde informatie wel in documenten is opgenomen, kan het verzoek niet worden geweigerd op de grondslag dat eraan voldoen veel werk met zich meebrengt.⁶⁵ Dit impliceert derhalve dat een dergelijk verzoek wel een verzoek in de zin van de WOB is waarop de Wet dwangsom van toepassing is.

Het is tevens vaste jurisprudentie van de Raad van State dat documenten die naar hun aard openbaar zijn niet nogmaals openbaar gemaakt kunnen worden, dat documenten die op grond van de WOB reeds openbaar zijn gemaakt niet nogmaals op grond van die wet openbaar worden gemaakt en dat de WOB niet van toepassing is op documenten waarvoor een bijzondere regeling met een uitputtend karakter, neergelegd in een wet in formele zin, de openbaarmaking regelt.⁶⁶ Als een verzoeker om documenten vraagt waarbij dit van toepassing is, dan betekent dit dat er geen sprake is van een verzoek in de zin van de WOB. In de artikelen 10 en 11 WOB zijn de absolute en relatieve weigeringsgronden opgenomen. Het zou kunnen dat één of meerdere weigeringsgronden van toepassing zijn waardoor het betreffende WOB-verzoek kan worden geweigerd, maar dit staat los van het feit dat de Wet dwangsom op het verzoek van toepassing is. Het is dan aan het bestuursorgaan om te zorgen dat er tijdig een besluit wordt genomen, ook als het verzoek volledig geweigerd kan worden. Als niet binnen de termijn een besluit wordt genomen en aan de overige voorwaarden genoemd in hoofdstuk 3 wordt voldaan, kan de situatie ontstaan dat een dwangsom wordt verbeurd.

4.3 Wanneer misbruik van de Wet dwangsom bij een WOB-verzoek

Voordat ik in kan gaan op de vraag of er misbruik van de Wet dwangsom wordt gemaakt en welke mogelijkheden er zijn om dit misbruik te voorkomen, zal ik in deze paragraaf beschrijven wat ik in het

⁶¹ *Kamerstukken II* 1986/87, 19 859, nr. 3, p. 21.

⁶² Hofman & Van Schagen 2003, p. 44 - 45.

⁶³ ABRvS 2 maart 2005, *LJN* AS8433; ABRvS 16 april 2003, *LJN* AF7374; ABRvS 20 juni 2007, *LJN* BA7618; ABRvS 14 maart 2012, *LJN* BV8749.

⁶⁴ ABRvS 20 juni 2007, *LJN* BA7618; ABRvS 14 maart 2012, *LJN* BV8749.

⁶⁵ ABRvS 7 oktober 2009, *LJN* BJ9484.

⁶⁶ ABRvS 18 juli 2007, *LJN* BA9793; ABRvS 11 april 2012, *LJN* BW1556; ABRvS 13 februari 2013, *LJN* BZ1223; ABRvS 6 maart 2013, *LJN* BZ3368; ABRvS 1 mei 2013, *LJN* BZ9056.

kader van dit onderzoek versta onder misbruik van de Wet dwangsom en wanneer er bij een WOB-verzoek sprake zou kunnen zijn van een dergelijk misbruik. Ook vóór inwerkingtreding van de Wet dwangsom werd er al gesproken over mogelijk misbruik van de WOB op het gebied van het innen van proceskostenvergoeding. Hierover is op 2 juli 2008 in de Tweede Kamer al eens een vraag gesteld, die door de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken op 18 augustus 2008 is beantwoord.⁶⁷ Het onderwerp is dus niet nieuw, maar er is een groter risico op misbruik omdat iedere burger bij termijnoverschrijding een dwangsom zou kunnen verbeuren, terwijl men pas in aanmerking komt voor een (vast bedrag aan) proceskostenvergoeding als in de bezwaarprocedure een besluit wordt herroepen en er daarbij sprake is van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand (zie artikel 7:15, tweede lid, Awb jo. artikel 1, eerste lid aanhef en onder a, Besluit proceskosten bestuursrecht). In paragraaf 3.3 is aangegeven waarom de wetgever de Wet dwangsom heeft ingevoerd en dat de beslistermijn van de WOB is opgerekt van twee weken (met twee weken verdaging) naar vier weken (met vier weken verdaging). Dit had primair als reden dat als er een groot aantal verzoeken of een zeer complex verzoek werd ingediend het niet halen van de oude termijn geen rechtvaardiging gaf voor het mogelijk verbeuren van een dwangsom.⁶⁸

Bij de parlementaire behandeling over het verlengen van de beslistermijn van de WOB was er ook al een discussie over mogelijk misbruik van de WOB.⁶⁹ Naar aanleiding van een toezegging dat zou worden onderzocht welke mogelijkheden er zijn om misbruik van de WOB tegen te gaan, heeft de minister van Binnenlandse Zaken (onder andere) hierover op 31 mei 2011 een brief naar de Tweede Kamer gestuurd (zie ook paragraaf 1.1).⁷⁰ In deze brief is opgenomen dat bij veel bestuursorganen wordt vermoed dat het bij een groot deel van de WOB-verzoeken uitsluitend of met name te doen is om financieel gewin en dat het risico van misbruik van de WOB met de Wet dwangsom groter is geworden, omdat bij verzoeken gericht op het verdienen van geld er voorheen alleen sprake was van het innen van proceskosten en er nu het innen van een dwangsom bij is gekomen.⁷¹ Naar aanleiding hiervan is er een conceptwetsvoorstel tot aanpassing van de WOB in voorbereiding, zodat een bestuursorgaan een WOB-verzoek dat kennelijk een ander doel heeft dan het verkrijgen van informatie als kennelijk onredelijk buiten behandeling kan laten.⁷² In de memorie van toelichting bij dit conceptwetsvoorstel wordt verwezen naar een onderzoeksrapport waarin onderzoek is gedaan naar omvangrijke en oneigenlijke WOB-verzoeken en in het rapport is één van de voorbeelden van misbruik van de WOB (oneigenlijk verzoek genoemd) verzoeken gericht op het verdienen van geld

⁶⁷ *Aanhangsel Handelingen II* 2007/08, nr. 3264.

⁶⁸ *Kamerstukken II* 2008/09, 31 751, nr. 3, p. 3.

⁶⁹ *Handelingen II* 2008/09, 82, p. 6426-6437.

⁷⁰ *Kamerstukken II*, 2010/11, 32 802, nr. 1.

⁷¹ *Kamerstukken II*, 2010/11, 32 802, nr. 1, p. 5.

⁷² Conceptwetsvoorstel aanpassing WOB, www.internetconsultatie.nl/wetaanpassingwob.

aan de WOB.⁷³ Zoals ik in paragraaf 1.5 reeds heb aangegeven, is mijn onderzoekskader beperkt tot dergelijke verzoeken. Wanneer ik in dit onderzoek derhalve spreek over misbruik van de Wet dwangsom bij een WOB-verzoek versta ik hieronder een verzoek waarbij het op grond van meerdere aspecten aannemelijk is dat het verzoek uitsluitend of met name is gericht op het verdienen van geld aan de WOB.

⁷³ Van Haefen, Wils & Grimmius 2010a, p. 17.

5. WOB-onderzoek: verbeuren en misbruik (Wet) dwangsom

5.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk heb ik aangegeven wat ik versta onder misbruik van de Wet dwangsom bij een WOB-verzoek. In dit hoofdstuk ga ik onderzoeken of een dergelijk misbruik vaak voorkomt en of er sprake is van het verbeuren van dwangsommen bij een WOB-verzoek. Zoals ik in paragraaf 1.6 heb aangegeven gebruik ik voor dit hoofdstuk informatie die in bestaande onderzoeken is opgenomen, maar heb ik de afgelopen drie jaar ook zelf een empirisch onderzoek verricht. In de volgende paragraaf zal ik eerst in het kort toelichten welk onderzoek ik heb verricht en op welke wijze ik dit heb gedaan. De resultaten van het onderzoek worden, naast de bestaande informatie, gebruikt bij het beantwoorden van de vragen of het voorkomt dat een bestuursorgaan een dwangsom verbeurt bij een WOB-verzoek (paragraaf 3) en of misbruik van de Wet dwangsom bij een WOB-verzoek vaak voorkomt (paragraaf 4).

5.2 Toelichting op empirisch onderzoek onder bestuursorganen: WOB-onderzoek

Toen ik begin 2010 begon te onderzoeken wat een geschikt onderwerp voor mijn scriptie zou kunnen zijn, was de Wet dwangsom net in werking getreden. Zoals uit paragraaf 4.3 is gebleken was er toen ook al discussie over mogelijk misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken. Er was enige informatie naar aanleiding van door bestuursorganen ingevulde enquêtes over hoe zij met de Wet dwangsom omgingen en of het verbeuren van een dwangsom voorkwam. Aangezien deze informatie niet voldoende was om antwoord te kunnen geven op de probleemstelling en de bijgehorende onderzoeksvragen, heb ik er uiteindelijk voor gekozen om niet alleen uit te gaan van bestaande informatie maar ook zelf een onderzoek te doen. Op deze wijze hoef ik bij mijn onderzoek niet alleen uit te gaan van bestaande bronnen, maar ontstond er ook nieuwe informatie en uit de praktijk opgedane kennis die ik kon gebruiken bij het beantwoorden van de probleemstelling. Ook was het hierdoor mogelijk mijn kennis met betrekking tot het doen van empirisch onderzoek te gebruiken die ik heb opgedaan tijdens mijn HEAO-opleiding. De afgelopen drie jaar heb ik het grootste deel van de bestuursorganen minimaal één keer en soms twee keer via de post een formeel WOB-verzoek gestuurd. Via deze WOB-verzoeken heb ik onder meer gevraagd om WOB-verzoeken waarbij een ingebrekestelling was ontvangen. Er zou alleen sprake kunnen zijn van misbruik in de vorm van het verdienen van geld aan de WOB als er bij termijnoverschrijding ook daadwerkelijk een ingebrekestelling wordt ingediend, omdat er anders geen dwangsom kan worden verbeurd (zie paragraaf 3.4). Een aantal van deze WOB-verzoeken heb ik als bijlage bij mijn scriptie opgenomen ter informatie (zie bijlage XI). Daarom was het ook noodzakelijk om de informatie waar ik in mijn WOB-verzoek om vroeg via een officieel besluit toegezonden te krijgen, omdat ze dan voor een ieder

openbaar zijn en ik ze dus kan opnemen in mijn scriptie.⁷⁴ Het zou kunnen dat ik op deze wijze niet alle WOB-verzoeken waarbij mogelijk sprake is van misbruik heb gezien, maar alle WOB-verzoeken opvragen zou ondoenlijk zijn voor zowel mijzelf als de bestuursorganen. Aangezien ik een grote hoeveelheid bestuursorganen heb aangeschreven, heb ik echter wel zeer veel verschillende WOB-verzoeken voorbij zien komen, waaronder ook meerdere verzoeken die door dezelfde persoon bij verschillende bestuursorganen zijn ingediend. Hier zal ik in paragraaf vier verder op ingaan. Naast deze informatie maakte ook de afhandeling van de WOB-verzoeken deel uit van het onderzoek. Ik kon onder andere vaststellen hoe lang het gemiddeld duurde voordat ik een antwoord kreeg, of er telefonisch of anderszins contact met mij opgenomen werd, of en hoe vaak er werd verdaagd, hoe vaak ik een ingebrekestelling moest indienen en of er sprake was van te laat beslissen. Daarnaast kon ook onderzoeken of er verschil is tussen het aantal termijnoverschrijdingen in 2010, toen de Wet dwangsom net in werking was getreden, 2011 en 2012. Ten slotte kon ik mijn opgedane praktijkervaring met WOB-verzoeken gebruiken bij het beantwoorden van de probleemstelling. In april 2010 heb ik de eerste helft van de gemeentelijke bestuursorganen een WOB-verzoek gestuurd (zie bijlage I). Naar aanleiding van de respons op dit WOB-verzoek kwam ik erachter dat ik ook afschriften van de daadwerkelijk ingediende WOB-verzoeken nodig had om te kunnen toetsen wanneer er mogelijk sprake zou kunnen zijn van misbruik. Daarnaast vroeg ik mij af of als ik mijn belang bij de informatie niet zou vermelden er toch naar zou worden gevraagd (in paragraaf 2.3 heb ik toegelicht dat er bij een WOB-verzoek geen belang hoeft te worden gesteld). Gezien deze redenen heb ik de tekst van het WOB-verzoek vanaf 2011 aangepast.

Eind juli en eind augustus 2011 heb ik de tweede helft van de gemeentelijke bestuursorganen een WOB-verzoek gestuurd (zie bijlage II). In januari 2012 heb ik de volgende bestuursorganen een WOB-verzoek gestuurd: alle waterschappen, ministeries, provincies en de korpsen van de politie en de brandweer (zie ook bijlage II). In maart 2012 waren alle zelfstandige bestuursorganen die vallen onder de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen aan de beurt (zie ook bijlage II). Om te onderzoeken of bestuursorganen na meerdere jaren van ervaring met de Wet dwangsom minder de beslistermijn overschreden en om ook informatie over het jaar 2012 te ontvangen, heb ik in augustus 2012 een groot aantal gemeenten een tweede WOB-verzoek gestuurd (zie bijlage III). Begin 2013 heb ik nog een aantal gemeentelijke bestuursorganen om losse informatie gevraagd, maar heb ik geen ingebrekestellingen meer ingediend omdat ik voldoende informatie had voor mijn onderzoek. Ik stuurde niet direct na het einde van de beslistermijn een ingebrekestelling, maar in de regel minimaal vijf dagen na afloop van de beslistermijn. Ook stuurde ik geen ingebrekestelling als er binnen de beslistermijn telefonisch contact met mij opgenomen was. Een gemiddelde burger zou naar mijn mening dan ook geen ingebrekestelling sturen, omdat er of afspraken over de afhandeling worden

⁷⁴ Vergelijk ABRvS 5 december 2012, *LJN BY5071*.

gemaakt en als dat niet het geval is het minimaal duidelijk was dat het bestuursorgaan met het verzoek bezig was. De tekst van de ingebrekestelling is opgenomen in bijlage IV. Ik heb niet de term ingebrekestelling genoemd, omdat de wetgever er heel uitdrukkelijk voor gekozen heeft dat de ingebrekestelling vormvrij is (zie paragraaf 3.4) en er dus ook in de praktijk niet altijd ingebrekestelling boven zal staan. Ik heb er voor gekozen om wel heel duidelijk aan te geven dat de termijn was verstreken met het verzoek om binnen twee weken te beslissen en er geen verstopte ingebrekestelling van gemaakt, zoals ik in paragraaf 3.4 heb beschreven. De gemiddelde burger zal dit naar mijn mening ook niet doen. Sommige bestuursorganen hebben gevraagd om de informatie per email te mogen verstrekken. Hier heb ik vanzelfsprekend aan meegewerkt en voor mijn onderzoeksresultaten ben ik uitgegaan van de datum van de email als beslisdatum. Voor de onderzoeksresultaten maakte het namelijk niet uit, want anders was er wel een officieel besluit genomen door het betreffende bestuursorgaan. Ik heb in het WOB-verzoek niet aangegeven dat de afhandeling van het WOB-verzoek ook deel uitmaakt van mijn onderzoek. Op deze wijze heb ik er voor gezorgd dat mijn WOB-verzoek werd afgehandeld zoals dat bij een gemiddelde burger zou gebeuren en werden de resultaten ook niet vervuild door kennis van het bestuursorgaan van het, naast de benodigde informatie, secundaire doel van het verzoek. Indien er telefonisch contact met mij werd opgenomen en er werd naar gevraagd, heb ik wel een toelichting gegeven over (het doel van) mijn onderzoek. Vanaf 2011 heb ik ook bijgehouden of ik leges moest betalen voor het ontvangen van de documenten. De resultaten van mijn onderzoek zijn opgenomen in de bijlagen V tot en met IX en samengevat in bijlage X en worden besproken in de volgende paragrafen. Ook in de hoofdstukken 3 en 7 zal ik nog regelmatig terugkomen op ervaringen die ik heb opgedaan door het doen van het WOB-onderzoek.

5.3 Dwangsommen bij een WOB-verzoek

5.3.1 Inleiding

In paragraaf 4.3 heb ik toegelicht wat in het kader van dit onderzoek moet worden verstaan onder misbruik van de Wet dwangsom. Voordat ik in de volgende paragraaf ga onderzoeken of een dergelijk misbruik voorkomt, wordt in deze paragraaf eerst onderzocht of het voorkomt dat een bestuursorgaan een dwangsom verbeurt bij een WOB-verzoek. Aangezien er diverse typen bestuursorganen zijn en deze bestuursorganen niet altijd met elkaar zijn te vergelijken, verdeel ik deze paragraaf onder in diverse deelparagrafen. Eerst volgt er een algemene deelparagraaf met informatie die geldt voor alle bestuursorganen. Daarna volgen de resultaten van de diverse typen bestuursorganen in aparte deelparagrafen en tot slot volgt er een deelconclusie.

5.3.2 Algemeen

Er zijn maar weinig bestuursorganen die uit zichzelf het aantal verbeurde dwangsommen publiceren. Hierover is op 23 januari 2012 ook in de Tweede Kamer een vraag gesteld, die door de minister van Binnenlandse Zaken op 16 maart 2012 is beantwoord.⁷⁵ En als een bestuursorgaan de betaalde dwangsommen al publiceert dan is dit vaak in de vorm van een totaalbedrag (zie ook de volgende deelparagrafen). Hierdoor is het lastig om te achterhalen hoe vaak het verbeuren van dwangsommen voorkomt en is het moeilijk om eruit te filteren wanneer er sprake is van verbeurde dwangsommen bij WOB-verzoeken. In mijn WOB-onderzoek heb ik aan de bestuursorganen ook nadere informatie gevraagd over termijnoverschrijdingen, ingebrekestellingen en verbeurde dwangsommen (zie bijlage I, II en III). Het blijkt dat in de meeste gevallen de bestuursorganen deze informatie zelf niet bijhouden en mijn verzoek om die informatie is hierdoor ook zeer regelmatig afgewezen omdat de informatie niet is opgenomen in documenten (zie paragraaf 4.2 voor een nadere toelichting over deze weigeringsgrond). In de vorige paragraaf heb ik toegelicht dat ik tijdens mijn WOB-onderzoek onder andere heb bijgehouden hoe vaak er een ingebrekestelling moest worden ingediend en hoe vaak het voorkwam dat een bestuursorgaan toch nog te laat besliste waardoor van rechtswege een dwangsom werd verbeurd. Hierbij wil ik wel opmerken dat het feit dat er te laat is beslist niet per definitie betekent dat er ook daadwerkelijk een dwangsom is geïnd. In vele gevallen is hier namelijk, om diverse redenen, geen sprake van geweest. Dit staat echter los van het feit dat er wel sprake is geweest van het overschrijden van de beslistermijn en het van rechtswege verbeuren van een dwangsom, zodat dit wel is meegenomen in de resultaten van mijn WOB-onderzoek.

5.3.3 Gemeenten

Twee bestaande onderzoeken waaruit ik voor deze deelparagraaf informatie haal zijn de twee rapporten met betrekking tot de monitor Wet dwangsom die in 2011 en 2012 zijn gepubliceerd.⁷⁶ In deze rapporten wordt verslag gedaan van het onderzoek naar ervaringen van de gemeenten met de Wet dwangsom zoals het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten hebben afgesproken.⁷⁷ Uit de monitor is gebleken dat in 2009 73% van de gemeenten alle WOB-verzoeken en 11% van de gemeenten tussen de 80 en 100% van alle WOB-verzoeken binnen de wettelijke termijn hebben afgedaan.⁷⁸ In 2010 is deze situatie iets veranderd met 71% van de gemeenten die alle WOB-verzoeken op tijd afhandelen en 20% van de gemeenten die in 80 tot 100% van de gevallen de verzoeken op tijd afhandelen.⁷⁹ Dit betekent dat het percentage gemeenten die bij meer dan 80% van alle WOB-verzoeken in staat bleken te zijn binnen de wettelijke

⁷⁵ *Aanhangsel Handelingen II* 2011/12, nr. 1870.

⁷⁶ Smallembroek 2011; Smallembroek & Slooijer 2012.

⁷⁷ Smallembroek 2011, p. 2.

⁷⁸ Smallembroek 2011, p. 16; Smallembroek & Slooijer 2012, p. 20.

⁷⁹ Smallembroek & Slooijer 2012, p. 20.

termijn te beslissen is gestegen van 84% naar 91%. In de rapportages is niet opgenomen hoe vaak het verbeuren van een dwangsom bij WOB-verzoeken voorkomt en daarnaast betrof de onderzoeksperiode de jaren 2009 en 2010. Daarom zal ik nu ook de resultaten van mijn WOB-onderzoek ernaast leggen. Hoe vaak het in mijn WOB-onderzoek is voorgekomen dat een gemeentelijk bestuursorgaan te laat besliste, is naar mijn mening namelijk ook te extrapoleren naar hoe vaak het verbeuren van een dwangsom bij de gemeenten in het algemeen voor zou kunnen komen. Dit heeft er mee te maken dat ik ruim voldoende gemeenten heb aangeschreven, waardoor deze resultaten naar mijn mening voldoende representatief zijn om er conclusies aan te kunnen verbinden. In de vorige deelparagraaf is reeds aangegeven dat veel gemeentelijke bestuursorganen mijn WOB-verzoek hebben afgewezen met betrekking tot de vraag hoeveel ingebrekestellingen er waren ingediend en hoeveel dwangsommen er zijn verbeurd. De gemeenten die wel informatie gaven waren er te weinig om er representatieve resultaten over weer te geven. Wel kan ik in het algemeen opmerken dat de ene gemeente vaker te maken heeft met ingebrekestellingen en dwangsommen bij WOB-verzoeken dan de andere gemeente en dat het aantal verbeurde dwangsommen over het algemeen redelijk beperkt is. Dit blijkt ook uit mijn eigen onderzoeksresultaten. Uit bijlage V blijkt dat er in 2010 in 22,02% van de gevallen een ingebrekestelling moest worden verzonden omdat nog geen beslissing was genomen op het moment dat de wettelijke beslistermijn verstreken was en dat in 4,59% van alle gevallen er van rechtswege een dwangsom werd verbeurd. In 2011 zijn deze percentages met bijna de helft gedaald naar 9,68% van de gevallen waarbij ik een ingebrekestelling moest sturen en 2,76% van de gevallen waarbij een dwangsom werd verbeurd (zie bijlage VI). In 2012 was het aantal ingebrekestellingen iets hoger met 12,33% van de gevallen, maar was er wel weer een daling met 50% naar het aantal verbeurde dwangsommen (1,37% van de gevallen) (zie bijlage IX). Het aantal verbeurde dwangsommen is dus in 2012 met bijna driekwart gedaald ten opzichte van 2010. Bij deze laatste resultaten moet ik wel opmerken dat het toen om een herhaald WOB-verzoek ging en dat het dus niet uit is te sluiten dat gemeenten dit verzoek anders hebben behandeld dan mijn eerste WOB-verzoek.

5.3.4 Ministeries

Met betrekking tot de ministeries wordt er veel informatie gepubliceerd via www.rijksoverheid.nl en via kamerstukken. De meeste informatie met betrekking tot WOB-verzoeken is opgenomen in de rapportages van de ministeries met betrekking tot de afhandeling van burgerbrieven of in de jaarverslagen (zie hierna). Ook heb ik extra informatie ontvangen via de besluiten van de ministeries op mijn WOB-verzoek in 2012. Al de online informatie heeft betrekking op 2011, omdat de informatie over 2012 ten tijde van het schrijven van dit onderzoek nog niet was gepubliceerd. Bij het ministerie van Algemene Zaken zijn in 2011 geen dwangsommen verbeurd bij een WOB-verzoek.⁸⁰ Bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties was in 2011 7,8% van de WOB-verzoeken

⁸⁰ *Kamerstukken II*, 2011/12, 33 240 III, nr. 1, p. 11.

buiten de termijn, maar was het aantal ingebrekestellingen en verbeurde dwangsommen niet uit de jaarrapportage af te leiden omdat er sprake was van gecombineerde gegevens met bezwaarschriften.⁸¹ In het besluit op mijn WOB-verzoek van het ministerie van Buitenlandse Zaken is aangegeven dat er vier verbeurde dwangsommen waren in 2011. Bij het ministerie van Defensie ging het met betrekking tot het jaar 2011 om 7,89% van de WOB-verzoeken die tot een ingebrekestelling leidde (15 van de 190 verzoeken) en in 3,16% (6 van de 190) van de WOB-verzoeken leidde dit tot een verbeurde dwangsom.⁸² Voor wat betreft het ministerie van Economische zaken, Landbouw en Innovatie was er in 12,2% van de WOB-verzoeken in 2010 en 2011 sprake van een ingebrekestelling (102 van in totaal 835 verzoeken) en in 6,35% van de WOB-verzoeken leidde dit tot verbeuring van een dwangsom (53 van 835 verzoeken).⁸³ In het besluit met betrekking tot mijn WOB-onderzoek werd hierbij aangegeven dat de meeste ingebrekestellingen waren ingediend door een drietal zeer actieve indieners van WOB-verzoeken die veel WOB-verzoeken in zeer korte tijd hadden ingediend wat mogelijk had bijgedragen aan het niet altijd kunnen halen van beslistermijnen. Bij het ministerie van Financiën was in 2011 slechts 1% van de WOB-verzoeken niet binnen de termijn afgehandeld en is er één dwangsom verbeurd.⁸⁴ Het is echter niet bekend of deze dwangsom betrekking had op een WOB-verzoek.

Voor wat betreft het ministerie van Infrastructuur en Milieu was uit het besluit op mijn WOB-verzoek af te leiden dat het in 2011 ging om zeven ingebrekestellingen en drie verbeurde dwangsommen bij WOB-verzoeken. Bij het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap waren van de 88 WOB-verzoeken in 2011 zeven ingebrekestellingen ingediend (7,95%) en leidde dit twee keer tot een verbeurde dwangsom (2,27%).⁸⁵ Bij het ministerie van Sociale zaken en werkgelegenheid waren in 2011 13% van de WOB-verzoeken afgedaan na afloop van de wettelijke beslistermijn, al werd hierbij wel aangegeven dat dit veelal met instemming van de verzoeker was, en is er één dwangsom verbeurd.⁸⁶ Ook bij deze dwangsom is het niet bekend of er sprake was van een WOB-verzoek. Bij het ministerie van Veiligheid en Justitie was er in 2011 in vijf gevallen sprake was van een verbeurde dwangsom bij een WOB-verzoek.⁸⁷ Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport had in 7 van de 167 WOB-verzoeken te maken met een ingebrekestelling (4,19%) en was er één dwangsom verbeurd (0,6%).⁸⁸ Voor wat betreft mijn eigen WOB-onderzoek bleek dat ik in 2012 bij 4 van de 11 ministeries een ingebrekestelling moest sturen en dat dit slechts in één geval leidde tot het verbeuren van een dwangsom van enkele dagen (zie bijlage VII).

⁸¹ *Kamerstukken II*, 2012/13, 29 362, nr. 207, p. 5-6.

⁸² *Kamerstukken II*, 2011/12, 29 362, nr. 201, p. 2.

⁸³ *Kamerstukken II*, 2011/12, 29 362, nr. 205, p. 4.

⁸⁴ *Kamerstukken II*, 2011/12, 29 362, nr. 200, p. 4.

⁸⁵ *Kamerstukken II*, 2011/12, 29 362, nr. 198, p. 4.

⁸⁶ *Kamerstukken II*, 2012/13, 29 362, nr. 209, p. 3.

⁸⁷ *Kamerstukken II*, 2011/12, 29 362, nr. 206, p. 4.

⁸⁸ *Kamerstukken II*, 2011/12, 29 362, nr. 199, p. 6.

5.3.5 Provincies

Uit de informatie die ik van de provincies heb gekregen door middel van mijn WOB-verzoek is gebleken dat ingebrekestellingen niet heel vaak voorkomen en dat slechts een enkele keer een dwangsom is verbeurd. Met betrekking tot mijn WOB-onderzoek heb ik twee keer een ingebrekestelling moeten indienen en heeft dit eenmaal geleid tot het verbeuren van een dwangsom (zie bijlage VII). Aangezien het in dit geval maar om 12 provincies gaat, is het niet mogelijk om hieraan een conclusie te verbinden met betrekking tot het aantal verbeurde dwangsommen bij de provincies in het algemeen.

5.3.6 Politie

Vóór 1 januari 2013 waren er 25 regionale politiekorpsen en één korps landelijke politiediensten. Sinds 1 januari 2013 zijn deze korpsen opgegaan in één landelijk politiekorps.⁸⁹ Aangezien mijn WOB-onderzoek plaats vond in 2012 wordt in deze deelparagraaf nog wel uitgegaan van aparte regionale korpsen met de Koninklijke Marechaussee erbij (dus in totaal 27 ‘korpsen’). In deze deelparagraaf ga ik uit van de informatie die ik tussen begin 2012 en medio 2012 van diverse korpsen ontving via mijn WOB-verzoek. In bijna alle gevallen zijn de aan mij toegezonden WOB-verzoeken en ingebrekestellingen geanonimiseerd. Wel is uit de toegezonden informatie af te leiden dat een groot deel van de ingebrekestellingen is ingediend door een juridisch adviesbureau uit het zuidoosten van Nederland die is gespecialiseerd in het aanvechten van verkeersboetes en het daaromtrent indienen van WOB-verzoeken.

De korpsen die mij informatie hebben toegezonden geven meestal aan dat de gegevens met betrekking tot het aantal ingebrekestellingen en betaalde dwangsommen zijn gedestilleerd door in het postsysteem naar deze termen te zoeken, waardoor het niet te garanderen is dat alle ingebrekestellingen en betaalde dwangsommen in de besluiten op mijn WOB-verzoek zijn terechtgekomen. Het is echter wel mogelijk om er in het algemeen iets over te zeggen. Uit het onderzoek naar omvangrijke en oneigenlijke WOB-verzoeken uit 2010 blijkt dat het aantal WOB-verzoeken bij politiekorpsen het hoogste is van alle typen bestuursorganen, in 2010 zijn er gemiddeld 964 WOB-verzoeken bij de politiekorpsen ingediend.⁹⁰ Het grootste deel van deze verzoeken blijkt te zijn ingediend naar aanleiding van aan verzoekers opgelegde verkeersboetes.⁹¹ Uit de informatie die ik van de diverse korpsen heb ontvangen is gebleken dat ingebrekestellingen en verbeurde dwangsommen bij WOB-verzoeken niet vaak voorkomen zeker in verhouding tot het jaarlijkse aantal ontvangen WOB-verzoeken. In de besluiten op mijn WOB-verzoek geven diverse korpsen aan dat ze de beslistermijnen bij WOB-verzoeken zeer

⁸⁹ Zie www.politie.nl/over-de-politie

⁹⁰ Van Haften, Wils & Grimmerus 2010a, p. 20.

⁹¹ Van Haften, Wils & Grimmerus 2010a, p. 21.

goed bijhouden waardoor er weinig termijnoverschrijdingen zijn. Uit de besluiten op mijn WOB-verzoek blijkt dat de korpsen in 2011 tussen de 2 en 12 ingebrekestellingen hebben ontvangen. Tevens is gebleken dat er in 2011 bij bijna 40% van de korpsen geen enkele dwangsom is verbeurd bij WOB-verzoeken en dat bij de overige korpsen er tussen één en vier dwangsommen zijn verbeurd bij een WOB-verzoek. Ook is uit de ontvangen informatie af te leiden dat als er dan een dwangsom wordt verbeurd dit in de regel een dwangsom is waarbij slechts enkele dagen te laat is besloten. Als ik mijn eigen onderzoeksresultaten ernaast leg dan valt op dat er in 25,93% van de gevallen een ingebrekestelling moest worden ingediend en dat dit in 14,81% van de gevallen leidde tot het van rechtswege verbeuren van een dwangsom (zie bijlage VII). Dit betekent dat meer dan de helft van de ingebrekestellingen tot het verbeuren van een dwangsom leidde. Het is onduidelijk of dit op toeval berust of dat er in 2012 in het algemeen meer termijnoverschrijdingen bij de politie te betreuren waren. Het zou er ook mee te maken kunnen hebben dat mijn WOB-verzoek wellicht wat complexer was dan de meeste andere WOB-verzoeken die de politie ontvangt en die zijn gebaseerd op informatie over een opgelegde verkeersboete.

5.3.7 Zelfstandige bestuursorganen (ZBO)

Uit mijn WOB-onderzoek onder zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) is gebleken dat WOB-verzoeken bij de meeste ZBO's niet zo heel vaak voorkomen. De ZBO's hebben derhalve weinig tot geen informatie verstrekt over de Wet dwangsom in het algemeen en de WOB in het bijzonder. De relatieve onbekendheid met de WOB en de Wet dwangsom leidde er in mijn WOB-onderzoek toe dat in 17,46% van de gevallen een ingebrekestelling moest worden ingediend wat in 6,35% van de gevallen leidde tot het verbeuren van een dwangsom (zie bijlage VIII).

5.3.8 Waterschappen en brandweer

Voor wat betreft de waterschappen en de brandweer blijkt uit mijn WOB-onderzoek dat zij niet veel te maken hebben met WOB-verzoeken. Uit mijn WOB-onderzoek blijkt verder dat alle waterschappen op tijd hebben besloten, zodat geen enkele ingebrekestelling hoefde te worden ingediend en dat bij de brandweer er in 16% van de gevallen een ingebrekestelling moest worden ingediend, maar dat dit geen enkele keer leidde tot het verbeuren van een dwangsom (zie bijlage VII).

5.3.9 Deelconclusie

Bij bijna alle typen bestuursorganen blijkt dat het wel eens voorkomt dat er bij een WOB-verzoek een dwangsom wordt verbeurd. Ook is duidelijk dat het aantal ingebrekestellingen en verbeurde dwangsommen in verhouding tot het aantal besluiten laag is. Het gaat in de regel om een paar procent van de WOB-verzoeken die leiden tot een verbeurde dwangsom. Met betrekking tot mijn WOB-onderzoek blijkt dit ook uit de samenvattende gegevens opgenomen in bijlage X.

5.4 Onderzoek misbruik Wet dwangsom bij WOB-verzoek

5.4.1 Inleiding

Uit het vorige hoofdstuk is reeds gebleken dat het voorkomt dat er bij een WOB-verzoek een dwangsom wordt verbeurd. In dit hoofdstuk wordt onderzocht of ook misbruik van de Wet dwangsom bij de WOB voorkomt. Hier versta ik dus onder een WOB-verzoek waarbij het op grond van meerdere aspecten aannemelijk is dat het verzoek uitsluitend of met name is gericht op het verdienen van geld aan de WOB (zie paragraaf 4.3). In de volgende deelparagraaf zal ik eerst onderzoeken of een dergelijk misbruik voorkomt door gebruik te maken van bestaande onderzoeken. In de derde deelparagraaf zal ik mogelijk misbruik bespreken met behulp van de door bestuursorganen aan mij toegezonden WOB-verzoeken (zie voor nadere toelichting paragraaf 5.2). Ten slotte volgt een deelconclusie.

5.4.2 Komt misbruik voor: bestaande onderzoeken

In paragraaf 4.3 is toegelicht dat mogelijk misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken niet nieuw is en dat er bij de inwerkingtreding van de Wet dwangsom al aandacht voor is geweest. Onder meer hierdoor zijn er in de periode tussen 2010 en 2012 diverse onderzoeken verricht naar de werking van de WOB al dan niet in combinatie met de Wet dwangsom. Eén van de eerste onderzoeken was het onderzoek van de Universiteit van Utrecht in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Dit onderzoek had als aanleiding welke regelingen er in andere landen waren om misbruik van openbaarheidswetgeving tegen te gaan.⁹² Uit dit onderzoek blijkt dat diverse landen antimisbruikbepalingen in de openbaarheidswetgeving hebben opgenomen, maar dat het meestal gaat om misbruik als gevolg van een verstoorde verhouding met de overheid.⁹³ Voor zover ik kan beoordelen zijn verzoeken gericht op het verdienen van geld daar niet aan de orde. In de vorige hoofdstukken heb ik meerdere keren verwezen naar het onderzoek naar omvangrijke en oneigenlijke WOB-verzoeken uit 2010, waarbij de kern van het onderzoek bestond uit een internetenquête onder verschillende typen bestuursorganen.⁹⁴ Aangezien het voor bestuursorganen moeilijk is om te bepalen of er daadwerkelijk sprake is van misbruik in de vorm van het verdienen van geld aan de WOB is er in het onderzoek sprake geweest van een inschatting door bestuursorganen op basis van een vermoeden gebaseerd op de kenmerken van het verzoek, de persoon van de verzoeker en de houding van de verzoeker.⁹⁵ De resultaten van deze inschatting zijn opgenomen in een tabel die ik voor het overzicht van mijn onderzoek overneem, maar voor de leesbaarheid op een aantal punten heb aangepast.

⁹² Duijkersloot & Tappeiner 2010, p. 13.

⁹³ Duijkersloot & Tappeiner 2010, p. 8-9.

⁹⁴ Van Haefen, Wils & Grimmius 2010a, p. 14.

⁹⁵ Van Haefen, Wils & Grimmius 2010a, p. 25-29.

	Gemiddeld totaal aantal verzoeken	Gemiddeld aantal vermoedens van misbruik	% van totaal
Kerndepartementen (ministeries)	137	7	5%
Uitvoeringsorganisaties	47	0	0%
ZBO's (zelfstandige bestuursorganen)	5	0	0%
Politiekorpsen	964	187	19%
Provincies	19	1	5%
Waterschappen	6	1	17%
Gemeenten tot 20.000 inwoners	15	4	27%
Gemeenten 20.000 tot 50.000 inwoners	19	5	26%
Gemeenten 50.000 tot 100.000 inwoners	26	5	19%
Gemeenten 100.000+ inwoners	48	3	6%
<i>Gemeenten totaal</i>	<i>20</i>	<i>5</i>	<i>25%</i>
Totaal (n = 270)	63	13	21%

Tabel m.b.t. gemiddeld aantal verzoeken vermoeden van misbruik per type bestuursorgaan.⁹⁶

In de tabel zijn de uitvoeringsorganisaties en de ZBO's apart vermeld, in mijn eigen onderzoek zijn de uitvoeringsorganisaties opgenomen bij de ZBO's. Voor de toelichting wanneer er in mijn onderzoek sprake is van misbruik verwijs ik naar de paragrafen 4.3 en 5.4.1. In het onderzoek naar omvangrijke en oneigenlijke WOB-verzoeken wordt geconcludeerd dat bestuursorganen bij 21% van de WOB-verzoeken het vermoeden hebben dat er sprake is van misbruik. Ik ben van mening dat hieruit niet de conclusie kan worden getrokken dat er ook bij 1 op de 5 WOB-verzoeken daadwerkelijk sprake is van een verzoek waarbij het op grond van meerdere aspecten aannemelijk is dat het verzoek uitsluitend of met name is gericht op het verdienen van geld aan de WOB. De onderzoeksresultaten zijn gebaseerd op enquêtes en het werd dus aan het bestuursorgaan overgelaten of er sprake was van (een vermoeden van) misbruik. Het is niet duidelijk of het ene bestuursorgaan eerder concludeert dat er sprake is van mogelijk misbruik dan het andere. Met betrekking tot de resultaten bij de gemeenten valt op dat hoe groter de gemeente is des te meer WOB-verzoeken er worden ingediend, maar aan de andere kant blijkt ook dat hoe kleiner de gemeente is des te vaker zij vermoeden dat er sprake is van misbruik. Een bestuursorgaan die een WOB-verzoek in het algemeen als bijvoorbeeld moeilijk en / of

⁹⁶ Van Haeften, Wils & Grimmus 2010a, p. 26.

tijdsverspillend opvat, zal mogelijk eerder concluderen dat er sprake is van een vermoeden van misbruik dan een bestuursorgaan die een WOB-verzoek niet als zodanig ervaart. Dit sluit ook aan op het onderzoek naar omvangrijke en oneigenlijke WOB-verzoeken, waarbij de attitude ten opzichte van de WOB bij politiekorpsen, ministeries en gemeenten tot 20.000 inwoners negatiever is dan bij andere typen bestuursorganen en waarin wordt aangegeven dat dit mogelijk te maken heeft met het grote aantal (omvangrijke) verzoeken bij politiekorpsen en ministeries en de hogere relatieve belasting door minder capaciteit en expertise bij kleine gemeenten.⁹⁷ In het bijlagenrapport van het onderzoek is een korte omschrijving opgenomen van voorbeelden die bestuursorganen gaven van verzoeken waarbij misbruik werd vermoed.⁹⁸ In een groot aantal gevallen gaat het hierbij waarschijnlijk om hetzelfde verzoek dat bij diverse bestuursorganen is ingediend. Uit al deze voorbeelden blijkt dat veel bestuursorganen misbruik vermoeden zodra er sprake is van een landelijk verzoek en het belang van de informatie onduidelijk is.

Uit het onderzoek naar omvangrijke en oneigenlijke WOB-verzoeken kan derhalve worden geconcludeerd dat bestuursorganen gemiddeld gezien in 1 op de 5 WOB-verzoeken vermoeden dat er sprake is van misbruik in de vorm van geld verdienen. Het is echter niet duidelijk of en hoe vaak het daadwerkelijk voorkomt dat er op die grond misbruik van de WOB wordt gemaakt. Bij de andere vormen van misbruik die ik genoemd heb ik paragraaf 1.5, zoals verzoeken gericht op het frustreren en/of vertragen van een bestuursorgaan en verzoeken voortkomend uit een obsessief en onverzadigbaar streven tot openbaarmaking, zal er naar mijn mening eerder sprake zijn van een bekende verzoeker, waardoor een bestuursorgaan eerder en meer munitie heeft om misbruik aan te tonen. Een voorbeeld van een bekende verzoeker is de recente zaak van een brieven-schrijver die aan de gemeente Dordrecht vele honderden brieven, waaronder ook veel WOB-verzoeken, heeft verzonden en waarbij een kort geding tot beperking van het aantal brieven is toegewezen.⁹⁹ Uit dit vonnis is gebleken dat deze brieven-schrijver op 2 juli 2012 aan de gemeente Dordrecht onder andere schreef dat hij hoopte dat er door de vele procedures te laat zou worden besloten waardoor de gemeente Dordrecht dwangsommen zou moeten betalen. Onder meer hieruit bleek duidelijk dat het de verzoeker niet om de inhoud ging (of om de informatie), maar dat hier sprake was van misbruik in de vorm van geld verdienen evenals in de vorm van het frustreren van het bestuursorgaan. Niet elke verzoeker die tracht geld te verdienen aan de WOB zal altijd een bekende verzoeker zijn en zal zijn doel om geld aan de WOB te verdienen in de regel ook niet aan de grote klok hangen. Naar mijn mening is misbruik in de vorm van geld verdienen aan de WOB hierdoor moeilijker op te sporen dan de andere vormen van misbruik die ik hiervoor heb genoemd. De kans dat hierdoor een WOB-verzoek

⁹⁷ Van Haefen, Wils & Grimmus 2010a, p. 44-45.

⁹⁸ Van Haefen, Wils & Grimmus 2010b, p. 28-42.

⁹⁹ Rb. Rotterdam (vzr.) 21 maart 2013, *LJN* BZ4905.

ten onrechte wordt betiteld als misbruik stijgt hierdoor. Er kan naar mijn mening pas met zekerheid gesteld worden dat er sprake is van misbruik als duidelijk is dat de WOB-verzoeker niet van plan is iets met de ontvangen informatie te doen. Ik kom hier nader op terug in de volgende paragraaf en in hoofdstuk 6. In paragraaf 5.3.3 heb ik reeds verwezen naar de monitor Wet dwangsom waarvan in 2011 en 2012 twee rapporten zijn gepubliceerd over de werking van de Wet dwangsom in het algemeen bij gemeenten. In dit onderzoek was ook sprake van internetenquêtes, maar zijn er ook gesprekken met ambtenaren en groepsinterviews gehouden en zijn er workshops georganiseerd.¹⁰⁰ Uit de internetenquête bij de tweede meting is gebleken dat 76% van de gemeenten in 2010 hebben aangegeven dat ze te maken hebben gehad met verzoeken waarbij misbruik werd vermoed (oneigenlijke verzoeken genoemd) en dat het gaat om gemiddeld vier oneigenlijke verzoeken per gemeente.¹⁰¹ Dit gemiddeld aantal sluit aan bij het hiervoor genoemde onderzoek naar omvangrijke en oneigenlijke WOB-verzoeken. Ook hier geldt het nadeel dat er slechts sprake is van een vermoeden van misbruik en dat niet met zekerheid kan worden gesteld hoe vaak het daadwerkelijk voorkomt dat er misbruik van de WOB wordt gemaakt. Uit de workshop in het kader van het onderzoek is gebleken dat alle gemeenten die de workshop volgden te maken hadden met oneigenlijke WOB-verzoeken, maar dat ze dit niet als een groot probleem ervoeren.¹⁰²

De resultaten van de laatste meting zijn pas in 2012 gepubliceerd, maar de monitor Wet dwangsom is medio 2011 al afgerond. Er is dus gekeken naar de werking van de Wet dwangsom tot en met 2010. Dit gold ook voor het hiervoor genoemde onderzoek naar omvangrijke en oneigenlijke WOB-verzoeken. Of en in hoeverre misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken voorkomt en/of is toegenomen in 2011, 2012 en 2013 is derhalve niet bekend. Uit de monitor Wet dwangsom kwamen geen grote knelpunten naar voren. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft in een persbericht van 29 oktober 2012 echter aangegeven dat de VNG in 2012 signalen binnen heeft gekregen dat er wel degelijk sprake is van misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken en dat de monitor Wet dwangsom te vroeg kwam.¹⁰³ Ondanks het feit dat niet met zekerheid is vast te stellen of en hoe vaak misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken voorkomt, kan uit de bovenstaande onderzoeken wel worden afgeleid dat er daadwerkelijk signalen zijn dat er misbruik van de Wet dwangsom wordt gemaakt bij WOB-verzoeken.

¹⁰⁰ Smallenbroek 2011, p. 2; Smallenbroek & Slooijer 2012, p. 7.

¹⁰¹ Smallenbroek & Slooijer 2012, p. 36.

¹⁰² Smallenbroek & Slooijer 2012, p. 55.

¹⁰³ 'Monitor wet dwangsom kwam te vroeg', VNG 29 oktober 2012, www.vng.nl (zoek op *monitor wet dwangsom*).

5.4.3 Komt misbruik voor: eigen WOB-onderzoek

Uit de vorige deelparagraaf is gebleken dat bij de bestaande onderzoeken uit is gegaan van enquêtes en het dus aan het bestuursorgaan werd overgelaten of er sprake was van (een vermoeden van) misbruik. Zoals ik in paragraaf 5.2 reeds heb toegelicht, was het daarom voor mijn onderzoek noodzakelijk om ook daadwerkelijk WOB-verzoeken toegezonden te krijgen, zodat ik zelf kon beoordelen of er sprake was van mogelijk misbruik op het gebied van het verdienen van geld aan de WOB. De andere vormen van misbruik, die ik in paragraaf 1.5 heb genoemd bij het schetsen van mijn onderzoekskader, zijn hierbij buiten beschouwing gelaten. Ik heb in de afgelopen jaren zeer veel WOB-verzoeken ontvangen en ik heb hieruit een selectie gemaakt waar in mijn ogen om diverse redenen iets bijzonders mee aan de hand was. Deze WOB-verzoeken zijn opgenomen in bijlage XI en zal ik hierna bespreken. Al deze WOB-verzoeken zijn openbaar gemaakt via een besluit in de zin van de Awb en zijn hierdoor openbaar voor een ieder zodat ik ze op kan nemen in mijn scriptie (zie ook paragraaf 5.2). Sommige WOB-verzoeken zijn openbaar gemaakt zonder de persoonsgegevens te anonimiseren. Formeel zijn ook deze persoonsgegevens hierdoor openbaar voor een ieder, maar uit respect voor de persoonlijke levenssfeer van de WOB-verzoeker heb ik deze WOB-verzoeken zelf geanonimiseerd. In bijlage XI zijn hierdoor alleen volledig anonieme WOB-verzoeken opgenomen.

Alle WOB-verzoeken opgenomen in bijlage XI, met uitzondering van WOB-verzoek nummer F, zijn afkomstig van gemeentelijke bestuursorganen, waarbij in alle gevallen meerdere bestuursorganen min of meer hetzelfde verzoek hebben gekregen. Ik ben deze WOB-verzoeken derhalve in veel besluiten van bestuursorganen tegen gekomen. Voor wat betreft de overige typen bestuursorganen was er in sommige gevallen in mijn ogen geen sprake van een bijzonder WOB-verzoek of heb ik geen WOB-verzoeken toegezonden gekregen. De ministeries hebben bijvoorbeeld wel WOB-besluiten openbaar gemaakt, maar wilden niet het bijbehorende WOB-verzoek en de ingebrekestelling openbaar maken (zelfs niet geanonimiseerd), waardoor ik niet goed kon beoordelen of er sprake was van mogelijk misbruik. Uit paragraaf 5.3.6 is reeds gebleken dat het bij de politie voornamelijk gaat om WOB-verzoeken tegen verkeersboetes. Ik heb diverse WOB-verzoeken van de politiekorpsen toegezonden gekregen, maar het was erg moeilijk om te achterhalen of het verzoek alleen of voornamelijk gericht was om het verdienen van geld aan de WOB. Er zijn diverse internetsites en / of adviesbureaus die zich richten op verkeersboetes. In paragraaf 5.3.6 is reeds opgenomen dat een groot deel van de ingebrekestellingen bij de politie is ingediend door hetzelfde juridisch adviesbureau die, zonder kosten voor de ontvanger van de verkeersboete, deze boete aanvecht inclusief het daaromtrent indienen van WOB-verzoeken. Dergelijke adviesbureaus leven derhalve van de ontvangen proceskostenvergoedingen en / of dwangsommen. Het is echter moeilijk af te leiden of het in die gevallen alleen of voornamelijk gaat om geld verdienen aan de WOB of dat het belang van de informatie voorop staat.

In veel gevallen blijkt dat de politiekorpsen twijfelen aan het belang van de gevraagde gegevens.¹⁰⁴ Een voorbeeld van een WOB-verzoek bij een verkeersboete (ook wel ‘verkeerswobje’ genoemd) is opgenomen in bijlage XI onder F. In bijlage XI onder A tot en met E zijn WOB-verzoeken opgenomen die ik heb ontvangen van de gemeenten. In bijlage XI onder A zijn 6 WOB-verzoeken met bijbehorende ingebrekestelling van drie gemeenten opgenomen die door dezelfde persoon zijn verstuurd. Deze WOB-verzoeken zijn door meerdere gemeenten aan mij toegezonden en er was waarschijnlijk sprake van een landelijk verzoek. Ook de VNG heeft in een persbericht op 29 augustus 2012 voor dit WOB-verzoek gewaarschuwd.¹⁰⁵ Per fax wordt een WOB-verzoek ingediend waarbij op grond van de WOB informatie wordt gevraagd over het jaar 2010. Een paar minuten later wordt nog een fax verzonden met exact hetzelfde WOB-verzoek alleen nu betrekking hebbend op het jaar 2011. Direct na afloop van de beslistermijn wordt aangegeven dat in het vorige verzoek nog wat informatie vergeten is te vragen en wordt de gemeente in gebreke gesteld met betrekking tot de eerdere verzoeken. In dit geval durf ik de conclusie wel aan dat hier waarschijnlijk sprake is van misbruik van de Wet dwangsom. Het is namelijk onlogisch dat de informatie wordt opgevraagd in twee WOB-verzoeken die ook nog eens niet in hetzelfde faxbericht naar de betreffende gemeente zijn verzonden, maar een paar minuten na elkaar. Het lijkt er in dit geval sterk op dat de verzoeker hoopte dat de betreffende gemeente niet in de gaten had dat er sprake was van twee verschillende WOB-verzoeken. Uit de dossiers die ik heb ontvangen is gebleken dat dit ook daadwerkelijk bij veel gemeenten is gebeurd.

Als de verschillende WOB-verzoeken uit bijlage XI onder A met elkaar worden vergeleken, valt ook op dat de betreffende WOB-verzoeker elke keer om andere informatie vraagt. De ene keer wordt er om informatie over WOB-verzoeken gevraagd, in een ander verzoek gaat het om hondenuitlaatvelden en bij weer een ander verzoek om informatie over de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO). Dit roept de twijfel op welk belang de verzoeker had bij zijn verzoeken, alhoewel ik in paragraaf 2.3 reeds heb toegelicht dat een verzoeker bij zijn verzoek geen belang hoeft te stellen. Uit de drie ingebrekestellingen opgenomen in bijlage XI onder A blijkt dat het bij elke gemeente om dezelfde ingebrekestelling gaat. Het kan één keer voorkomen dat iemand bij een verzoek bepaalde informatie vergeet op te vragen, maar het is niet logisch dat dit bij elke ingebrekestelling gebeurt die ook meerdere maanden na elkaar zijn verzonden. Naar mijn mening kan ik hieraan wel de conclusie verbinden dat de betreffende verzoeker dit expres zo heeft gedaan. Op deze wijze is er sprake van een verstopte ingebrekestelling (zie paragraaf 3.4), waarbij het ook erg onduidelijk is dat de ingebrekestelling betrekking heeft op twee WOB-verzoeken. Het vermoeden van misbruik zou door de

¹⁰⁴ Van Haefen, Wils & Grimmius 2010b, p. 38-42.

¹⁰⁵ ‘Waarschuwing voor oneigenlijk gebruik Wob en Awb’, VNG 29 augustus 2012, www.vng.nl (zoek op *oneigenlijk gebruik Wob en Awb*).

verzoeker nog kunnen worden ontkracht als hij begrip zou hebben voor het feit dat zijn manier van indienen zorgde voor onduidelijkheid bij de gemeente. Uit de informatie die ik heb ontvangen is echter gebleken dat de WOB-verzoeker hier geen rekening mee heeft gehouden en diverse bezwaarprocedures heeft gevoerd om (ook) de dwangsom van het ‘vergeten’ WOB-verzoek te ontvangen. Sommige gemeenten hebben de dwangsom ook daadwerkelijk betaald, andere gemeenten hebben de dwangsom afgewezen waarbij de verzoeker in veel gevallen in bezwaar is gegaan. Aangezien het om een recent verzoek ging, is mij niet bekend hoe de beslissing op bezwaar luidde en of de verzoeker ook in beroep is gegaan. In bijlage XI onder B is een ander type WOB-verzoek opgenomen, waarbij sprake is van een marketingaanbod via email over afvalscheiding. Aan het eind van deze email wordt ook nog bepaalde informatie opgevraagd. Direct na afloop van de beslistermijn van de WOB volgt er een email waaruit blijkt dat de verzoeker een besluit verwacht. Ook aan dit geval heeft de VNG op 18 december 2012 een persbericht gewijd.¹⁰⁶ In dit geval is het moeilijk te achterhalen of hier sprake is van misbruik van de WOB of dat er sprake is van een agressieve vorm van acquisitie. Ik ben in ieder geval van mening dat het begrijpelijk is dat veel gemeenten dit niet als een WOB-verzoek hebben beschouwd.

Het WOB-verzoek opgenomen in bijlage XI onder C is ook door zeer veel gemeenten ontvangen en is ingediend in de periode eind 2010 - medio 2011. Wat aan dit verzoek opvalt, is dat er zeer veel informatie wordt gegeven in een heel klein lettertype. Het betere graafwerk is nodig om te achterhalen dat het hier om een WOB-verzoek gaat. Ook de ingebrekestelling (de tweede brief) zou een verstopte ingebrekestelling kunnen worden genoemd door de hoeveelheid informatie die in de brief is gestopt, alhoewel de term ‘in gebreke’ in de eerste alinea van de brief al wordt genoemd. Opvallend is ook dat in latere briefwisseling met betrekking tot een eventueel verbeurde dwangsom de WOB-verzoeker in vele gevallen wel een groter lettertype gebruikt. Hier zou dus de vraag kunnen worden gesteld of de vele informatie, het kleine lettertype en de verstopte ingebrekestelling een manier is om een dwangsom te bewerkstelligen. Ik ben echter van mening dat het niet mogelijk is om hier misbruik te concluderen als er niet gekeken kan worden naar het belang van de verzoeker bij de informatie. Hetzelfde geldt eigenlijk ook voor WOB-verzoek D opgenomen in bijlage XI. Ook dit betreft een landelijk verzoek, waarbij er ook sprake was van een, al dan niet bewuste, verstopte ingebrekestelling. WOB-verzoek E opgenomen in bijlage XI betrof een WOB-verzoek door een advocaat namens een stichting in oprichting. Uit het geanonimiseerde WOB-verzoek lijkt niet zoveel mis te zijn, maar ik heb ook hetzelfde verzoek van andere gemeenten niet geanonimiseerd ontvangen en dan valt er wel het een en ander op. Het betreffende advocatenkantoor heeft een website die ‘under construction’ is. Daarbij lijkt de naam van de stichting ook heel erg op een andere stichting die wel op internet te

¹⁰⁶ ‘Waarschuwing en advies VNG over oneigenlijk gebruik van de Wob’, VNG 18 december 2012, www.vng.nl (zoek op *advies oneigenlijk gebruik*).

vinden is en die zich door de stroom aan vragen van bestuursorganen over het WOB-verzoek genoodzaakt voelde hier iets over op hun website te zetten, waarbij ook de advocaat van de WOB-verzoeker weer reageerde. Veel bestuursorganen vermoedden kennelijk dat hier sprake was van mogelijk misbruik, maar ook hier is het probleem dat dit niet vast te stellen valt zonder te weten welk belang de WOB-verzoeker had bij de informatie.

5.4.4 Deelconclusie

Uit de onderzoeken is gebleken dat veel bestuursorganen bij een landelijk WOB-verzoek al snel vermoeden dat er sprake zou kunnen zijn van misbruik, zeker als het daadwerkelijk tot het verbeuren en innen van een dwangsom komt. Een landelijk WOB-verzoek behoort naar mijn mening tot een risicogroep, maar er hoeft niet altijd sprake te zijn van misbruik. Bij de bestaande onderzoeken en mijn eigen onderzoek blijkt dat de vraag of er sprake is van misbruik van de Wet dwangsom valt of staat met de vraag welk belang de verzoeker heeft bij de informatie. Zoals ik in paragraaf 2.3 reeds heb toegelicht hoeft een verzoeker bij zijn WOB-verzoek echter geen belang te stellen, waardoor het lastig is om te achterhalen of er sprake is van misbruik en de verzoeker niet van plan is iets met de ontvangen informatie te doen. Als iemand daadwerkelijk belang heeft bij de informatie kan er naar mijn mening geen sprake zijn van misbruik van de Wet dwangsom als die wet wordt gebruikt om bestuursorganen te bewegen tijdig te beslissen. Als dit wel zo zou zijn dan zou de Wet dwangsom met betrekking tot de WOB in veel gevallen een dode letter zijn. Het is in dat geval aan bestuursorganen om te zorgen dat er tijdig wordt beslist.

Aan de andere kant kan uit zowel de bestaande onderzoeken als mijn eigen onderzoek worden afgeleid dat misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken voorkomt. Doordat een verzoeker geen belang hoeft te stellen kan er echter slechts sporadisch worden vastgesteld dat er echt sprake is van misbruik van de Wet dwangsom bij een WOB-verzoek. Hierbij speelt een rol dat bij misbruik in de vorm van geld verdienen er vaak geen sprake is van een voor het bestuursorgaan bekende verzoeker en dat de verzoeker het hoogstwaarschijnlijk verborgen zal houden als het hem alleen om de dwangsom te doen is. Het grote aantal vermoedens en signalen van bestuursorganen met betrekking tot misbruik van de WOB geven echter aan dat mogelijk misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken voor veel bestuursorganen een knelpunt is. In hoofdstuk 3 heb ik aangegeven waarom de Wet dwangsom in werking is getreden. Deze wet is echter niet bedoeld als financiële melkkoe voor burgers die geen belang hebben bij de informatie en die het alleen maar om de dwangsom te doen is (zie ook paragraaf 1.1). Het is daarom naar mijn mening in ieder geval noodzakelijk dat aan bestuursorganen meer handvatten worden gegeven om dergelijk misbruik te voorkomen, zoals ook door het ministerie wordt onderkend (zie onder andere paragraaf 1.1). Welke mogelijkheden er zijn om misbruik te voorkomen zal ik onderzoeken in de volgende hoofdstukken.

6. Buiten behandeling laten WOB-verzoek ter voorkoming van misbruik

6.1 Inleiding

In de vorige hoofdstukken heb ik de onderzoeksvragen beantwoord die nodig waren als voorbereiding om uiteindelijk de probleemstelling opgenomen in paragraaf 1.2 te kunnen beantwoorden. In paragraaf 5.4.4 heb ik geconcludeerd dat het noodzakelijk is dat aan bestuursorganen meer handvatten worden gegeven om misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken te voorkomen. Eén van deze mogelijke handvatten is opgenomen in het, onder andere in paragraaf 1.1 genoemde, conceptwetsvoorstel ‘Wet aanpassing WOB’¹⁰⁷ In artikel 3a, eerste lid aanhef en onder b, van dit conceptwetsvoorstel is opgenomen dat een verzoek als kennelijk onredelijk buiten behandeling wordt gelaten indien een verzoek kennelijk een ander doel heeft dan het verkrijgen van informatie.

Naast bovengenoemd conceptwetsvoorstel is er een initiatiefwetsvoorstel van het Kamerlid Peters (GroenLinks) genaamd ‘Nieuwe Wet openbaarheid van bestuur’ in behandeling waar in artikel 4.6 ook een antimisbruikbepaling is opgenomen.¹⁰⁸ In deze scriptie is alleen mogelijk misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken aan de orde. Aangezien in artikel 8.4 van het initiatiefwetsvoorstel is opgenomen dat de Wet dwangsom niet van toepassing is, blijft dit wetsvoorstel in dit hoofdstuk daarom verder buiten beschouwing.¹⁰⁹ In hoofdstuk 7 zal het initiatiefwetsvoorstel nog wel terugkomen. In de volgende paragraaf zal ik onderzoeken of de antimisbruikbepaling in het conceptwetsvoorstel ‘Wet aanpassing WOB’ misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken kan voorkomen. In de paragraaf daarna zal ik de onderzoeksvraag beantwoorden of het buiten behandeling laten van een verzoek als kennelijk onredelijk in strijd is met artikel 3, derde lid, WOB waarin is bepaald dat een verzoeker bij zijn verzoek geen belang hoeft te stellen.

6.2 Mogelijkheid tot buiten behandeling laten voorkomt misbruik niet (altijd)

Uit mijn eigen WOB-onderzoek heb ik niet altijd kunnen achterhalen waarom bij sommige bestuursorganen van rechtswege een dwangsom werd verbeurd, aangezien niet alle bestuursorganen dit hebben aangegeven. In sommige gevallen ben ik echter wel van de reden op de hoogte geraakt. Ik heb bijvoorbeeld ervaren dat een bestuursorgaan er voor koos het eventueel betalen van een dwangsom op te koop toe te nemen omdat er andere prioriteiten waren en waarbij het uiteindelijk ruim 1,5 jaar (!) heeft geduurd voordat er een beslissing werd genomen op mijn verzoek. Uit paragraaf 3.3 blijkt dat dergelijke traag beslissende bestuursorganen uiteindelijk ook de reden is geweest waarom de Wet dwangsom in werking is getreden. Er waren ook bestuursorganen waarbij zowel mijn verzoek als

¹⁰⁷ Conceptwetsvoorstel aanpassing WOB, www.internetconsultatie.nl/wetaanpassingwob.

¹⁰⁸ *Kamerstukken II*, 2010/11, 33 328, nr. 2, p. 6.

¹⁰⁹ *Kamerstukken II*, 2010/11, 33 328, nr. 2, p. 11.

mijn ingebrekestelling onder op de stapel bij een verkeerde afdeling terecht was gekomen of intern kwijt was geraakt en zo zijn er meer voorbeelden van vergeten en/of verdwenen verzoeken en/of ingebrekestellingen. Er kan bij bestuursorganen derhalve ook sprake zijn van organisatorische knelpunten die niet direct met de behandeling van het betreffende WOB-verzoek te maken hebben, maar waardoor er wel een dwangsom zou kunnen verbeuren. Ondanks het feit dat een bestuursorgaan naar mijn mening de interne organisatie op orde zou moeten hebben, is het echter onrechtvaardig dat er een dwangsom wordt verbeurd als het de betreffende verzoeker helemaal niet om de informatie te doen is. Zoals ik in paragraaf 4.2 heb toegelicht is elk verzoek om informatie een verzoek in de zin van de WOB waarop de Wet dwangsom van toepassing is als dit verzoek is gericht tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf en waarbij gevraagd wordt om informatie die is neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid. Tevens heb ik toegelicht dat in de artikelen 10 en 11 WOB de absolute en relatieve weigeringsgronden zijn opgenomen. Een bestuursorgaan die bij een WOB-verzoek vermoedt dat er sprake is van misbruik kan echter deze weigeringsgronden niet gebruiken om het verzoek te weigeren, omdat deze gronden geen betrekking hebben op het doel van de informatie.

De beste mogelijkheid die een bestuursorgaan op dit moment heeft om misbruik tegen te gaan is zorgen dat er tijdig besloten wordt, zodat er geen dwangsom wordt verbeurd en er geen geld kan worden verdiend aan het betreffende WOB-verzoek. Een bestuursorgaan kan er dan voor kiezen om alle gevraagde informatie in het besluit op te nemen, de gegevens te anonimiseren en aan de verzoeker toe te sturen. Als een bestuursorgaan echter vermoedt dat het de verzoeker niet om de informatie te doen is, kan ik mij voorstellen dat een bestuursorgaan dit frustrerend en tijdverspillend vindt. Op basis van mijn WOB-onderzoek heb ik ervaren dat bestuursorganen er soms ook voor kiezen een WOB-verzoek in strijd met de bepalingen van de WOB (deels) te weigeren, zodat het verzoek minder werk met zich meebrengt. Een dergelijke inhoudelijke weigering kan echter ook weer bezwaar- en beroepsprocedures oproepen, waarbij er mogelijk proceskosten kunnen worden geïnd (zie ook paragraaf 4.3) en het WOB-verzoek uiteindelijk toch nog meer tijd kost. Hierdoor moet een bestuursorgaan als zij misbruik vermoedt feitelijk kiezen uit twee kwaden. Het conceptwetsvoorstel tracht aan deze impasse wat te doen. Uit de memorie van toelichting bij het conceptwetsvoorstel blijkt dat de term ‘buiten behandeling laten’ is ontleend aan artikel 4:5 Awb, dat bij toepassing van het artikel een inhoudelijke beoordeling achterwege blijft en dat net als tegen een besluit op grond van artikel 4:5 Awb ook tegen het besluit tot buiten behandeling laten op grond van het voorgestelde artikel 3a bezwaar en beroep kan worden ingesteld.¹¹⁰ Ik ben daarom van mening dat de jurisprudentie met betrekking tot de toepassing van artikel 4:5 Awb in het algemeen ook van toepassing is of zal zijn

¹¹⁰ Memorie van toelichting wetsvoorstel aanpassing WOB, p. 21, www.internetconsultatie.nl/wetaanpassingwob.

op het voorgestelde artikel 3a van het conceptwetsvoorstel. Met betrekking tot de toepassing van artikel 4:5 Awb is het vaste jurisprudentie van de Raad van State dat als een bestuursorgaan heeft besloten een aanvraag buiten behandeling te laten in beginsel een eind komt aan het besluitvormingstraject en dat in een eventuele bezwaarprocedure het bestuursorgaan alleen hoeft te beoordelen of zij het verzoek terecht buiten behandeling heeft gelaten.¹¹¹ Indien een bestuursorgaan een WOB-verzoek buiten behandeling laat op grond van het voorgestelde artikel 3a, eerste lid aanhef en onder b, hoeft derhalve ook geen inhoudelijke beoordeling met betrekking tot het WOB-verzoek meer plaats te vinden. De mogelijkheid tot buiten behandeling laten zoals is opgenomen in het conceptwetsvoorstel lijkt daarmee op het eerste gezicht een mogelijkheid om misbruik te voorkomen.

Er is echter één groot probleem waardoor ik toch van mening ben dat het voorgestelde artikel 3a, eerste lid aanhef en onder b, misbruik niet of niet altijd kan voorkomen. Een bestuursorgaan is bevoegd om het WOB-verzoek buiten behandeling te laten, maar dit gebeurt niet van rechtswege. Als een bestuursorgaan niet of niet tijdig een besluit neemt op het WOB-verzoek dan kan een WOB-verzoek waarbij misbruik wordt gemaakt van de Wet dwangsom alsnog leiden tot het verbeuren van een dwangsom. De mogelijkheid tot het buiten behandeling laten is een extra beslismogelijkheid. Het biedt echter geen oplossing voor het bestuursorgaan die te maken heeft met een WOB-verzoek waarbij reeds een dwangsom is verbeurd omdat er geen of te laat een besluit is genomen. De Wet dwangsom wordt met dit conceptwetsvoorstel namelijk niet aangepast. Een bestuursorgaan die bijvoorbeeld de maximale dwangsom van € 1.260,- heeft verbeurd zal op dat moment toch tot vaststelling van de dwangsom over moeten gaan ondanks het feit dat zij mogelijk bevoegd was geweest om het WOB-verzoek buiten behandeling te laten. Op grond van bovengenoemde motivering zal het risico voor bestuursorganen met betrekking tot het volledige of deels verbeuren van een dwangsom niet direct verminderen door het conceptwetsvoorstel. Ik ben hierdoor van mening dat mogelijk misbruik van de Wet dwangsom in veel gevallen niet of niet altijd is te voorkomen is met behulp van het voorgestelde artikel 3a, eerste lid aanhef en onder b.

6.3 Mogelijkheid tot buiten behandeling laten strijdig met artikel 3, derde lid, WOB

In de vorige paragraaf ben ik tot de conclusie gekomen dat artikel 3a, eerste lid aanhef en onder b, van het conceptwetsvoorstel misbruik van de Wet dwangsom niet of niet altijd zal voorkomen. Aangezien dit alleen te maken heeft met de doelmatigheid van het wetsvoorstel zal ik in deze paragraaf ook de rechtmatigheid van het wetsvoorstel onderzoeken. In deze paragraaf onderzoek ik namelijk of het artikel in strijd is met artikel 3, derde lid, WOB en daardoor niet in werking zou moeten treden. In artikel 3, derde lid, WOB is bepaald dat een verzoeker bij zijn verzoek geen belang hoeft te stellen. In paragraaf 2.3 heb ik toegelicht hoe dit artikel tot stand is gekomen. In die paragraaf heb ik tevens

¹¹¹ ABRvS 26 februari 2008, LJV BC6620; ABRvS 4 januari 2001, LJV AL2969, JB 2001, 36.

verwezen naar de uitspraak van de Raad van State van 3 oktober 1996 waarin wordt aangegeven dat het publieke belang van openbaarheid van overheidsinformatie wordt verondersteld, dat dit belang er is krachtens de wet en dat het belang in concrete gevallen niet hoeft te worden aangegeven of gemotiveerd.¹¹² Ook blijkt uit paragraaf 2.3 dat in Nederland al dertig jaar via jurisprudentie en later (ook) via wetgeving geldt dat degene die om informatie verzoekt daarbij geen belang hoeft te stellen. In de memorie van toelichting bij het conceptwetsvoorstel is opgenomen dat de wetgever het huidige artikel 3 WOB in stand wil laten, zodat, ook na het eventueel in werking treden van het voorgestelde artikel 3a, eerste lid aanhef en onder b, in artikel 3, derde lid, van de WOB blijft staan dat een verzoeker bij zijn verzoek geen belang hoeft te stellen.¹¹³

In de memorie van toelichting bij het conceptwetsvoorstel is opgenomen dat er meerdere, veelal samenhangende, aspecten moeten zijn voordat een bestuursorgaan de conclusie kan trekken dat het aannemelijk is dat er sprake is van een verzoek dat kennelijk een ander doel heeft dan het verkrijgen van informatie.¹¹⁴ Ook wordt aangegeven dat aspecten die raken aan het belang dat een verzoek volgens het bestuursorgaan mogelijk wel of niet heeft bij de gevraagde informatie niet al te veel gewicht in de schaal mogen leggen, aangezien dat op gespannen voet zou staan met het uitgangspunt van de WOB dat geen belang gesteld hoeft te worden.¹¹⁵ Er wordt hierbij aangegeven dat van bijvoorbeeld verzoeken om (schijnbaar) irrelevante informatie, verzoeken naar aanleiding van een verkeersboete, verzoeken tot informatie over ‘alles’ van een bepaald project, verzoeken met het doel om te publiceren op websites, verzoeken om informatie over derden of over bedrijfsgevoelige informatie op zichzelf niet gezegd kan worden dat zij niet op informatie zijn gericht ook al worden dergelijke verzoeken regelmatig door bestuursorganen als hinderlijk ervaren.¹¹⁶ Hieruit blijkt naar mijn mening dat de opstellers van het wetsvoorstel zich bewust zijn geweest van het risico dat bestuursorganen (de schijnbare afwezigheid van) het belang van de verzoeker bij de informatie te veel mee zouden gaan wegen, maar dat ze kennelijk toch tot de conclusie zijn gekomen dat artikel 3, derde lid, WOB en het voorgestelde artikel 3a, eerste lid aanhef en onder b, van het conceptwetsvoorstel naast elkaar kunnen bestaan.

Uit paragraaf 5.2.2 blijkt dat veel bestuursorganen bij een landelijk WOB-verzoek al snel vermoeden dat er sprake is van misbruik, zeker als het daadwerkelijk tot het verbeuren en innen van een dwangsom komt. Ook blijkt uit die paragraaf dat er een groot verschil is tussen bijvoorbeeld grote en kleine gemeenten met betrekking tot het aantal vermoedens van misbruik, terwijl het naar mijn mening

¹¹² ABRvS 3 oktober 1996, *LJN AA6767*; *AB* 1996, 474 m.nt. A.F.M. Brenninkmeijer.

¹¹³ Memorie van toelichting wetsvoorstel aanpassing WOB, p. 7, www.internetconsultatie.nl/wetaanpassingwob.

¹¹⁴ Memorie van toelichting wetsvoorstel aanpassing WOB, p. 9, www.internetconsultatie.nl/wetaanpassingwob.

¹¹⁵ *Idem*.

¹¹⁶ *Idem*.

niet zo kan zijn dat grote gemeenten minder vaak te maken hebben met misbruik zeker gezien het feit dat zij gemiddeld meer WOB-verzoeken ontvangen. Uit paragraaf 5.4.3 blijkt dat eigenlijk alleen bij de WOB-verzoeken opgenomen in bijlage XI onder A er meerdere samenhangende aspecten zijn die los staan van het eventuele belang van de verzoeker waaruit de conclusie kan worden getrokken dat hier mogelijk sprake is van een kennelijk onredelijk verzoek dat op grond van het voorgestelde artikel 3a, eerste lid aanhef en onder b, van het conceptwetsvoorstel buiten behandeling kan worden gelaten. Bij de andere verzoeken en hetgeen ik verder heb opgenomen in hoofdstuk 5 blijkt dat de vraag of er sprake is van misbruik van de Wet dwangsom valt of staat met de vraag welk belang de verzoeker heeft bij de informatie.

Het zal derhalve voor een bestuursorgaan naar mijn mening hoe dan ook zeer lastig zijn om een aanvraag buiten behandeling te kunnen laten als niet naar het belang kan en mag worden gevraagd. Ook de VNG is deze mening toegedaan zoals blijkt uit haar brief van 22 maart 2013 gericht aan het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹¹⁷. Zoals ik in paragraaf 5.2 heb aangegeven heb ik vanaf 2011 in mijn WOB-verzoek niet meer aangegeven welk belang ik had bij de informatie. De meeste bestuursorganen hebben niet naar mijn belang gevraagd en hebben ook mijn verzoek niet geweigerd op de grondslag dat ik geen belang bij de informatie zou hebben. Tijdens mijn WOB-onderzoek heb ik echter wel ervaren dat de consequentie hiervan is dat zonder te vragen naar het belang sommige bestuursorganen wel bepaalde conclusies trokken enkel en alleen omdat er sprake was van een landelijk verzoek waarbij ik in het kader van mijn onderzoek gebruik maakte van de mogelijkheden van de Wet dwangsom.

In mijn WOB-onderzoek had ik daadwerkelijk belang bij de informatie, maar toch waren er een aantal bestuursorganen die al vooruit liepen op het conceptwetsvoorstel en mijn verzoek in strijd met de WOB weigerden of wel de informatie verstrekten maar aangaven dat er sprake was van een kennelijk onredelijk verzoek zonder ook maar te controleren of deze conclusie wel de juiste was. Opvallend dat dit ook in 2010 een aantal keer is voorgekomen, terwijl ik bij de verzoeken in dat jaar heel uitdrukkelijk mijn belang bij de informatie had vermeld (zie bijlage I). Tevens valt het op dat de bestuursorganen die voor het vooruit lopen op het conceptwetsvoorstel kozen in bijna geen enkel geval een bestuursorgaan was die van rechtswege een dwangsom had verbeurd. Dit kan er mee te maken hebben dat een dergelijk bestuursorgaan wist waarom de dwangsom was verbeurd en waar het intern mis was gegaan, zoals ik in de vorige paragraaf reeds heb toegelicht. Ook zaten hier bijna geen bestuursorganen bij die telefonisch contact met mij hadden opgenomen, die mij om nadere informatie hebben gevraagd en waarbij ik gesproken heb over wat voor onderzoek ik doe en waarom ik de

¹¹⁷ 'VNG-reactie op wijziging Wet openbaarheid van bestuur (Wob)', VNG 22 maart 2013, p. 5, www.vng.nl (zoek op *VNG-reactie wijziging Wob*).

informatie nodig had. Het enkele feit dat het belang van iemand geen rol speelt bij de beslissing op het WOB-verzoek betekent naar mijn mening niet dat het eventueel vragen ernaar niet mogelijk is. Het zou het kaf van het koren kunnen scheiden, want een verzoeker die het niet om de informatie is te doen zal meer moeite hebben met aangeven waarvoor hij de informatie nodig heeft dan een verzoeker die wel belang heeft bij de informatie. Het is echter niet meer dan een tussenoplossing, omdat een verzoeker die zijn belang niet aangeeft of niet wil aangeven niet per definitie een verzoeker is die probeert geld te verdienen aan de Wet dwangsom. Als dit wel zo zou zijn, dan zou dit geen recht doen aan het bepaalde in artikel 3, derde lid, WOB. Gezien de ervaring die ik heb opgedaan in mijn WOB-onderzoek en hetgeen ik hierover in deze paragraaf en hoofdstuk 5 heb aangegeven, komt het naar mijn mening zeker voor dat bij een WOB-verzoek ten onrechte wordt geoordeeld dat misbruik van de Wet dwangsom wordt gemaakt.

Als het voorgestelde artikel 3a, eerste lid, aanhef en onder b, van het conceptwetsvoorstel in werking treed is de consequentie hiervan dat mogelijk een WOB-verzoek buiten behandeling wordt gelaten terwijl de verzoeker wel degelijk belang had bij de informatie. Hierbij speelt ook een rol dat het voorgestelde artikel, anders dan artikel 4:5 Awb, het bestuursorgaan niet verplicht om eerst contact op te nemen met de verzoeker en dat als hier geen of geen juiste reactie op komt dan pas mag worden besloten tot het buiten behandeling laten. Het kan dus gebeuren dat een WOB-verzoek buiten behandeling wordt gelaten alleen maar op basis van het verzoek en zonder dat de verzoeker de gelegenheid heeft gekregen eerst nog te reageren. Uit hoofdstuk 5 is gebleken dat het belang van de verzoeker bij de informatie en de vraag of de verzoeker inderdaad iets met de informatie gaat doen de belangrijkste en soms zelfs enige graadmeters zijn of er sprake is van mogelijk misbruik. Doordat een bestuursorgaan niet vraagt naar het belang bij de informatie brengt het conceptwetsvoorstel naar mijn mening een (te) groot risico met zich mee dat er onterecht een besluit wordt genomen tot buiten behandeling laten omdat er sprake zou zijn van misbruik of van een kennelijk onredelijk verzoek.

Een verzoeker die te maken krijgt met een dergelijk besluit kan bezwaar en daarna eventueel beroep indienen (zie ook de vorige paragraaf). De rechter zal dan toetsen of het verzoek inderdaad kennelijk een ander doel had dan het verkrijgen van de informatie, waardoor er jurisprudentie zal ontstaan welke en hoeveel aspecten leiden tot de conclusie dat er sprake is van een kennelijk onredelijk verzoek. Deze jurisprudentie is er nu nog niet, omdat er nog geen antimisbruikbepaling in de WOB is opgenomen. De gevolgen van het conceptwetsvoorstel worden door de bezwaar- en beroepsmogelijkheid wel iets verzacht voor de verzoeker die belang heeft bij de informatie. Het zorgt echter wel voor nog meer bezwaar- en beroepsprocedures, extra juridisering van de WOB en nog meer onrust bij WOB-verzoeken bij zowel de bestuursorganen als de WOB-verzoekers.

In artikel 3, derde lid, WOB is bepaald dat een verzoeker geen belang hoeft te stellen. In paragraaf 5.4.4 heb ik reeds aangegeven dat ik van mening ben dat als iemand daadwerkelijk belang heeft bij de informatie er geen sprake kan zijn van misbruik van de Wet dwangsom als die wet wordt gebruikt om bestuursorganen te bewegen tijdig te beslissen. Een verzoeker die zich tegen een besluit tot buiten behandeling laten wil verdedigen kan dit grotendeels alleen maar door aan te tonen welk belang hij heeft bij de informatie en wat hij met de ontvangen informatie had willen doen. Op deze wijze gaat het belang van de verzoeker bij toepassing van het voorgestelde artikel 3a, eerste lid, aanhef en onder b, toch indirect een rol spelen, terwijl in artikel 3, derde lid, WOB nu juist is opgenomen dat een verzoeker bij zijn verzoek geen belang hoeft te stellen. Ik ben van hierdoor van mening dat het voorgestelde artikel 3a, eerste lid, aanhef en onder b, van het conceptwetsvoorstel in strijd is met artikel 3, derde lid, WOB en niet in werking zou moeten treden.

7. Alternatieven ter voorkoming van misbruik

7.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk heb ik geconcludeerd dat artikel 3a, eerste lid, aanhef en onder b, van het conceptwetsvoorstel ‘Wet aanpassing WOB’ geen mogelijkheid biedt om misbruik te voorkomen en in strijd is met artikel 3, derde lid, WOB. Dit wil echter niet zeggen dat ik daarmee van mening ben dat alles bij het oude moet blijven, zeker gezien het feit dat misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken wel degelijk voorkomt. Daarom zal ik in dit hoofdstuk onderzoeken welke alternatieven er zijn en of het alternatief misbruik ook daadwerkelijk kan voorkomen. Bij elk alternatief onderzoek ik tevens of er mogelijk sprake is van strijd met artikel 3, derde lid, WOB. Sommige van de alternatieven zijn opgenomen in het conceptwetsvoorstel, anderen zijn (grotendeels) door mij bedacht of heb ik uit andere bronnen gehaald (zie de betreffende paragrafen voor de bronvermelding). Ik impliceer hiermee niet dat ik alle mogelijke alternatieven ter voorkoming van misbruik heb vermeld, maar ik ben wel van mening dat de door mij genoemde alternatieven de meest logische mogelijkheden zijn om misbruik te voorkomen. Elk paragraaf beschrijft een apart alternatief of cluster van alternatieven. Ik begin in de volgende paragraaf met het volledig afschaffen van de WOB. In de paragrafen daarna richt ik mijn aandacht op de mogelijkheden die er zijn als de WOB wordt aangepast en op alternatieven zonder wijziging in wet- en/of regelgeving. Ook het meer gebruik maken van actieve openbaarheid, het aanpassen van beslis- en/of verdagingstermijnen, het aanpassen van eisen aan de ingebrekestelling en het heffen van leges komen in aparte paragrafen aan de orde. Het laatste alternatief is het intrekken of aanpassen van de Wet dwangsom met betrekking tot WOB-verzoeken.

7.2 Afschaffen WOB

Het eerste alternatief is ook gelijk het meest rigoureuze, namelijk het afschaffen van de WOB. Zonder de WOB is het ook niet meer mogelijk om er geld aan te verdienen. Afschaffing is ook niet in strijd met artikel 3, derde lid, WOB want dat artikel bestaat dan niet meer. De Nationale Ombudsman bracht op 29 september 2011 tijdens een gesprek met de vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer naar voren dat de WOB een juridische jungle is en beter kan worden afschaft.¹¹⁸ Het is echter om meerdere redenen niet zo eenvoudig om de WOB af te schaffen. Allereerst is sinds 1983 in artikel 110 van de Grondwet (Gw) bepaald dat de overheid bij de uitvoering van haar taak openbaarheid volgens regels bij de wet betracht te stellen. Uit de formulering van dit artikel blijkt dat hier sprake is van een verplichting voor de overheid en geen waarborg voor de burger, zodat een burger met dit grondwetsartikel openbaarmaking in een concreet geval niet kan afdwingen.¹¹⁹ Het

¹¹⁸ ‘Ombudsman: WOB is juridische jungle’, *Nationale Ombudsman* 29 september 2011, www.nationaleombudsman.nl (zoek op *WOB juridische jungle*).

¹¹⁹ Hofman & Van Schagen 2003, p. 36.

afschaffen van de WOB betekent echter wel dat de wetgever zich niet houdt aan de verplichting die is opgenomen in artikel 110 Gw. Daarnaast zijn er ook een aantal internationale verdragen met betrekking tot openbaarheid van bestuur. Eén van deze verdragen is het Verdrag van Aarhus dat in paragraaf 2.3 reeds is genoemd.¹²⁰ In artikel 4, eerste lid, van dit Verdrag is bepaald dat elke partij waarborgt dat (...) overheidsinstanties, in antwoord op een verzoek om milieu-informatie, deze informatie beschikbaar stellen aan het publiek, binnen het kader van de nationale wetgeving (...). Aangezien Nederland partij is bij dit Verdrag is het afschaffen van de WOB voor zover het gaat om milieu-informatie in strijd met het Verdrag van Aarhus. In 2009 is het Verdrag van de Raad van Europa over toegang tot officiële documenten (hierna genoemd: Verdrag van Tromsø) opengesteld voor ondertekening.¹²¹ Dit Verdrag is door Nederland (nog) niet ondertekend. Het Verdrag van Tromsø regelt de openbaarheid van overheidsinformatie in het algemeen voor de verdragspartijen en is daarmee uitgebreider dan het Verdrag van Aarhus. Uit de eerder genoemde brief aan de Tweede Kamer van 31 mei 2011 blijkt dat de regering nog niet van plan is dit Verdrag te ondertekenen, omdat de regering van mening is dat de WOB een goede basis vormt voor de openbaarheid in Nederland en er een intensief onderzoek naar alle specifieke regels over openbaarheid in bijzondere wetten moet plaatsvinden wat geen prioriteit heeft.¹²² Het afschaffen van de WOB zorgt er voor dat er geen wettelijke toegang tot overheidsinformatie is en is daarmee in strijd met Verdrag van Tromsø. Als Nederland het Verdrag ooit wil ondertekenen, is afschaffing van de WOB niet mogelijk. In bovengenoemde brief is daarnaast ook aangegeven dat geen voorstellen worden gedaan tot wijziging van de WOB die in strijd zijn met bepalingen uit het Verdrag van Tromsø.¹²³

Uit het voorgaande blijkt dat het niet mogelijk is om de WOB helemaal af te schaffen en dat de regering deze wens ook niet heeft. En zelfs al zou afschaffing wel mogelijk zijn, dan zie ik nog niet in waarom er na ruim 30 jaar een einde zou moeten komen aan het recht op openbaarheid van overheidsinformatie. Daarbij pleitte de Nationale Ombudsman voor afschaffing van de WOB omdat hij van mening is dat de WOB tot onnodige, kostbare en tijdrovende procedures leidt en dat er een nieuw openbaarheidsregime voor de overheid ontworpen dient te worden.¹²⁴ Dit staat los van eventuele mogelijkheden om misbruik van de WOB te voorkomen. Het afschaffen van de WOB ter voorkoming van misbruik is naar mijn mening meer te bestempelen als het met een kanon op een mug schieten, aangezien het probleem niet zozeer de WOB in het algemeen is maar de combinatie met de Wet dwangsom. Het afschaffen van de WOB is daarom naar mijn mening geen geschikt alternatief ter voorkoming van misbruik.

¹²⁰ Verdrag van 30 oktober 2001, *Trb.* 2001, 73.

¹²¹ Verdrag van 18 juni 2009, *CETS*, no. 205 (www.conventions.coe.int).

¹²² *Kamerstukken II*, 2010/11, 32 802, nr. 1, p. 4.

¹²³ *Idem*.

¹²⁴ 'Ombudsman: WOB is juridische jungle', *Nationale Ombudsman* 29 september 2011, www.nationaleombudsman.nl (zoek op *WOB juridische jungle*).

7.3 Aanpassen WOB

7.3.1 Inleiding

In de vorige paragraaf heb ik aangegeven dat afschaffen van de WOB geen goed alternatief is. In deze paragraaf beoordeel ik of het aanpassen van de WOB dit wel is. Eerst zal ik het aanpassen of intrekken van artikel 3, derde lid, WOB bespreken en daarna zal ik beoordelen of het periodiek beslissen op een omvangrijk WOB-verzoek een alternatief is ter voorkoming van misbruik.

7.3.2 Aanpassen of intrekken artikel 3, derde lid, WOB

In paragraaf 1.1 heb ik aangegeven dat iedereen een WOB-verzoek kan indienen wat bij termijnoverschrijding eventueel kan leiden tot het verbeuren van een dwangsom. Uit paragraaf 4.3 blijkt dat het risico van misbruik van de WOB met de Wet dwangsom groter is geworden. Uit hoofdstuk 5 blijkt dat de vraag of er sprake is van misbruik valt of staat met de vraag welk belang iemand heeft bij de informatie. In hoofdstuk 6 heb ik opgenomen dat de mogelijkheid tot buiten behandeling laten van een WOB-verzoek misbruik niet of niet altijd kan voorkomen en naar mijn mening in strijd is met artikel 3, derde lid, WOB. Een alternatief zou derhalve kunnen zijn artikel 3, derde lid, WOB aan te passen of in te trekken, zodat in meer of mindere mate toch naar het belang van de WOB-verzoeker kan worden gekeken. Uit het eerder genoemde onderzoek naar omvangrijke en oneigenlijke WOB-verzoeken blijkt ook dat veel bestuursorganen hebben aangegeven dat het een verbetering zou zijn als het belang van de verzoeker wel kan worden meegewogen.¹²⁵ Uit hoofdstuk 6 is gebleken dat een bestuursorgaan beter kan beoordelen of er sprake is van misbruik als er naar het belang van de verzoeker mag worden gekeken en is er hierdoor minder risico dat onterecht een WOB-verzoek als kennelijk onredelijk buiten behandeling wordt gelaten.

Bij intrekking van artikel 3, derde lid, WOB dient in ieder geval een nieuw artikel te worden gecreëerd waarin duidelijk staat dat een WOB-verzoeker bij zijn verzoek belang moet stellen, omdat uit paragraaf 2.3 blijkt dat het geen belang hoeven stellen in eerste instantie jurisprudentierecht was en de WOB ook zonder artikel 3, derde lid, WOB naar mijn mening impliceert dat het belang bij het verzoek om informatie niet relevant is. Naast intrekking van het artikel is het de vraag of er bijvoorbeeld ook kan worden gekozen voor een gemengd stelsel, waarbij een verzoeker bijvoorbeeld alleen belang hoeft te stellen als er sprake is of lijkt te zijn van een landelijk WOB-verzoek. Uit hoofdstuk 5 is namelijk gebleken dat bij misbruik in de vorm van geld verdienen er bijna altijd sprake is of lijkt te zijn van een landelijk WOB-verzoek. Een verzoeker weet namelijk nooit van tevoren welk bestuursorgaan een dwangsom gaat verbeuren en zal daardoor veel bestuursorganen moeten aanschrijven. Het is echter de vraag of het mogelijk en/of wenselijk is artikel 3, derde lid, WOB in te trekken of aan te passen. In paragraaf 2.3 en de vorige paragraaf heb ik reeds verwezen naar het Verdrag van Aarhus. In artikel 4,

¹²⁵ Van Haefen, Wils & Grimmius 2010b, p. 72-76.

eerste lid aanhef en onder a, van het Verdrag van Aarhus is aangegeven dat elke partij waarborgt dat (...) overheidsinstanties, in antwoord op een verzoek om milieu-informatie, deze informatie beschikbaar stellen aan het publiek (...) zonder dat een bepaald belang behoeft te worden gesteld.¹²⁶ Als het WOB-verzoek deels of geheel betrekking heeft op milieu-informatie dan is het intrekken of aanpassen van artikel 3, derde lid, WOB zodat wel belang moet worden gesteld in strijd met het Verdrag van Aarhus. WOB-verzoeken met betrekking tot milieu-informatie moeten derhalve worden uitgezonderd van het stellen van belang. Een WOB-verzoeker die misbruik van de Wet dwangsom wil maken kan dan om het stellen van belang heen door een WOB-verzoek in te dienen dat betrekking heeft op milieu-informatie.

In de vorige paragraaf heb ik reeds verwezen naar het Verdrag van Tromsø. In dit verdrag is in artikel 4, eerste lid, opgenomen dat ‘an applicant for an official document shall not be obliged to give reasons for having access to the official document’ (vertaling door mij: ‘een aanvrager van een officieel document is niet verplicht de redenen voor de toegang tot het officiële document te geven’).¹²⁷ Het moeten stellen van belang bij een WOB-verzoek is derhalve in strijd met het Verdrag van Tromsø. Evenals in de vorige paragraaf met betrekking tot het afschaffen van de WOB is ook het intrekken of aanpassen van artikel 3, derde lid, WOB niet mogelijk als Nederland het Verdrag van Tromsø ooit wil ondertekenen. Daarnaast geldt in Nederland al dertig jaar via jurisprudentie en later (ook) via wetgeving dat degene die om informatie verzoekt daarbij geen belang hoeft te stellen (zie onder andere paragraaf 2.3). In de paragrafen 2.3 en 6.3 heb ik reeds verwezen naar de uitspraak van 3 oktober 1996 van de Raad van State. In deze uitspraak overweegt de Raad dat uit de geschiedenis van de totstandkoming van de WOB naar voren komt dat het publieke belang van openbaarheid van overheidsinformatie wordt verondersteld, dat dit belang er is krachtens de wet en dat het belang in concrete gevallen niet hoeft te worden aangegeven of gemotiveerd.¹²⁸ Naast het feit dat aanpassen of intrekken van artikel 3, derde lid, WOB in strijd is met Europese Verdragen is het derhalve ook een volledige afwijking van de doelstelling en achtergrond van de WOB. Gezien het bovenstaande ben ik derhalve van mening dat ook het intrekken of aanpassen van artikel 3, derde lid, WOB geen goed alternatief is.

7.3.3 Periodiek beslissen op omvangrijk WOB-verzoek

Naast het intrekken of aanpassen van artikel 3, derde lid, WOB is er nog een alternatief die betrekking heeft op het aanpassen van de WOB. Dit alternatief is opgenomen in het eerder genoemde conceptwetsvoorstel ‘Wet aanpassing WOB’. In artikel 6, derde lid aanhef en onder b, van het

¹²⁶ Verdrag van 30 oktober 2001, *Trb.* 2001, 73.

¹²⁷ Verdrag van 18 juni 2009, *CETS*, no. 205 (www.conventions.coe.int).

¹²⁸ *ABRvS* 3 oktober 1996, *LJN* AA6767; *AB* 1996, 474 m.nt. A.F.M. Brenninkmeijer.

conceptwetsvoorstel is de mogelijkheid tot het periodiek beslissen op een omvangrijk WOB-verzoek opgenomen, waardoor de beslistermijn wordt opgeschort.¹²⁹ Dit artikel is niet in strijd met artikel 3, derde lid, WOB omdat het belang van de verzoeker daarbij niet relevant is. Echter, evenals de situatie in paragraaf 6.2, zal dit artikel naar mijn mening misbruik niet of niet altijd kunnen voorkomen, omdat het geen oplossing is voor het bestuursorgaan die te maken heeft met een WOB-verzoek waarbij reeds een dwangsom is verbeurd omdat er geen of te laat een besluit is genomen. Daarnaast blijkt uit de memorie van toelichting van het conceptwetsvoorstel dat het voorgestelde artikel 6, derde lid aanhef en onder b, niet geldt voor milieu-informatie omdat het artikel in strijd is met het eerder genoemde Verdrag van Aarhus.¹³⁰ In de memorie van toelichting staat aangegeven dat hiervoor een nieuw artikel 6, zesde lid onderdeel c, in het conceptwetsvoorstel is opgenomen.¹³¹ Dit artikel is daar echter niet in opgenomen, waardoor er kennelijk sprake is van een fout in het wetsvoorstel. Aangezien het artikel tot periodiek beslissen niet geldt voor milieu-informatie, geldt ook hier dat een WOB-verzoeker die misbruik van de Wet dwangsom wil maken het artikel kan vermijden door om milieu-informatie te vragen.

Daarbij ben ik van mening dat het artikel de WOB nog ingewikkelder maakt, omdat er sprake is van periodieke beslissingen die op grond van een nieuw artikel 17 in het conceptwetsvoorstel voorbereidingshandelingen in de zin van artikel 6:3 Awb zijn, zodat de periodieke beslissing in beginsel niet voor bezwaar en beroep vatbaar is. Uit de memorie van toelichting bij het conceptwetsvoorstel blijkt dat pas bij de eindbeslissing bezwaar en beroep openstaat.¹³² Het gaat weken, zo niet maanden duren, voordat een WOB-verzoeker bij toepassing van dit besluit alle informatie heeft. In het conceptwetsvoorstel is in artikel 6, vijfde lid, opgenomen dat er slechts tot periodiek beslissen mag worden overgegaan indien de behandeling van het verzoek gelet op de aard en omvang redelijkerwijs niet mogelijk is binnen de beslistermijn van vier weken (eventueel met vier weken verdaging). In bezwaar en beroep kan beoordeeld worden of het periodiek beslissen redelijk was, maar er kan pas bezwaar gemaakt worden bij de eindbeslissing, zodat er geen voorafgaande afweging gemaakt kan worden of het periodiek beslissen wel terecht was. En als in bezwaar of beroep tot de conclusie wordt gekomen dat het periodiek beslissen niet redelijk was, dan verandert er niets omdat de tijd niet kan worden teruggedraaid. Ik ben van mening dat de WOB-verzoeker hiermee aan de willekeur van het bestuursorgaan wordt overgeleverd. Zeker gezien het feit dat misbruik van de Wet dwangsom ook met het nieuwe artikel 6, derde lid aanhef en onder b, van het conceptwetsvoorstel niet of niet altijd is te voorkomen, is ook dit artikel naar mijn mening geen goed alternatief.

¹²⁹ Conceptwetsvoorstel aanpassing WOB, www.internetconsultatie.nl/wetaanpassingwob.

¹³⁰ Memorie van toelichting wetsvoorstel aanpassing WOB, p. 23, www.internetconsultatie.nl/wetaanpassingwob.

¹³¹ Idem.

¹³² Memorie van toelichting wetsvoorstel aanpassing WOB, p. 29, www.internetconsultatie.nl/wetaanpassingwob.

7.4 Alternatieven zonder wijziging in wet- en regelgeving

7.4.1 Inleiding

In de vorige paragrafen heb ik mij gericht op het afschaffen en het aanpassen van de WOB. In deze paragraaf wordt beoordeeld of er alternatieven zijn die misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken kunnen voorkomen en waarbij de wet- en regelgeving niet hoeft te worden aangepast. Voor de leesbaarheid van deze paragraaf heb ik er voor gekozen de diverse alternatieven in deelparagrafen weer te geven. Bij deze alternatieven speelt het belang van de verzoeker geen rol, zodat ik in het algemeen kan stellen dat deze alternatieven niet in strijd zijn met artikel 3, derde lid, WOB. In de deelparagrafen zal ik voor elk alternatief apart aangegeven of het alternatief misbruik van de Wet dwangsom zou kunnen voorkomen.

7.4.2 Nagaan of sprake is van WOB-verzoek waarop Wet dwangsom van toepassing is

In paragraaf 4.2 heb ik weergegeven wanneer er sprake is van een WOB-verzoek waarop de Wet dwangsom van toepassing is. Uit mijn eigen WOB-onderzoek heb ik ervaren dat veel bestuursorganen niet kritisch nagaan of er sprake is van een verzoek waarbij de WOB geheel of gedeeltelijk van toepassing is. Bij de eerste zeven vragen van mijn WOB-verzoek uit 2010 (zie bijlage I) en bij de eerste zes vragen van mijn WOB-verzoeken uit 2011 en verder (zie bijlage II en III) heb ik om informatie gevraagd die alleen te verkrijgen is door het opstellen van een overzicht met een samenvatting van bij het bestuursorgaan aanwezige informatie. Aangezien ik hier heel expliciet heb aangegeven dat ik niet de onderliggende informatie wil ontvangen, was de WOB in casu op deze vragen alleen van toepassing als het bestuursorgaan het betreffende overzicht al heeft opgenomen in een document of als de informatie zonder onevenredige inspanning uit het computersysteem kon worden afgeleid.¹³³ Hierbij verwijs ik naar paragraaf 4.2 voor een nadere toelichting wat moet worden verstaan onder een document in de zin van de WOB. Er zijn bestuursorganen die zelf bijvoorbeeld het aantal termijnoverschrijdingen, ingebrekestellingen en verbeurde dwangsommen bijhouden. Uit mijn eigen WOB-onderzoek heb ik ervaren dat veel bestuursorganen de gevraagde informatie echter niet bijhouden en dat diverse bestuursorganen de informatie uit hun postregistratiesysteem hebben gehaald. Kennelijk waren deze bestuursorganen van mening dat het afleiden van de informatie uit hun computersysteem geen onevenredige inspanning vergde of waren ze niet op de hoogte van de jurisprudentie hieromtrent. Daarbij is het, naast de vraag of er sprake is van onevenredige inspanning, niet mogelijk om elk verzoek om informatie waarbij gevraagd wordt om overzichten die het bestuursorgaan niet heeft te beschouwen als een verzoek waarop de WOB niet van toepassing is. Als niet expliciet staat aangegeven dat de onderliggende documenten niet hoeven te worden opgestuurd, zal het bestuursorgaan toch moeten beoordelen of er bijvoorbeeld andere documenten verstrekt kunnen

¹³³ ABRvS 20 juni 2007, *LJN* BA7618; ABRvS 14 maart 2012, *LJN* BV8749.

worden waaruit de door de verzoeker gewenste informatie of het overzicht kan worden afgeleid en mag een verzoek niet geweigerd worden op de grondslag dat eraan voldoen veel werk met zich meebrengt.¹³⁴ Dit betekent dat het heel erg afhankelijk is van welke informatie is gevraagd om te beoordelen of er met betrekking tot die informatie sprake is van een verzoek in de zin van de WOB. Bij de laatste vier vragen van mijn WOB-verzoek uit 2010 (zie bijlage I) is er sprake van enquêtevragen waarop de WOB niet van toepassing is. Als een bestuursorgaan geen overzicht heeft van de gegevens die ik in 2010 heb gevraagd of deze informatie was slechts met een onevenredige inspanning uit het computersysteem af te leiden dan was mijn verzoek uit 2010 geen officieel verzoek in de zin van de WOB. Ik heb ervaren dat er maar weinig bestuursorganen waren die dit constateerden. De op één na laatste vraag van mijn WOB-verzoek uit 2011 en verder (zie bijlage II en III) was ook een enquêtevraag waarop de WOB niet van toepassing is. De WOB was wel van toepassing op de laatste vraag van het WOB-verzoek uit 2011 en verder.

In paragraaf 4.2 heb ik reeds verwezen naar diverse uitspraken van de Raad van State met betrekking tot documenten die naar hun aard reeds openbaar zijn, op grond van de WOB reeds openbaar zijn gemaakt of waarvoor een bijzondere regeling met een uitputtend karakter geldt.¹³⁵ In paragraaf 4.2 heb ik aangegeven dat de WOB niet van toepassing is op een verzoek waarbij gevraagd wordt om dergelijke documenten. Gezien dit feit is ook de Wet dwangsom op een dergelijk verzoek niet van toepassing. Uit het voorgaande blijkt dat bestuursorganen een verzoek om informatie soms ten onrechte beschouwen als een WOB-verzoek waarop de Wet dwangsom van toepassing is. Dit kan leiden tot het onterecht vaststellen van een dwangsom. Een verzoek om informatie kan derhalve een officieel WOB-verzoek zijn, een verzoek waarop de WOB niet van toepassing is of een mengeling daarvan. Ik ben daarom van mening dat het kritisch nagaan of er sprake is van een (deel)verzoek in de zin van de WOB de gevolgen van misbruik kan beperken, omdat het mogelijk het uit moeten betalen van een dwangsom zou kunnen voorkomen. Het is naar mijn mening geen alternatief ter voorkoming van misbruik, omdat specifieke kennis van het bestuursorgaan nodig is en elk verzoek weer anders is zodat niet altijd eenvoudig kan worden vastgesteld of er sprake is van een verzoek waarop de WOB van toepassing is. Daarnaast kan een verzoeker die misbruik van de Wet dwangsom wil maken ervoor zorgen dat zijn verzoek een verzoek in de zin van de WOB is door zich te houden aan de eisen die ik in paragraaf 4.2 heb weergegeven.

¹³⁴ Zie ABRvS 7 oktober 2009, *LJN* BJ9484.

¹³⁵ ABRvS 18 juli 2007, *LJN* BA9793; ABRvS 11 april 2012, *LJN* BW1556; ABRvS 13 februari 2013, *LJN* BZ1223; ABRvS 6 maart 2013, *LJN* BZ3368; ABRvS 1 mei 2013, *LJN* BZ9056.

7.4.3 Wet dwangsom niet van toepassing bij WOB-verzoek via email / fax

Uit mijn WOB-onderzoek is gebleken dat veel verzoekers een verzoek om informatie, al dan niet onder uitdrukkelijke verwijzing naar de WOB, via email of fax indienen (zie bijvoorbeeld de verzoeken opgenomen in bijlage XI onderdeel A (fax) en B (email)). Het versturen van verzoeken naar grote aantallen bestuursorganen via email is betrekkelijk eenvoudig, kost weinig tijd en kost geen geld in de zin van bijvoorbeeld papier, inkt, enveloppen en postzegels. Het versturen van verzoeken per fax is iets minder eenvoudig, maar kost ook geen geld voor de verzoeker. Ik ben van mening dat het risico op misbruik van de WOB bij email en/of fax hierdoor groter is dan bij verzoeken die via de post worden verzonden.

Uit mijn WOB-onderzoek is gebleken dat er bestuursorganen zijn die dwangsommen vaststellen bij verzoeken om informatie die via email of fax zijn binnengekomen. De vraag is echter of dergelijke verzoeken als verzoek in de zin van de WOB zijn te beschouwen. Uit artikel 3 en 5 WOB in combinatie met de memorie van toelichting met betrekking tot de WOB blijkt dat een WOB-verzoek zowel mondeling als schriftelijk kan worden ingediend.¹³⁶ Dat een WOB-verzoek vormvrij is, betekent echter niet dat ook verzoeken via email en fax automatisch een verzoek in de zin van de WOB zijn. Uit de uitspraak van de Raad van State van 3 december 2008 blijkt namelijk dat de eisen van afdeling 2.3 Awb met betrekking tot verkeer langs elektronische weg ook gelden voor WOB-verzoeken.¹³⁷ Onder elektronisch verkeer wordt, zoals blijkt uit de memorie van toelichting bij de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer en de uitspraak van de Raad van State van 20 mei 2009, ook verzending per email en fax verstaan.¹³⁸

In artikel 2:13, eerste lid, Awb is bepaald dat in het verkeer tussen burgers en bestuursorganen een bericht elektronisch kan worden verzonden, mits de bepalingen van afdeling 2.3 in acht worden genomen. Artikel 2:15 Awb maakt deel uit van afdeling 2.3. In het eerste lid van dit artikel is bepaald dat een bericht elektronisch naar een bestuursorgaan kan worden verzonden voor zover het bestuursorgaan kenbaar heeft gemaakt dat deze weg is geopend en dat het bestuursorgaan nadere eisen kan stellen aan het gebruik van de elektronische weg. Uit de memorie van toelichting bij de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer en de eerder genoemde uitspraak van de Raad van State van 3 december 2008 blijkt dat een bestuursorgaan de elektronische weg kan openen voor één of meer categorieën van berichten en dat differentiatie mogelijk is.¹³⁹ Dit betekent dat een bestuursorgaan ervoor kan kiezen de elektronische weg open te stellen voor bijvoorbeeld het aanvragen van een bepaalde vergunning maar niet voor WOB-verzoeken of open te stellen voor alle verzoeken via de fax

¹³⁶ *Kamerstukken II*, 1986/87, 19 859, nr. 3, p. 23 en 26.

¹³⁷ ABRvS 3 december 2008, *LJN* BG5897.

¹³⁸ *Kamerstukken II*, 2001/02, 28 483, nr. 3, p. 6-7; ABRvS 20 mei 2009, *LJN* BI4569.

¹³⁹ *Kamerstukken II*, 2001/02, 28 483, nr. 3, p. 12-13; ABRvS 3 december 2008, *LJN* BG5897.

maar niet voor email. Als de elektronische weg via email en/of fax voor een WOB-verzoek niet open is gesteld, blijkt uit de uitspraken van de Raad van State van 3 december 2008, 20 mei 2009 en 5 december 2012 dat een dergelijk verzoek niet in behandeling hoeft te worden genomen.¹⁴⁰ Een dergelijk verzoek om informatie is derhalve geen verzoek in de zin van de WOB en de Wet dwangsom is niet op het verzoek van toepassing. Aangezien ik hiervoor heb toegelicht dat een WOB-verzoek via email of fax een groter risico op misbruik met zich meebrengt, is het niet openstellen van de elektronische weg voor WOB-verzoeken een goed alternatief om misbruik te voorkomen. Een WOB-verzoeker kan zich dan alleen via de post tot een bestuursorgaan wenden. In deelparagraaf 7.3.2 heb ik reeds aangegeven dat een verzoeker die misbruik wil maken van de Wet dwangsom waarschijnlijk veel bestuursorganen zal aanschrijven. Als een WOB-verzoek via de post moet worden verzonden, lopen de kosten voor de verzoeker hierbij op en ook het versturen van de brieven aan de verschillende bestuursorganen gaat hem veel tijd gaat kosten. Dit kan derhalve een drempel opwerpen tegen misbruik. Het nadeel is wel dat ook andere WOB-verzoekers de eenvoudigere en kosteloze weg van email en/of fax wordt ontnomen. Er zou ook voor een middenweg gekozen kunnen worden door fax wel te accepteren, gewone email niet en bijvoorbeeld het digitaal verzenden van een verzoek via de website door middel van DigiD weer wel. Ik weet uit ervaring dat veel bestuursorganen deze mogelijkheid bieden. Deze laatste optie werpt naar mijn mening ook een drempel op tegen misbruik, omdat een verzoek via de website door middel van DigiD sturen ook tijd kost en het verzoek niet via een 'bulkemail' kan worden verzonden. Uit de website van de politie blijkt dat zij sinds 1 januari 2013 geen WOB-verzoeken via de fax of anderszins digitaal in behandeling neemt en dat een dergelijk verzoek alleen per post kan worden ingediend.¹⁴¹

Bij het toepassen van het alternatief dat geen WOB-verzoeken via email en/of fax kunnen worden ingediend, moet het bestuursorgaan wel rekening houden met een aantal punten. Uit de memorie van toelichting bij de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer blijkt dat het kenbaar maken dat de elektronische weg open staat zowel kan plaatsvinden in een algemene regeling als in een bericht aan een of meer geadresseerden en dat de enkele beschikbaarheid van een elektronisch adres niet betekent dat daarmee voor alle mogelijke handelingen de elektronische weg openstaat.¹⁴² De Raad van State heeft in haar uitspraak van 29 april 2008 overwogen dat als er een bestendige bestuurlijke praktijk is waarbij WOB-verzoeken reeds vele malen via de elektronische weg zijn ingediend en hierop is besloten geoordeeld kan worden dat aan de verzoeker kenbaar is gemaakt dat de elektronische weg voor dergelijke verzoeken is geopend.¹⁴³ Dit betekent dat een bestuursorgaan niet de ene keer een

¹⁴⁰ ABRvS 3 december 2008, *LJN* BG5897; ABRvS 20 mei 2009, *LJN* BI4569; ABRvS 5 december 2012, *LJN* BY5117.

¹⁴¹ 'Indienen verzoek om informatie', *Politie* 29 december 2012, www.politie.nl (zoek op *WOB fax*).

¹⁴² *Kamerstukken II*, 2001/02, 28 483, nr. 3, p. 13.

¹⁴³ ABRvS 29 april 2008, *LJN* BD0772.

WOB-verzoek via email of fax kan accepteren en de andere keer op grond van het bepaalde in artikel 2:15, eerste lid, Awb niet in behandeling hoeft te nemen. Ter voorkoming van het risico dat een email of fax achteraf ineens toch een WOB-verzoek blijkt te zijn en er een dwangsom is verbeurd, zal het bestuursorgaan naar mijn mening een uitdrukkelijke keuze moeten maken of WOB-verzoeken via email en/of fax worden geaccepteerd en moet deze keuze ook consequent toegepast worden. Als een bestuursorgaan WOB-verzoeken via email en/of fax wel accepteert, kan een bepaald WOB-verzoek eventueel alsnog geweigerd worden op grond van het bepaalde in artikel 2:15, tweede en derde lid, Awb (onevenredige belasting bestuursorgaan of onvoldoende waarborg betrouwbaarheid of vertrouwelijkheid). Het bepaalde in artikel 4:5, eerste lid aanhef en onder b, Awb is hierbij wel van toepassing zodat een weigering op grond van artikel 2:15 Awb slechts tot een besluit tot het niet behandelen van de aanvraag kan leiden als de aanvrager de gelegenheid heeft gehad de aanvraag binnen een bepaalde termijn aan te vullen. Op grond van artikel 4:15, eerste lid aanhef en onder a, Awb schort het bepaalde in artikel 4:5 Awb de beslistermijn op, zodat als de WOB-verzoeker het verzuim alsnog hersteld dan pas de beslistermijn van artikel 6 WOB gaat lopen. Dit is echter complexer dan de situatie dat email en/of fax in het algemeen niet is opengesteld voor WOB-verzoeken. Ook hier is namelijk aan de orde dat als het bestuursorgaan artikel 4:5 Awb niet toepast een WOB-verzoek dat op grond van dat artikel buiten behandeling kon worden gelaten toch kan leiden tot het verbeuren van een dwangsom. Als een bestuursorgaan verzoeken om informatie via email en/of fax accepteert (en aan de in paragraaf 4.2 genoemde eisen is voldaan) is er namelijk sprake van een verzoek in de zin van de WOB waarop de Wet dwangsom van toepassing is, ook al is artikel 2:15, tweede of derde lid, Awb van toepassing.

In paragraaf 4.3 heb ik reeds aangegeven dat pas een dwangsom kan worden verbeurd als het bestuursorgaan schriftelijk in gebreke is gesteld (artikel 4:17, derde lid, Awb). Uit de memorie van toelichting bij de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer blijkt dat een schriftelijk stuk in de zin van de Awb op papier kan staan, maar ook een elektronisch document kan zijn.¹⁴⁴ Mede gezien het bepaalde in artikel 4:17, vierde lid, Awb betekent dit dat als een bestuursorgaan een WOB-verzoek via email en/of fax heeft geaccepteerd of heeft open gesteld dat ook de ingebrekestelling via email en/of fax kan worden ingediend. Uit mijn WOB-onderzoek kon ik afleiden dat zeker bij ingebrekestellingen via email veel bestuursorganen zich hier niet van bewust zijn en kennelijk denken dat schriftelijk betekent dat de ingebrekestelling op papier via de post moet worden ingediend. Een voorbeeld van de consequentie hiervan is de uitspraak van de Rechtbank Amsterdam van 3 juni 2010 met betrekking tot het vaststellen van een dwangsom bij een WOB-verzoek na een ingebrekestelling via de fax waarbij het bestuursorgaan dacht dat er geen sprake was van een ingebrekestelling in de zin van de Awb.¹⁴⁵

¹⁴⁴ *Kamerstukken II*, 2001/02, 28 483, nr. 3, p. 6.

¹⁴⁵ Rb. Amsterdam 3 juni 2010, *LJN* BM7323.

7.4.4 Vergroten kennis bestuursorgaan / systematisch organiseren afhandeling

Uit deze scriptie valt af te leiden dat het toepassen en gebruiken van de WOB niet eenvoudig is. De WOB is naar mijn mening geen wet die zonder problemen kan worden toegepast door een ambtenaar zonder enige juridische kennis. Alleen al over de vraag of er sprake is van een verzoek in de zin van de WOB is veel literatuur en jurisprudentie verschenen (zie paragraaf 4.2 en de vorige twee subparagrafen). En dan heb ik het nog niet eens over de verschillende weigeringsgronden van artikel 10 en 11 WOB waarbij de toepassing ook weer tot veel jurisprudentie heeft geleid. Ook de Wet dwangsom heeft het afhandelen van WOB-verzoeken niet eenvoudiger gemaakt. In mijn eigen WOB-onderzoek heb ik ervaren dat bestuursorganen heel verschillend omgaan met het afhandelen van WOB-verzoeken. Veel bestuursorganen hebben er tegenwoordig voor gekozen om WOB-verzoeken te laten behandelen door de juridische afdeling, maar er zijn ook bestuursorganen die het WOB-verzoek laten afdoen door de medewerker / afdeling die betrokken is geweest bij de informatie waarom wordt gevraagd. Tevens heb ik ervaren dat de besluiten op mijn WOB-verzoek in veel gevallen geheel of deels in strijd waren met bepalingen van de WOB en/of jurisprudentie en waarschijnlijk in een bezwaarprocedure hadden geleid tot een (deels) gegronde beslissing op bezwaar. Dit is een inschatting omdat ik in mijn WOB-onderzoek geen bezwaarprocedures met betrekking tot de inhoudelijke beslissing op mijn WOB-verzoek heb gevoerd. Deze inschatting sluit echter wel aan bij een onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen uit 2011 naar de ervaringen van journalisten bij het zoeken naar nieuwswaardige overheidsinformatie. Uit dit onderzoek blijkt dat als journalisten bezwaar maken tegen een weigering op hun WOB-verzoek in 59% van de gevallen hun bezwaarschrift gegrond wordt verklaard.¹⁴⁶ In het jaar 2011 is door de Universiteit van Tilburg een onderzoek gedaan naar de afhandeling van bezwaarschriften in het algemeen. Uit dit onderzoek bleek dat in 27,4 % van de gevallen het bezwaarschrift geheel of gedeeltelijk gegrond wordt verklaard.¹⁴⁷ Ik ben daarom van mening dat de conclusie kan worden getrokken dat WOB-verzoeken meer dan gemiddeld leiden tot een gegrond bezwaarschrift.

Uit de vorige twee deelparagrafen blijkt hoe belangrijk het is dat een bestuursorgaan goed beoordeelt of er sprake is van een verzoek in de zin van de WOB waarop de Wet dwangsom van toepassing is. Het risico dat dit niet goed gaat is naar mijn mening groter als de behandelend ambtenaar weinig kennis heeft van de WOB en als er geen systematische organisatie is rondom de afhandeling van WOB-verzoeken. Het kan bijvoorbeeld leiden tot termijnoverschrijdingen, eventueel onnodige dwangsobbetalingen als eigenlijk geen sprake is van een WOB-verzoek of extra bezwaarprocedures. Dit werkt misbruik van de Wet dwangsom naar mijn mening in de hand. Het is derhalve van belang dat bestuursorganen zorgen dat er voldoende kennis van de WOB is en dat de afhandeling van WOB-

¹⁴⁶ Klingenberg, Herweijer & Spanninga 2011, p. 22.

¹⁴⁷ De Waard e.a. 2011, p. 81.

verzoeken systematisch wordt georganiseerd. In mijn WOB-onderzoek heb ik gemerkt dat het niet of slecht organiseren van de afhandeling van WOB-verzoeken eerder leidt tot termijnoverschrijdingen en verbeurde dwangsommen. In het eerder genoemde onderzoek naar omvangrijke en oneigenlijke WOB-verzoeken blijkt dat gemiddeld 55% van de bestuursorganen een vaste verantwoordelijke voor WOB-verzoeken heeft, dat gemiddeld 51% een registratie van de WOB-verzoeken bijhoudt en dat slechts gemiddeld 38% van de bestuursorganen een vastgelegde procedure voor de afhandeling van WOB-verzoeken heeft.¹⁴⁸ Naar mijn mening zorgt een vaste verantwoordelijke (of een vaste afdeling) voor het clusteren van kennis en een betere coördinatie van de afhandeling, zorgt een registratie voor het eenvoudiger bijhouden van termijnen en kan een vaste procedure voor het eenduidig en sneller afhandelen van WOB-verzoeken zorgen. Het vergroten van kennis van de WOB en het systematischer organiseren van de WOB verkleint daardoor het risico op termijnoverschrijdingen. Naar mijn mening zou dit kunnen leiden tot het voorkomen van misbruik, omdat er minder dwangsommen verbeuren waardoor geld verdienen aan de WOB niet of minder rendabel is. Echter, ook bij goed georganiseerde bestuursorganen waar voldoende kennis van de WOB is, kunnen er naar mijn mening omstandigheden zijn waardoor eventueel toch een dwangsom wordt verbeurd. Het is mijns inziens bijna onmogelijk om dit te vermijden. Ook de WOB-verzoeker die misbruik van de Wet dwangsom wil maken zal hier van op de hoogte zijn. Als de groep bestuursorganen waarnaar een WOB-verzoek wordt verstuurd maar groot genoeg is, zijn er waarschijnlijk altijd wel een aantal waar het mis bij gaat ook als de organisatie op orde is. Daarom kan het vergroten van kennis van de WOB en het systematisch organiseren van de WOB naar mijn mening de gevolgen van misbruik wel beperken, maar zal het misbruik van de Wet dwangsom niet of niet altijd kunnen voorkomen.

7.4.5 Meer gebruik maken van mogelijkheid tot verdaging

Zoals in paragraaf 3.3 is aangegeven is de beslistermijn met betrekking tot WOB-verzoeken vier weken (artikel 6, eerste lid, WOB). In artikel 6, tweede lid, WOB is de mogelijkheid opgenomen om het WOB-verzoek met vier weken te verdagen. In artikel 6, zesde lid, WOB zijn enkele aparte regels opgenomen met betrekking tot de beslistermijn en de verdaging als er sprake is van milieu-informatie. Voor de leesbaarheid van deze deelparagraaf laat ik dit verder buiten beschouwing. De beslistermijn is vier weken als niet wordt verdaagd. Na afloop van deze termijn kan een ingebrekestelling worden ingediend als er nog geen beslissing is genomen ook als verdaging mogelijk was geweest. Dit betekent dat een bestuursorgaan die het WOB-verzoek niet in vier weken kan afhandelen altijd een verdaging zou moeten sturen, omdat daarmee de beslistermijn wordt verlengd met vier weken tot in totaal acht weken en er pas daarna een ingebrekestelling kan worden ingediend. Uit mijn eigen WOB-onderzoek heb ik ervaren dat niet altijd van de mogelijkheid tot verdaging gebruik wordt gemaakt. Hierbij doel ik alleen op noodzakelijke verdagingen, dus verdagingen die nodig waren omdat de termijn van vier

¹⁴⁸ Van Haefen, Wils & Grimmius 2010a, p. 45-47.

weken was verstreken maar nog geen beslissing was genomen. Uit bijlage X blijkt dat in gemiddeld 11,63% van de gevallen door het bestuursorgaan geen noodzakelijke verdaging is gestuurd. Bij de gemeentelijke bestuursorganen is er een duidelijke verbetering te zien met betrekking tot het aantal gevallen waarbij geen noodzakelijke verdaging is gestuurd in 2011 (8,29%, zie bijlage VI) en 2012 (9,13%, zie bijlage IX) ten opzichte van 2010 (18,35%, zie bijlage V). Ook valt uit bijlage X op dat als er wel een verdaging is gestuurd er slechts in gemiddeld 3,55 % van de gevallen (2,82% + 0,73%) na de termijn van acht weken nog geen beslissing is genomen en dat de ingediende ingebrekestelling in slechts gemiddeld 0,73% van de gevallen leidde tot het verbeuren van een dwangsom. Hieruit leid ik af dat bestuursorganen die verdagingen sturen alerter zijn op de beslistermijn dan bestuursorganen die dit niet doen. Dit heeft er waarschijnlijk ook mee te maken dat de WOB-verzoeken die kwijt zijn geraakt of op een verkeerde afdeling terecht zijn gekomen (zoals ik heb beschreven in paragraaf 6.2) in de regel niet worden verdaagd en dus ook in de categorie ‘niet verdaagd maar wel noodzakelijk’ terecht komen. Het heeft naar mijn mening de voorkeur als bestuursorganen binnen de reguliere beslistermijn beslissen op het WOB-verzoek en derhalve de mogelijkheid tot verdaging niet nodig hebben. Dit sluit ook aan bij de bepaling van artikel 6, eerste lid, WOB waarin staat dat het bestuursorgaan zo spoedig mogelijk beslist doch uiterlijk binnen vier weken. Het is dus niet de bedoeling om het WOB-verzoek vier weken (of eventueel na verdaging acht weken) te laten liggen en structureel pas tegen het einde van de beslistermijn een besluit te nemen. Bestuursorganen die dit doen nemen ook het risico dat het een keer mis gaat met als gevolg termijnoverschrijding en mogelijk een verbeurde dwangsom. Tevens ben ik van mening dat deze werkwijze niet klantvriendelijk is.

Uit mijn eigen WOB-onderzoek heb ik ervaren dat in 64,38% van alle gevallen binnen vier weken op het WOB-verzoek wordt besloten (zie bijlage X). Er zijn echter wel opvallende verschillen tussen de verschillende typen bestuursorganen. De gemeentelijke bestuursorganen zijn in 2011 (72,35%, zie bijlage VI) en 2012 (67,12%, zie bijlage IX) sneller in staat gebleken om binnen vier weken te beslissen dan in 2010 (56,88%, zie bijlage V). Ministeries en politiekorpsen waren slechts in respectievelijk 9,09% en 18,52% van de gevallen in staat om binnen vier weken te beslissen (zie bijlage VII tabellen 7.4 en 7.8). Bij de politiekorpsen zou een reden voor dit gemiddeld lagere percentage kunnen zijn dat zij de meeste WOB-verzoeken ontvangen van alle type bestuursorganen (zie deelparagraaf 5.3.6). Bij de ministeries zou een reden kunnen zijn dat zij gemiddeld gezien meer complexe en/of omvangrijke verzoeken ontvangen.¹⁴⁹ In het geval van uitgebreide en/of complexe WOB-verzoeken of veel verzoeken in een korte tijd is het aan te bevelen om structureel te verdagen, omdat dit de beslistermijn verlengt en er dan in die periode geen dwangsom kan worden verbeurd. Hiervoor is het van belang om de, in de vorige deelparagraaf genoemde, systematische organisatie van

¹⁴⁹ Van Haeften, Wils & Grimmius 2010a, p. 21.

de afhandeling van WOB-verzoeken op orde te hebben, zodat de beslistermijn wordt bijgehouden en tijdig wordt verdaagd. In artikel 6, tweede lid, WOB is namelijk bepaald dat voor de afloop van de eerste termijn schriftelijk gemotiveerd mededeling wordt gedaan aan de verzoeker. Als de beslistermijn reeds is verstreken, is het derhalve niet meer mogelijk om alsnog te verdagen. In mijn WOB-onderzoek heb ik ervaren dat sommige gemeenten ervoor kiezen om bij de ontvangstbevestiging de beslissing alvast te verdagen. Er werd niet altijd de volledige acht weken gebruikt voordat het besluit werd genomen, maar op deze wijze kan de verdaging ook niet worden vergeten. In de memorie van toelichting bij de WOB wordt niet aangegeven of het mogelijk is direct bij de ontvangstbevestiging al te verdagen. Door bij de ontvangstbevestiging al tot verdaging over te gaan, gaat het betreffende bestuursorgaan mijns inziens echter voorbij aan de bedoeling van de wetgever. Ik heb begrip voor de organisatorische voordelen van een dergelijke werkwijze voor het bestuursorgaan, maar ik ben van mening dat als de wetgever een standaard beslistermijn van acht weken had willen invoeren in artikel 6 WOB niet had gestaan een beslistermijn van vier weken met een mogelijkheid tot verdaging van nog eens vier weken. Naar mijn mening is verdaging een noodoplossing en zou een bestuursorgaan de beslistermijn van vier weken niet automatisch en structureel moeten oprekken naar acht weken.

Een mededeling tot verdaging in de zin van artikel 6, tweede lid, WOB is een besluit in de zin van de Awb waartegen bezwaar en beroep open staat.¹⁵⁰ Het is derhalve mogelijk om bezwaar te maken tegen het verdagingsbesluit opgenomen in de ontvangstbevestiging. Uit mijn eigen WOB-onderzoek weet ik dat er in de meeste gevallen geen bezwaarclausule onder het verdagingsbesluit staat, dus zullen veel burgers waarschijnlijk ook niet weten dat bezwaar en beroep mogelijk is. Er is geen jurisprudentie met betrekking tot de vraag of een verdaging direct bij de ontvangstbevestiging mogelijk is. Er wordt of weinig bezwaar gemaakt tegen een verdagingsbesluit of een eventuele beslissing op bezwaar met betrekking tot het verdagingsbesluit komt uiteindelijk niet in beroep bij de rechter terecht omdat de WOB-verzoeker mogelijk na ontvangst van de informatie geen behoefte meer heeft bij een inhoudelijk oordeel omtrent het verdagingsbesluit. Een WOB-verzoeker die misbruik van de Wet dwangsom wil maken, kan mijns inziens ook niet stellen dat er niet verdaagd is omdat er te vroeg is verdaagd, omdat artikel 6, tweede lid, WOB alleen eist dat voor afloop van de termijn wordt verdaagd en als de WOB-verzoeker het niet eens was met de vroege verdaging hij bezwaar daartegen had kunnen maken. Het meer gebruik maken van de mogelijkheid tot verdaging geeft bestuursorganen meer lucht bij het toepassen van de WOB en zou altijd gebruikt moeten worden als niet binnen vier weken een beslissing op het WOB-verzoek kan worden genomen. Deze mogelijkheid zal mijns inziens misbruik alleen niet direct voorkomen, omdat er altijd redenen kunnen zijn waardoor verdaging wordt vergeten of ook de beslistermijn na verdaging niet voldoende is. Hierdoor kan een WOB-verzoek waarbij sprake is van

¹⁵⁰ Lagerweij-Duits 2010, p. 56-57.

misbruik alsnog leiden tot het verbeuren van een dwangsom. Naar mijn mening zal het misbruik niet altijd kunnen voorkomen, maar het kan de gevolgen wel beperken. Het verdagen van de beslistermijn verlengt namelijk de termijn waardoor er langer de tijd is om een beslissing op het verzoek te nemen en/of eventueel een lagere dwangsom wordt verbeurd als ook de beslistermijn van acht weken niet voldoende blijkt te zijn.

7.4.6 Meer gebruik maken van opschortingsmogelijkheden

7.4.6.1 Inleiding

In de WOB en de Awb zijn enkele opschortingsmogelijkheden opgenomen die ook bij WOB-verzoeken kunnen worden toegepast. Als één van deze opschortingsmogelijkheden van toepassing is dan wordt de beslistermijn opgeschort en kan er gedurende de opschorting ook geen ingebrekestelling worden ingediend en eventueel een dwangsom worden verbeurd omdat de beslistermijn nog niet is verstreken.

7.4.6.2 Opschortingsmogelijkheid artikel 6, derde lid, WOB

In artikel 6, derde lid, WOB is bepaald dat (...) de termijn voor het geven van een beschikking wordt opgeschort gerekend vanaf de dag na die waarop het bestuursorgaan de verzoeker mededeelt dat toepassing is gegeven aan artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht, tot de dag waarop door de belanghebbende of belanghebbenden een zienswijze naar voren is gebracht of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken. Dit artikel heeft derhalve betrekking op het eventueel horen van derdebelanghebbenden met betrekking tot de informatie die wordt opgevraagd. Deze opschortingsmogelijkheid is sinds 1 oktober 2009 in de WOB opgenomen.¹⁵¹ In artikel 6, vierde lid, WOB is opgenomen dat het bestuursorgaan de verzoeker informeert wanneer de opschorting op basis van artikel 6, derde lid, WOB eindigt en binnen welke termijn een beslissing moet worden genomen. Ten tijde van mijn WOB-onderzoek heb ik gemerkt dat deze opschortingsmogelijkheid zo goed als niet wordt gebruikt door bestuursorganen. Het zou kunnen dat bestuursorganen deze mogelijkheid niet kenden. Ook zou kunnen dat bestuursorganen niet of bijna niet aan een derdebelanghebbende hebben gevraagd om hun zienswijze. Mogelijk dat dit bij mijn WOB-verzoek ook niet noodzakelijk was. Het is goed dat de opschortingsmogelijkheid in de WOB is opgenomen zodat een bestuursorgaan meer tijd heeft als een derdebelanghebbende om een zienswijze moet worden gevraagd, maar ik ben van mening dat het alternatief misbruik niet zal voorkomen. Ook hier kan de opschorting worden vergeten (vergelijk met paragraaf 6.2) en het is ook niet altijd van toepassing. Daarbij is artikel 6, derde en vierde lid, WOB op grond van artikel 6, zesde lid aanhef en onder c, WOB niet van toepassing op een verzoek die betrekking heeft op milieu-informatie, zodat de opschortingsmogelijkheid door een verzoeker kan worden vermeden door om milieu-informatie te vragen.

¹⁵¹ Wet van 1 oktober 2009, *Stb.* 2009, 384.

7.4.6.3 Opschortingsmogelijkheid instemmen met uitstel

In artikel 4:15, tweede lid aanhef en onder a, Awb is opgenomen dat de termijn voor het geven van een beschikking opgeschort wordt gedurende de termijn waarvoor de aanvrager schriftelijk met uitstel heeft ingestemd. Een WOB-verzoeker die misbruik van de Wet dwangsom probeert te maken zal in de regel echter niet schriftelijk met het uitstel instemmen, zodat deze mogelijkheid op dit moment mijns inziens geen oplossing is. Opvallend is dat zowel het oorspronkelijke als het gewijzigde wetsvoorstel niet eiste dat het instemmen met uitstel schriftelijk gebeurde.¹⁵² De eis van schriftelijkheid is uiteindelijk in de Wet dwangsom opgenomen door een amendement van het Kamerlid Van der Staaij (SGP) die daarbij aangaf dat hierdoor interpretatieverschillen ten aanzien van het al dan niet instemmen met uitstel van de beslistermijn zoveel mogelijk worden voorkomen.¹⁵³ De consequentie hiervan is dat een bestuursorgaan uit het verloop van de procedure niet mag afleiden dat er instemming is met uitstel en altijd om schriftelijke toestemming voor uitstel moet vragen. Uit het eerder genoemde onderzoek 'Monitor Wet dwangsom' blijkt dat veel gemeenten dit onnodig formalistisch en bureaucratisch vinden en is in het onderzoek de aanbeveling gedaan om de eis van schriftelijkheid uit artikel 4:15, eerste lid, aanhef en onder a., Awb te halen.¹⁵⁴ Uit de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken van 16 oktober 2012 aan de Tweede Kamer blijkt dat zij het voornemen heeft de Awb op dit punt aan te passen.¹⁵⁵

Op dit moment staat de eis van schriftelijkheid nog in het artikel. Zolang dit het geval is loopt een bestuursorgaan mijns inziens het risico dat ze door het gedrag van de verzoeker aanneemt dat de verzoeker met uitstel instemt terwijl dit uiteindelijk niet zo blijkt te zijn. Hiertegen kan het bestuursorgaan dan niets inbrengen omdat er geen schriftelijke instemming met uitstel ligt. De oplossing hiervoor is altijd schriftelijk om instemming met het uitstel te vragen. Ook dit kost tijd en de WOB-verzoeker die misbruik van de Wet dwangsom probeert te maken zal hier in de regel niet mee instemmen terwijl de beslistermijn gewoon doorloopt. De eis van schriftelijkheid voorkomt misbruik derhalve niet. Mocht de eis van schriftelijkheid uit artikel 4:15, tweede lid aanhef en onder a, Awb worden gehaald dan kan het bestuursorgaan ook op andere wijze dan schriftelijk afleiden dat er instemming met uitstel was. In de memorie van toelichting was hierover opgenomen dat de instemming met uitstel uitdrukkelijk moet zijn gegeven of zonder twijfel moeten kunnen worden afgeleid uit de gang van zaken.¹⁵⁶ Dit is mijns inziens echter minder complex dan altijd schriftelijk om instemming met uitstel te moeten vragen. Ook dit alternatief kan misbruik echter niet of niet altijd voorkomen, omdat een WOB-verzoeker die misbruik van de Wet dwangsom wil maken in de regel

¹⁵² *Kamerstukken II* 2004/05, 29 934, nr. 2, p. 2; *Kamerstukken II* 2004/05, 29 934, nr. 5, p. 2.

¹⁵³ *Kamerstukken II* 2004/05, 29 934, nr. 10, p. 1.

¹⁵⁴ Smallebroek & Slooijer 2012, p. 39.

¹⁵⁵ *Kamerstukken II* 2005/06, 29 934, nr. 29, p. 2.

¹⁵⁶ *Kamerstukken II* 2004/05, 29 934, nr. 6, p. 14.

niet met uitstel zal instemmen en het bestuursorgaan wel moet kunnen bewijzen dat de instemming daadwerkelijk is gegeven. Er kan achteraf discussie ontstaan of er nu wel of geen instemming met uitstel was. Een schriftelijke kennisgeving van een mondelinge instemming is mijns inziens voldoende bewijs omdat een WOB-verzoeker er dan van op de hoogte is dat het bestuursorgaan van mening is dat hij met uitstel instemt en hij daar op kan reageren mocht hij het daar toch niet mee eens zijn.

7.4.6.4 Opschortingsmogelijkheid toerekenbare vertraging aan aanvrager

In artikel 4:15, tweede lid aanhef en onder b, Awb is opgenomen dat de termijn voor het geven van een beschikking opgeschort wordt zolang de vertraging aan de aanvrager kan worden toegerekend. In het in hoofdstuk twee genoemde amendement tot het opnemen van het wetsvoorstel Wet beroep bij niet tijdig beslissen in het wetsvoorstel Wet dwangsom wordt verwezen naar de memorie van toelichting van het wetsvoorstel Wet beroep bij niet tijdig beslissen.¹⁵⁷ In deze memorie van toelichting zijn als voorbeelden voor het toerekenen van de vertraging aan de aanvrager opgenomen dat een aanvrager enkele dagen voor afloop van de beslistermijn nog omvangrijke pakketten met nadere gegevens opstuurt of zelf bij herhaling om uitstel van een hoorzitting of om een nader onderzoek heeft gevraagd en het bestuursorgaan daarmee heeft ingestemd.¹⁵⁸ Uit een uitspraak van de Raad van State van 25 juli 2012 blijkt dat ook het op een onoverzichtelijke wijze indienen van een aanvraag kan leiden tot het opschorten van de beslistermijn op grond van artikel 4:15, tweede lid aanhef onder b, Awb.¹⁵⁹

Dit betekent naar mijn mening niet dat elke aanvraag die op onoverzichtelijke wijze wordt ingediend op die grondslag kan worden opgeschort, want bij de uitspraak van 25 juli 2012 ging het om ongeveer 5200 onoverzichtelijke aanvragen die in één keer en door één verzoeker zijn ingediend. Het zal dus van de specifieke aanvraag en de specifieke situatie afhangen of de vertraging aan de aanvrager kan worden toegerekend. In het kader van een WOB-verzoek kan deze bestaande wettelijke mogelijkheid de gevolgen van misbruik van de Wet dwangsom beperken, omdat een WOB-verzoeker die de vertraging zelf veroorzaakt in de hoop daarmee het overschrijden van de beslistermijn te veroorzaken er dan niet voor kan zorgen dat een dwangsom wordt verbeurd. Het zal niet altijd misbruik kunnen voorkomen, want een WOB-verzoeker kan ook zonder vertragingstactieken misbruik van de Wet dwangsom proberen te maken door bijvoorbeeld veel WOB-verzoeken bij verschillende bestuursorganen in te dienen in de hoop dat er een aantal te laat zullen zijn.

¹⁵⁷ *Kamerstukken II* 2005/06, 29 934, nr. 16, p. 7.

¹⁵⁸ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 435, nr. 3, p. 15.

¹⁵⁹ ABRvS 25 juli 2012, *LJN* BX2564.

7.4.6.5 Opschortingsmogelijkheid overmacht

In artikel 4:15, tweede lid aanhef en onder c, Awb is opgenomen dat de termijn voor het geven van een beschikking opgeschort wordt zolang het bestuursorgaan door overmacht niet in staat is een beschikking te geven. Uit de op de vorige pagina genoemde memorie van toelichting blijkt dat van overmacht niet heel snel sprake is en dat het in ieder geval moet gaan om een onmogelijkheid om te beslissen die veroorzaakt wordt door abnormale en onvoorziene omstandigheden buiten toedoen van het bestuursorgaan zelf en die ook buiten zijn risicosfeer liggen.¹⁶⁰ In de memorie van toelichting is verder opgenomen dat bij bijvoorbeeld het afbranden of onder water lopen van het gemeentehuis er sprake is van overmacht, maar dat ziekteverzuim of administratieve en organisatorische problemen binnen de invloedssfeer van het bestuursorgaan geen beroep op overmacht rechtvaardigen.¹⁶¹ Uit de memorie van antwoord lijkt af te leiden dat er ook geen sprake is van overmacht bij een onvoorziene piek van aanvragen met betrekking tot een bepaald type beschikking.¹⁶² Het feit dat er in een korte periode veel WOB-verzoeken worden ingediend of diverse aanvragen door dezelfde persoon leidt derhalve niet tot overmacht in de zin van artikel 4:15, tweede lid aanhef en onder c, Awb. Dit artikel zal mijns inziens misbruik niet snel kunnen voorkomen. Als er toch sprake is van overmacht dan moet het bestuursorgaan op grond van artikel 4:15, derde lid, Awb mededeling doen aan de aanvrager van de opschorting wegens overmacht en binnen welke termijn wel een besluit kan worden genomen. Uit de memorie van toelichting blijkt dat deze mededeling moet worden gedaan binnen de beslistermijn en dat als dit niet gebeurt de beslistermijn verstrijkt en de aanvrager een beroep kan doen op de Wet dwangsom.¹⁶³ Hieruit blijkt dat een bestuursorgaan niet achteraf een beroep kan doen op overmacht bijvoorbeeld om het moeten betalen van een dwangsom te voorkomen. Een oplossing hiervoor zou zijn om de wet aan te passen, zodat ook achteraf een bestuursorgaan een beroep op overmacht kan doen. Het is mijns inziens goed dat overmacht in de Awb is opgenomen, maar zoals het artikel met betrekking tot overmacht nu luidt is het naar mijn mening geen geschikt alternatief ter voorkoming van misbruik van de Wet dwangsom.

7.4.6.6 Opschortingsmogelijkheid onvoldoende specifiek verzoek

Naast de opschortingsmogelijkheden opgenomen in de voorgaande deelparagrafen is er nog een interessante opschortingsmogelijkheid in de Awb opgenomen die bijvoorbeeld kan worden toegepast bij complexe en/of omvangrijke WOB-verzoeken. In het eerder genoemde onderzoek naar omvangrijke en oneigenlijke WOB-verzoeken is opgenomen dat het risico van termijnoverschrijding groter wordt als het WOB-verzoek complex en/of omvangrijk is.¹⁶⁴ Ik kan mij hierin vinden omdat een

¹⁶⁰ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 435, nr. 3, p. 15.

¹⁶¹ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 435, nr. 3, p. 15.

¹⁶² *Kamerstukken I* 2006/07, 29 934, nr. D, p. 5; Lagerweij-Duits 2010, p. 64.

¹⁶³ *Kamerstukken II* 2005/06, 30 435, nr. 3, p. 15.

¹⁶⁴ Van Haeften, Wils & Grimmus 2010a, p. 37.

complex en/of omvangrijk WOB-verzoek in de regel meer tijd kost en wellicht ook lastiger voor een bestuursorgaan af te handelen is. Het zou dus kunnen dat een WOB-verzoek waarbij misbruik van de Wet dwangsom wordt gemaakt bewust complex en/of omvangrijk wordt gemaakt om het risico op het verbeuren van een dwangsom te vergroten. In artikel 3, vierde lid, WOB is bepaald dat indien een verzoek te algemeen geformuleerd is het bestuursorgaan de verzoeker zo spoedig mogelijk verzoekt om zijn verzoek te preciseren en hem daarbij behulpzaam is. In artikel 4:5, eerste lid en onder c, Awb is bepaald dat het bestuursorgaan kan besluiten de aanvraag niet te behandelen indien de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad de aanvraag binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn aan te vullen (hierna genoemd: hersteltermijn). In artikel 4:15, eerste lid aanhef en onder a, Awb is opgenomen dat de termijn voor het geven van een beschikking wordt opgeschort met ingang van de dag na die waarop het bestuursorgaan de aanvrager krachtens artikel 4:5 uitnodigt de aanvraag aan te vullen, tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken. Deze opschortingsmogelijkheid is derhalve alleen maar toe te passen als het WOB-verzoek te algemeen geformuleerd is of onvoldoende informatie is gegeven voor de beoordeling van de aanvraag. Dit kan bij een complex en/of omvangrijk verzoek echter mijns inziens al snel aan de orde zijn.

Zolang de verzoeker nog niet heeft gereageerd op het verzoek tot het specificeren of de hersteltermijn is nog niet verstreken, is de beslistermijn van rechtswege opgeschort. De uiteindelijke beslistermijn voor het bestuursorgaan kan daarmee langer worden dan de reguliere vier weken met vier weken verdaging. Daarnaast kan het specificeren van het verzoek eventueel leiden tot een minder complex verzoek wat minder tijd kost, waardoor het risico op termijnoverschrijding mijns inziens ook verminderd. En een bestuursorgaan kan het verzoek buiten behandeling laten als er niet wordt gereageerd op het verzoek tot het specificeren. In paragraaf 6.2 heb ik reeds aangegeven dat het vaste jurisprudentie van de Raad van State is dat als een bestuursorgaan heeft besloten een aanvraag buiten behandeling te laten in beginsel een eind komt aan het besluitvormingstraject en dat in een eventuele bezwaarprocedure het bestuursorgaan alleen hoeft te beoordelen of het bestuursorgaan het verzoek terecht buiten behandeling heeft gelaten.¹⁶⁵ Een bestuursorgaan hoeft derhalve niet meer inhoudelijk op het verzoek in te gaan. Bij het toepassen van artikel 4:5, eerste lid aanhef en onder a, WOB dient het bestuursorgaan bedacht te zijn op artikel 4:5, vierde lid. In dit artikel is bepaald dat een besluit om de aanvraag niet te behandelen aan de aanvrager bekendgemaakt wordt gemaakt binnen vier weken nadat de aanvraag is aangevuld of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.

¹⁶⁵ ABRvS 26 februari 2008, *LJN BC6620*; ABRvS 4 januari 2001, *LJN AL2969*, *JB* 2001, 36.

Dit betekent dat als de termijn van vier weken is verstreken het bestuursorgaan het verzoek niet meer buiten behandeling mag laten, maar inhoudelijk zal moeten behandelen.¹⁶⁶ De Raad van State heeft voor zover ik weet in de afgelopen jaren één uitspraak gedaan waarbij het verzoek buiten behandeling is gelaten omdat het onvoldoende gespecificeerd was. Uit deze uitspraak blijkt het bestuursorgaan bevoegd was het WOB-verzoek buiten behandeling te laten en dat aan de eis tot het behulpzaam zijn bij het specificeren, zoals opgenomen in artikel 3, vierde lid, WOB, wordt voldaan als het bestuursorgaan in een brief aangeeft welke informatie zij nog nodig heeft.¹⁶⁷ In de afgelopen jaren is nog een uitspraak gedaan met betrekking tot het niet of niet voldoende specificeren van het WOB-verzoek. Het betreffende bestuursorgaan koos er in dat geval echter niet voor om het WOB-verzoek buiten behandeling te laten, alhoewel ze daar wel toe bevoegd was, maar heeft gekozen voor het op inhoudelijke gronden afwijzen van het verzoek. Uit de uitspraak van de Raad van State hieromtrent blijkt dat de verzoeker niet heeft gespecificeerd op grond van welke bestuurlijke aangelegenheid hij informatie wil ontvangen en de Raad was van mening dat het verzoek terecht deels is geweigerd.¹⁶⁸ Ook in een andere uitspraak kwam de Raad van State tot dezelfde conclusie maar had het bestuursorgaan naar mijn mening het verzoek ook buiten behandeling kunnen laten.¹⁶⁹ Hieruit leid ik af dat bestuursorganen mogelijk te weinig gebruik maken van de mogelijkheid tot het buiten behandeling laten van de aanvraag. WOB-verzoeken zijn op die grondslag namelijk eenvoudiger af te handelen en ook de bezwaar- en beroepsprocedures zijn eenvoudiger omdat alleen hoeft te worden beoordeeld of het verzoek terecht buiten behandeling is gelaten en er geen inhoudelijke afweging meer nodig is (zie vorige pagina). Ook uit mijn eigen WOB-onderzoek heb ik ervaren dat bestuursorganen slechts enkele keren hebben gevraagd om het specificeren van mijn WOB-verzoek. Dit kan er echter ook mee te maken hebben dat mijn WOB-verzoek naar de mening van het betrokken bestuursorgaan voldoende gespecificeerd was.

Aan het eind van deze deelparagraaf maak ik nog een kleine zijstap naar het reeds eerder genoemde conceptwetsvoorstel ‘Wet aanpassing WOB’ (zie ook hoofdstuk 6). In het conceptwetsvoorstel is namelijk in artikel 3a, eerste lid aanhef en onder a, opgenomen dat een verzoek als kennelijk onredelijk buiten behandeling wordt gelaten indien de verzoeker niet meewerkt aan een verzoek tot precisering als bedoeld in artikel 3, vierde lid.¹⁷⁰ In de memorie van toelichting wordt bij het conceptwetsvoorstel aangegeven dat er een aparte regeling in de WOB nodig is, omdat de bevoegdheid tot het buiten behandeling laten op grond van artikel 4:5 Awb er niet is als de hulp tot het

¹⁶⁶ Zie ABRvS 23 juli 2007, *LJN* BB0760; ABRvS 21 november 2007, *LJN* BB8376.

¹⁶⁷ ABRvS 4 juli 2012, *LJN* BX0276.

¹⁶⁸ ABRvS 9 maart 2011, *LJN* BP7115.

¹⁶⁹ ABRvS 23 januari 2013, *LJN* BY9251.

¹⁷⁰ Conceptwetsvoorstel aanpassing WOB, p. 1, www.internetconsultatie.nl/wetaanpassingwob.

specificeren niet is geboden.¹⁷¹ Uit de hiervoor genoemde uitspraak van de Raad van State van 4 juli 2012 blijkt naar mijn mening dat met het verzoek om het specificeren wordt voldaan aan de eis van artikel 4, vierde lid, Awb als het bestuursorgaan duidelijk maakt welke informatie zij nog nodig heeft.¹⁷² Mijns inziens botst de eis van artikel 4, vierde lid, WOB tot het behulpzaam zijn bij het specificeren van het WOB-verzoek niet met de eisen op grond van artikel 4:5, eerste lid aanhef en onder a, Awb. Naar mijn mening is het daarom niet nodig om hiervoor in de WOB een aparte regeling op te nemen en kan voor het buiten behandeling laten vanwege niet specificeren van een WOB-verzoek de algemene regeling van artikel 4:5, eerste lid, Awb worden gebruikt.

Het gebruik maken van de mogelijkheden van artikel 4:5, eerste lid, Awb en artikel 4:15, eerste lid aanhef en onder a, Awb zijn mijns inziens alternatieven die ondersteuning kunnen bieden bij het voorkomen van misbruik van de Wet dwangsom. Ook hier geldt echter naar mijn mening het probleem, vergelijkbaar met de situatie in paragraaf 6.2, dat de beslistermijn alleen wordt opgeschort als het bestuursorgaan de verzoeker uitnodigt om het verzoek te specificeren en biedt het geen oplossing voor het bestuursorgaan die met termijnoverschrijding en het verbeuren van een dwangsom wordt geconfronteerd. Aangezien dezelfde motivering van toepassing is als in paragraaf 6.2 verwijs ik ter nadere motivatie hiervan naar deze paragraaf. Het alternatief kan een bestuursorgaan wel behulpzaam zijn ter voorkoming van misbruik, maar zal naar mijn mening misbruik niet of niet altijd kunnen voorkomen.

7.4.7 Alerter op ingebrekestelling

In paragraaf 3.4 heb ik aangegeven dat voordat een dwangsom kan worden verbeurd de belanghebbende het bestuursorgaan eerst schriftelijk in gebreke moet stellen (artikel 4:17, derde lid, Awb). De wetgever heeft derhalve niet gekozen voor de optie dat een dwangsom automatisch wordt verbeurd als een bestuursorgaan een beslistermijn overschrijdt. Zolang een belanghebbende geen ingebrekestelling indient heeft het overschrijden van de beslistermijn geen directe consequenties en kan er ook geen dwangsom verbeuren. Als het bestuursorgaan een ingebrekestelling ontvangt heeft zij op grond van het bepaalde in artikel 4:17, derde lid, Awb nog twee weken om alsnog een besluit te nemen (zie paragraaf 3.4). Als het bestuursorgaan binnen deze twee weken een besluit neemt dan wordt er geen dwangsom verbeurd. Het is daarom van belang dat het bestuursorgaan alert is op ingebrekestellingen. Daarbij is van belang dat een bestuursorgaan beoordeeld of er sprake is van een ingebrekestelling in de zin van de Awb. Als een brief namelijk niet als ingebrekestelling kan worden aangemerkt dan kan er ook geen sprake zijn van het verbeuren van een dwangsom.

¹⁷¹ Memorie van toelichting wetsvoorstel aanpassing WOB, p. 7, www.internetconsultatie.nl/wetaanpassingwob.

¹⁷² Zie ABRvS 4 juli 2012, *LJN BX0276*.

In paragraaf 3.4 heb ik aangegeven dat de ingebrekestelling, behalve de eis van schriftelijkheid, vormvrij is.¹⁷³ Dit betekent dat de term ingebrekestelling er niet hoeft in te staan en dat het ook niet verplicht is om een speciaal formulier te gebruiken. Veel bestuursorganen bieden dit formulier trouwens wel aan, maar het is dus niet verplicht om het formulier te gebruiken. Ook heb ik in paragraaf 3.4 aangegeven dat een ingebrekestelling verstoep kan zitten in bijvoorbeeld een bezwaarschrift, een klacht of een aanvraag. In paragraaf 5.4.3 heb ik een aantal maal verwezen naar ingebrekestellingen die, al dan niet bewust, zijn verstoep (zie ook bijlage XI, ingebrekestellingen met nrs. A, C en D). Ik ben van mening dat een WOB-verzoeker die misbruik van de Wet dwangsom wil maken eerder gebruik zal maken van een verstoepte ingebrekestelling, omdat het risico dat een bestuursorgaan niet in de gaten heeft dat er sprake is van een ingebrekestelling groter is en daarmee de kans dat er een dwangsom wordt verbeurd. In de ingebrekestelling moet wel duidelijk worden vermeld op welke aanvraag de ingebrekestelling betrekking heeft.¹⁷⁴ Als dit niet het geval is, dan is er geen sprake van een ingebrekestelling en wordt er geen dwangsom verbeurd. In de uitspraak van de Raad van State van 25 juli 2012 was deze situatie van toepassing.¹⁷⁵ Uit vier uitspraken van de Raad van State blijkt tevens dat als een bestuursorgaan een besluit heeft genomen maar naar de mening van de verzoeker niet alle informatie heeft verstrekt of als het besluit niet correct is dit geen aanleiding geeft voor het indienen van een ingebrekestelling en het eventueel verbeuren van een dwangsom.¹⁷⁶ Het feit dat een ingebrekestelling vormvrij is maakt het mijns inziens lastiger om medewerkers in het algemeen en medewerkers van de postregistratie in het bijzonder te trainen in het herkennen van ingebrekestellingen. Het is naar mijn mening derhalve niet altijd te voorkomen dat een ingebrekestelling wordt gemist en daarom zal het alerter zijn op ingebrekestellingen misbruik niet of niet altijd kunnen voorkomen. Het is naar mijn mening echter wel van belang dat bestuursorganen alert blijven op ingebrekestellingen, omdat ze daarna nog twee weken hebben om het verbeuren van een dwangsom te voorkomen. Het kan derhalve de schade van eventueel misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken beperken.

7.4.8 Meer (telefonisch) contact met verzoeker

In deelparagraaf 7.4.6 heb ik reeds verwezen naar artikel 3, vierde lid, WOB waarin is bepaald dat indien een verzoek te algemeen geformuleerd is het bestuursorgaan de verzoeker zo spoedig mogelijk verzoekt om zijn verzoek te preciseren en hem daarbij behulpzaam is. Deze hulp zou via een brief kunnen, maar kan ook telefonisch. Het voordeel van telefonisch contact is dat het bestuursorgaan via direct contact met de verzoeker kan achterhalen om welke informatie het de verzoeker precies is te

¹⁷³ *Kamerstukken II* 2004/05, 29 934, nr. 6, p. 7.

¹⁷⁴ *Kamerstukken II* 2004/05, 29 934, nr. 6, p. 12.

¹⁷⁵ ABRvS 25 juli 2012, *LJN* BX2554.

¹⁷⁶ ABRvS 30 november 2011, *LJN* BU6349; ABRvS 27 december 2012, *LJN* BY7317; ABRvS 27 maart 2013, *LJN* BZ7438; ABRvS 17 maart 2013, *LJN* BZ7771; ABRvS 17 maart 2013, *LJN* BZ7733.

doen. Daarnaast kan telefonisch contact bij het bestuursorgaan de twijfel of er sprake is van misbruik mogelijk wegnemen of juist versterken. Een ander voordeel is dat de gemiddelde burger naar mijn mening na telefonisch contact minder snel een ingebrekestelling stuurt omdat hij weet dat het bestuursorgaan met zijn verzoek bezig is. Hetzelfde wordt in het onderzoek ‘Monitor Wet dwangsom’ aangegeven en daarbij is de aanbeveling aan de gemeentelijke bestuursorganen gedaan om vroegtijdig in overleg te treden met de aanvrager.¹⁷⁷ De WOB-verzoeker die misbruik van de Wet dwangsom wil maken wil naar mijn mening juist geen telefonisch contact. Behalve het feit dat hij wellicht lastiger kan aangeven welke informatie hij nodig heeft (omdat het hem niet om de informatie is te doen) kost het ook heel veel tijd. In eerdere paragrafen heb ik reeds aangegeven dat de WOB-verzoeker die misbruik wil maken in de regel heel veel bestuursorganen moet aanschrijven waardoor de WOB-verzoeker erg veel tijd kwijt zal zijn aan telefoongesprekken als elk bestuursorgaan telefonisch contact met hem opneemt. Niet elke WOB-verzoeker zet zijn telefoonnummer in het verzoek, maar het telefoonnummer is vaak via de telefoongids te achterhalen en anders kan een brief worden gestuurd met het verzoek om telefonisch contact op te nemen. Als een verzoeker dit niet doet, kan dit mogelijk leiden tot buiten behandeling laten omdat niet wordt voldaan aan het verzoek tot het preciseren (zie deelparagraaf 7.4.6). Dit kan naar mijn mening alleen als het WOB-verzoek onvoldoende specifiek is en als in de brief wordt aangegeven waarvoor het telefonisch contact noodzakelijk is. Zoals ik reeds aan heb gegeven in deelparagraaf 7.4.6 zal bij complexe en/of omvangrijke WOB-verzoeken echter al snel sprake zijn van een onvoldoende specifiek verzoek. Uit mijn eigen WOB-onderzoek blijkt dat er maar weinig telefonisch contact met mij is opgenomen. In totaal is maar in 8,94% van alle WOB-verzoeken door een bestuursorgaan telefonisch contact met mij opgenomen (zie bijlage X). Er zijn hierbij geen opvallende verschillen tussen de verschillende typen bestuursorganen en het jaartal van het WOB-verzoek met uitzondering van de provincies (in 16,67% van de gevallen telefonisch contact) en de politiekorpsen (in 18,52% van de gevallen telefonisch contact).

Hieruit blijkt dat van het alternatief van telefonisch contact zeer weinig gebruik wordt gemaakt. Mogelijk dat een bestuursorgaan van mening is dat telefonisch contact het WOB-verzoek nog arbeidsintensiever maakt, maar als telefonisch contact leidt tot meer duidelijkheid over het verzoek dan kan het contact mijns inziens juist tijdsbesparend werken omdat het mogelijk een bezwaarprocedure voorkomt. Als het grootste gedeelte van de bestuursorganen structureel probeert telefonisch contact met de WOB-verzoeker te krijgen dan kan het mogelijk misbruik voorkomen omdat de tijd die al deze telefoongesprekken kost een afschrikwekkende werking zou kunnen hebben. Aan de andere kant heeft een bestuursorgaan geen invloed op de werkwijze van andere bestuursorganen, biedt het geen oplossing voor het bestuursorgaan die reeds te maken heeft met

¹⁷⁷ Van Haeften, Wils & Grimmius 2010a, p. 40.

termijnoverschrijding en wellicht schrikken de telefoongesprekken de betreffende WOB-verzoeker niet af. Ik ben van mening dat het goed is om structureel telefonisch contact met de WOB-verzoeker op te nemen, maar zal het alternatief ook hier misbruik niet of niet altijd kunnen voorkomen.

7.4.9 Goede postregistratie / archiefsysteem bestuursorgaan

Een ander alternatief zonder wijziging van wet- en regelgeving is dat bestuursorganen zorgen dat zij een goede postregistratie en archiefsysteem hebben. In paragraaf 6.2 heb ik aangegeven dat er in mijn WOB-onderzoek bestuursorganen waren die mijn WOB-verzoek vergaten of kwijt raakten. Een goede postregistratie kan ervoor zorgen dat dit niet of minder snel gebeurt. Daarnaast zorgt een goed archiefsysteem ervoor dat een WOB-verzoek sneller kan worden afgehandeld. Ik weet uit ervaring dat veel bestuursorganen over gaan stappen of overgestapt zijn op systemen die digitaal archiveren mogelijk maakt. Op deze wijze hoeft informatie niet meer in honderden papieren dossiers in kasten te worden gezocht, maar kan gezocht worden via een zoekopdracht in het digitale archiefsysteem. Het risico op termijnoverschrijdingen kan hierdoor dalen. Het kan termijnoverschrijdingen echter niet helemaal voorkomen, omdat ook hier ondanks een goede postregistratie en een goed archiefsysteem een WOB-verzoek alsnog kwijt kan raken of het verzoek dermate complex en omvangrijk is dat ook het digitale archiefsysteem geen oplossing biedt. Het alternatief geeft een bestuursorgaan de mogelijkheid om sneller te beslissen waardoor de gevolgen van misbruik van de Wet dwangsom kunnen worden beperkt. Ook hier zal het misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken echter niet of niet altijd kunnen voorkomen.

7.4.10 Mogelijkheden met betrekking tot misbruik van recht en misbruik van bevoegdheid

7.4.10.1 Inleiding

De laatste alternatieven zonder wijziging van wet- en regelgeving is het gebruik maken van de bestuurrechtelijke mogelijkheid met betrekking tot misbruik van (proces)recht en de civielrechtelijke mogelijkheid van misbruik van bevoegdheid.

7.4.10.2 Misbruik van procesrecht: proceskostenveroordeling

In artikel 8:75, eerste lid derde volzin, Awb is opgenomen dat een natuurlijk persoon slechts in de proceskosten wordt veroordeeld in geval van kennelijk onredelijk gebruik van procesrecht. Uit jurisprudentie blijkt bijvoorbeeld dat er sprake is van kennelijk onredelijk gebruik van procesrecht als het voor de betrokken burger duidelijk was dat van de ingestelde procedure geen positief resultaat viel te verwachten of onmiskenbaar vast staat wat de uitkomst van de procedure zal zijn.¹⁷⁸ Uit jurisprudentie valt af te leiden dat de proceskosten meestal beperkt blijven tot de reiskosten van de gemachtigde van het college met betrekking tot het bijwonen van de zitting omdat het bestuursorgaan

¹⁷⁸ ABRvS 23 juni 2010, L/JN BM8842; ABRvS 10 januari 2007, L/JN AZ5844.

meestal geen gebruik maakt van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand (zie artikel 1, eerste lid aanhef en onder a, van het Besluit proceskosten bestuursrecht).¹⁷⁹ Ik ben het eens met de mening van Willems-Dijkstra en Van der Leek dat onder meer hierdoor van proceskostenveroordeling aan de burger niet echt een remmende werking op het zinloos procederen uitgaat en dat het handelen ook pas achteraf wordt veroordeeld.¹⁸⁰ Deze proceskostenveroordeling kan ook niet door bestuursorganen worden opgelegd aangezien in artikel 8:75, eerste lid eerste volzin, Awb is bepaald dat de bestuursrechter bij uitsluiting is bevoegd een partij te veroordelen in de kosten. Proceskostenvergoeding in bezwaar is mogelijk op grond van artikel 7:15 Awb, maar in dat artikel is de mogelijkheid tot het veroordelen van een natuurlijk persoon in de proceskosten niet opgenomen. Ook bij aanvragen is deze mogelijkheid er niet, zodat een WOB-verzoek waarbij misbruik wordt vermoed niet kan leiden tot een proceskostenveroordeling voor de verzoeker. Gezien bovengenoemde motivering is de mogelijkheid van proceskostenveroordeling bij kennelijk onredelijk gebruik van procesrecht geen geschikt alternatief om misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken te voorkomen.

7.4.10.3 Misbruik van recht: niet-ontvankelijk vanwege geen procesbelang

Naast het in de vorige deelparagraaf genoemde wetsartikel met betrekking tot de proceskostenveroordeling zijn in de Awb geen bepalingen opgenomen waarbij het mogelijk is op grond van misbruik van (proces)recht aanvragen buiten behandeling te laten of een bezwaar en/of beroep niet-ontvankelijk te verklaren. Ondanks dit feit is de gemeente Winterswijk in 2004 bij een burger die honderden aanvragen, bezwaarschriften en beroepen indiende met betrekking tot verzoeken om bijzondere bijstand de gedragslijn gaan volgen dat de aanvragen en bezwaarschriften met betrekking tot bijzondere bijstand niet meer in behandeling worden genomen. Deze gedragslijn kwam uiteindelijk bij de rechter terecht omdat er beroep werd ingesteld tegen het niet tijdig beslissen op diverse beslissingen op bezwaar. De rechtbank Zutphen heeft bij uitspraak van 30 december 2004 dit beroep grotendeels niet-ontvankelijk verklaard, omdat er, mede gelet op het extreme aantal zaken, sprake was van misbruik van procesrecht door het indienen van aanvragen en het doorprocederen die evident kansloos waren en waardoor een onevenredig groot beslag wordt gelegd op de gemeentelijke organisatie waardoor er geen sprake was van procesbelang.¹⁸¹ Kennelijk is de burger doorgeslagen met het indienen van aanvragen en bezwaarschriften, want bij uitspraak van 18 november 2008 heeft de rechtbank Zutphen opnieuw het beroep tegen het niet tijdig beslissen niet-ontvankelijk verklaard vanwege misbruik van procesrecht.¹⁸²

¹⁷⁹ Zie bijvoorbeeld CRvB 8 januari 2009, *LJN* BH0299; CRvB 20 februari 2008, *LJN* BC5177; CRvB 19 december 2001, *LJN* AD8133.

¹⁸⁰ Willems-Dijkstra & Van der Leek 2013, hfd. 4.

¹⁸¹ Rb. Zutphen 30 december 2004, *LJN* AR8495.

¹⁸² Rb. Zutphen 18 november 2008, nrs. 08/21, 08/22, 08/24, 08/719, 08/733, 08/734.

In de literatuur is er verschil van mening of de Winterswijkse wijze van het omgaan met een veelschrijver mogelijk is. Willems-Dijkstra en Van der Leek zijn van mening dat het aannemen dat er geen procesbelang is bij (extreem) misbruik van procesrecht niet past bij de jurisprudentie van de hoger beroepsrechter over procesbelang en geen oplossing biedt voor het niet in behandeling hoeven nemen van zinloze aanvragen.¹⁸³ De Graaf is van mening dat er ruimte is voor de jurisprudentielijn van de rechtbank te Zutphen omdat uit de wetsgeschiedenis niet naar voren komt dat artikel 8:75 Awb de enige mogelijkheid is voor misbruik van procesrecht en de aanpak van de rechtbank aansluit bij artikel 3:13, eerste lid, BW en het civiele procesrecht (zie deelparagraaf 7.4.10.4).¹⁸⁴ Tegen de hiervoor genoemde uitspraak van 18 november 2008 van de rechtbank Zutphen is hoger beroep ingesteld en de Centrale Raad van Beroep heeft op 2 maart 2010 uitspraak gedaan. Uit deze uitspraak blijkt dat de Raad van oordeel is dat het wettelijke stelsel zich verzet tegen het niet behandelen van een aanvraag anders dan op grond van artikel 4:5 Awb en ook niet voorziet in uitzonderingen op de verplichting om op een ingediend bezwaarschrift te beslissen waardoor het beroep ten onrechte niet-ontvankelijk is verklaard.¹⁸⁵ Dit betekent dat het bestuursorgaan er niet voor kan kiezen om aanvragen en bezwaarschriften van een burger niet meer te behandelen. Het is de vraag of deze jurisprudentie ook geldt met betrekking tot WOB-verzoeken, omdat de Raad van State met betrekking tot deze verzoeken de hoger beroepsrechter is en niet de Centrale Raad van Beroep. Als de Raad van State de lijn van de Centrale Raad van Beroep echter volgt dan is het via het bestuursrecht niet mogelijk om een WOB-verzoek niet in behandeling te nemen op grond van misbruik van recht.

7.4.10.4 Misbruik van bevoegdheid

Een ander alternatief ter voorkoming van misbruik is de civielrechtelijke mogelijkheid van misbruik van bevoegdheid. In artikel 3:13, eerste lid, BW is bepaald dat degene aan wie een bevoegdheid toekomt haar niet kan inroepen voor zover hij haar misbruikt. In artikel 3:13, tweede lid, BW is een niet-limitatieve opsomming opgenomen wanneer er sprake is van misbruik van bevoegdheid. Uit artikel 3:15 BW blijkt dat artikel 3:13 BW ook buiten het vermogensrecht toepassing vindt voor zover de aard van de rechtsbetrekking zich daar niet tegen verzet. Dit betekent dat artikel 3:13 BW ook van toepassing kan zijn in het bestuursrecht. In deelparagraaf 5.4.2 heb ik verwezen naar de zaak van de brieven-schrijver die aan de gemeente Dordrecht vele honderden brieven, waaronder ook veel WOB-verzoeken, heeft verzonden. Bij vonnis van 21 maart 2013 is een kort geding tot beperking van het aantal brieven toegewezen.¹⁸⁶ In dit vonnis heeft de Voorzieningenrechter geoordeeld dat ook in een bestuursrechtelijke verhouding een bevoegdheid door een burger kan worden misbruikt tegenover de overheid, maar dat de aard van de verhouding tussen overheid en burger met zich meebrengt dat

¹⁸³ Willems-Dijkstra & Van der Leek 2013, hfd. 3.

¹⁸⁴ De Graaf 2006, hfd. 4.2.

¹⁸⁵ CRvB 1 maart 2010, *LJN* BL4270.

¹⁸⁶ Rb. Rotterdam (vzr.) 21 maart 2013, *LJN* BZ4905.

minder snel mag worden aangenomen dat sprake is van misbruik van bevoegdheid dan in de verhouding tussen burgers onderling. Uit het vonnis blijkt verder dat een burger ruimte moet krijgen om tegen de overheid te kunnen opkomen in een gerezen conflict met die overheid, dat deze ruimte niet onbegrensd is en dat de grens in dit geval door de Dordtse brieven-schrijver was overschreden. Hierbij overwoog de voorzieningenrechter dat de conclusie was gerechtvaardigd dat de brieven-schrijver zijn bevoegdheid gebruikt met geen ander doel dan het schaden van de gemeente, dat de brieven-schrijver 2.247 procedures heeft lopen bij de gemeente Dordrecht waardoor de aandacht die de brieven-schrijver vraagt van het gemeentelijke bestuursapparaat disproportioneel is. Ook werd overwogen dat het onevenredig belasten van het bestuursorgaan ook misbruik van bevoegdheid oplevert omdat dit ten koste gaat van andere taken die de gemeente uitoefent dan wel een onrechtvaardige uitbreiding zou vergen van het bestuursapparaat.¹⁸⁷ In deelparagraaf 5.4.2 heb ik aangegeven dat uit het bovengenoemde vonnis duidelijk bleek dat het de brieven-schrijver niet om de inhoud ging, maar dat hier sprake was van misbruik in de vorm van geld verdienen en in de vorm van het frustreren van het bestuursorgaan. In het geval van de hiervoor genoemde Winterswijkse bijstandsaanvrager had deze civiele procedure met betrekking tot misbruik van bevoegdheid mogelijk een alternatief geweest om de extreme toestroom van aanvragen een halt toe te roepen. Het lijkt mij verstandig als bestuursorganen deze civiele procedure overwegen als zij te maken krijgen met veelschrijvers.

In hoger beroep zijn tot op heden geen uitspraken bekend waarbij een beroep op artikel 3:13 BW wordt gehonoreerd naar aanleiding van het door een veelklager bij herhaling dwingen van een persoon of rechtspersoon tot zinloze procedures.¹⁸⁸ Mocht de brieven-schrijver in hoger beroep gaan tegen het vonnis dan verwacht ik wel dat ook het gerechtshof en eventueel de Hoge Raad het vonnis volledig of grotendeels in stand zullen laten gezien de extreme hoeveelheid procedures van de brieven-schrijver en het feit dat duidelijk is dat hij geen ander doel heeft met de verzoeken dan het schaden van de gemeente Dordrecht. Er zijn twee verschillende annotaties met twee verschillende meningen over deze uitspraak verschenen. Uit de annotatie van de heer Stijnen blijkt dat hij het eens is met de uitspraak en dat hij van mening is dat de vordering eventueel ook had kunnen worden toegewezen op grond van een onrechtmatige daad in de zin van artikel 6:162 BW.¹⁸⁹ Mevrouw Raat is in het tijdschrift jurisprudentie voor gemeenten een andere mening toegedaan. Mevrouw Raat is van mening dat nu de Awb-wetgever niet heeft voorzien in een bestuursrechtelijke mogelijkheid om oneigenlijke aanvragen niet in behandeling te nemen er niet via de civielrechtelijke achterdeur paal en perk aan kan worden

¹⁸⁷ Rb. Rotterdam (vzr.) 21 maart 2013, *LJN BZ4905*.

¹⁸⁸ Willems-Dijkstra & Van der Leek 2013, hfd. 3.

¹⁸⁹ Rb. Rotterdam (vzr.) 21 maart 2013, *LJN BZ4905*; *AB* 2013, 151 m. nt. Stijnen.

gesteld.¹⁹⁰ Ik ben het hier niet mee eens. Als de mogelijkheid van misbruik van bevoegdheid niet ook buiten het vermogensrecht van toepassing zou mogen zijn dan had de wetgever naar mijn mening het hiervoor genoemde artikel 3:15 BW niet opgenomen. Zoals hiervoor reeds is aangegeven blijkt uit dit artikel dat artikel 3:13 BW ook buiten het vermogensrecht toepassing vindt voor zover de aard van de rechtsbetrekking zich daar niet tegen verzet. Ik ben van mening dat het enkele feit dat misbruik van bevoegdheid niet is opgenomen in de Awb niet automatisch betekent dat een bestuursrechtelijke rechtsbetrekking zich verzet tegen toepassing van artikel 3:13 BW. Mijns inziens doet deze enge interpretatie van de mogelijkheden van overheden in het civiele recht geen recht aan de positie van de civiele rechter als restrechter. Wel zou naar mijn mening moet worden overwogen om deze vorm van misbruik van bevoegdheid op te nemen in de Awb, zodat bestuursorganen niet verplicht zijn om een civiele procedure te voeren, maar partijen gewoon in het bestuursrecht terecht kunnen. Voor zover ik weet heeft de regering nog geen planning in die richting. Zolang de mogelijkheid van misbruik van bevoegdheid niet in de Awb is opgenomen, kan bij extreme situaties de civielrechtelijke procedure op grond van artikel 3:13 BW een mogelijkheid zijn om de gevolgen van misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken te verminderen. Deze mogelijkheid is er naar mijn mening echter niet met betrekking tot alle WOB-verzoeken waarbij misbruik wordt vermoed, omdat niet altijd zo duidelijk vaststaat dat de verzoeker het bestuursorgaan wil schaden (bijvoorbeeld in de vorm van geld verdienen) en er niet altijd sprake is van zeer veel (WOB-) verzoeken ingediend bij één bestuursorgaan. Misbruik van bevoegdheid kan derhalve in zeer specifieke gevallen misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken voorkomen, maar is in algemeen naar mijn mening niet het meest geschikte alternatief omdat het niet voor alle WOB-verzoeken waarbij misbruik wordt vermoed kan worden gebruikt.

7.5 Meer gebruik maken van actieve openbaarheid

In de vorige hoofdstukken en paragrafen heb ik mijn aandacht gericht op verzoeken om informatie met betrekking tot artikel 3 WOB. Hierbij gaat het dus om openbaarheid op verzoek van burgers. In artikel 8 en 9 WOB is de openbaarheid uit eigen beweging opgenomen, waarbij bestuursorganen informatie zelf openbaar maken en niet slechts op verzoek. Openbaarheid op verzoek wordt ook wel passieve openbaarheid genoemd en openbaarheid uit eigen beweging actieve openbaarheid.¹⁹¹ Uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 8 WOB blijkt dat actieve openbaarheid niet rechtens afdwingbaar is.¹⁹² In de uitspraak van 19 december 2012 van de Raad van State wordt naar deze geschiedenis verwezen en wordt overwogen dat actieve openbaarheid primair de verantwoordelijkheid is van het betrokken bestuursorgaan en dat de WOB geen mogelijkheid biedt dat een ieder een verzoek

¹⁹⁰ Rb. Rotterdam (vzr.) 21 maart 2013, *LJN BZ4905*; *JG* 2013, 4 (13.0024) m. nt. Raat.

¹⁹¹ Hofman & Van Schagen 2003, p. 41.

¹⁹² *Kamerstukken II* 1987/88, 19 859, nr. 6, p. 27.

kan indienen die strekt tot naleving van deze openbaarmakingsplicht.¹⁹³ Een bestuursorgaan kan er natuurlijk wel zelf voor kiezen om informatie meer actief openbaar te maken. Er zijn diverse voorbeelden van deze actieve openbaarheid. Op bijvoorbeeld de websites www.overheid.nl, data.overheid.nl en www.ruimtelijkeplannen.nl is openbare overheidsinformatie te vinden. De landelijke eenheid van de politie (voorheen KLPD) heeft diverse documenten zoals bijvoorbeeld aktes van beëdiging en certificeringsverklaringen op de website van de politie staan.¹⁹⁴ Ook andere bestuursorganen gebruiken hun website om overheidsinformatie actief openbaar te maken. Het gaat hierbij in de regel wel om algemene informatie, zoals bijvoorbeeld verordeningen, vergaderstukken en agenda's. Er zijn maar weinig bestuursorganen die besluiten gericht aan burgers (geanonimiseerd) openbaar maken. Incidenteel verschijnen er wel besluiten op een website van een bestuursorgaan, maar voor zover ik kan beoordelen weinig structureel. Ook de Nationale Ombudsman heeft op 29 september 2011 aangegeven dat de actieve informatievoorziening ontoereikend is en dat veelal als uitgangspunt geldt dat openbaarheid slechts op verzoek van de burger wordt verschaft.¹⁹⁵ Deze roep om meer actieve openbaarheid is niet nieuw. Reeds in 2004 is in een evaluatie van de WOB verricht door de universiteit van Tilburg in opdracht van het ministerie van Binnenlandse zaken geadviseerd dat bestuursorganen meer de nadruk moeten gaan leggen op actieve openbaarheid.¹⁹⁶ Ook in een advies van de Raad voor het openbaar bestuur uit 2012 wordt aangegeven dat de online ontsluiting van overheidsinformatie moet worden verbeterd, dat de bestaande mogelijkheden moeten worden verbreed, verdiept en gerubriceerd zodat de informatie voor burgers gemakkelijk te vinden is.¹⁹⁷

Op grond van artikel 8 WOB kunnen bestuursorganen op eigen initiatief reeds de actieve openbaarheid van informatie uitbreiden. Daarvoor is een wetswijziging niet noodzakelijk. Op grond van de artikelen 8 en 9 WOB wordt het echter grotendeels aan bestuursorganen zelf overgelaten hoe zij met actieve openbaarheid omgaan. In paragraaf 6.1 heb ik reeds verwezen naar het initiatiefwetsvoorstel van het Kamerlid Peters (GroenLinks) genaamd 'Nieuwe Wet openbaarheid van bestuur'.¹⁹⁸ In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt aangegeven dat de artikelen 8 en 9 WOB de bestuursorganen veel ruimte geven om uit eigen beweging informatie openbaar te maken, dat aanwijzingen ontbreken welke informatie dient te worden geopenbaard en dat er grote verschillen zijn tussen organen in het actief openbaar maken van informatie.¹⁹⁹ In de memorie van toelichting wordt ook aangegeven dat meer informatie actief openbaar moet worden gemaakt en dat passieve openbaarheid een uitzondering

¹⁹³ ABRvS 19 december 2012, *LJN* BY6659.

¹⁹⁴ www.politie.nl (zoek op *WOB digitaal beschikbaar*).

¹⁹⁵ 'Inbreng ombudsman over WOB tijdens gesprek Commissie Binnenlandse Zaken', *Nationale Ombudsman* 29 september 2011, www.nationaleombudsman.nl (zoek op *WOB juridische jungle*).

¹⁹⁶ Brandsen e.a. 2004, p. 58.

¹⁹⁷ Dales e.a. 2012, p. 68.

¹⁹⁸ *Kamerstukken II*, 2010/11, 33 328, nr. 2.

¹⁹⁹ *Kamerstukken II*, 2010/11, 33 328, nr. 3, p. 29.

moet zijn.²⁰⁰ In het initiatiefwetsvoorstel is er daarom voor gekozen om in de artikelen 3.1 tot en met 3.3 uitgebreidere verplichtingen voor bestuursorganen met betrekking tot actieve openbaarheid op te nemen.²⁰¹ Op 5 november 2012 heeft de Raad van State advies uitgebracht met betrekking tot het wetsvoorstel. In dit advies is opgenomen dat de plicht tot actieve openbaarmaking reeds in de huidige wet is neergelegd en dat actieve openbaarmaking eerst en vooral gerealiseerd moet worden door verbetering in de uitvoering.²⁰² De Raad van State vindt het derhalve niet noodzakelijk dat de actieve openbaarmakingsplicht in de WOB wordt uitgebreid. Mijns inziens is het echter hoe dan ook aan te bevelen dat bestuursorganen meer informatie actief openbaar gaan maken. In paragrafen 4.2 en 7.4.2 heb ik reeds verwezen naar diverse uitspraken van de Raad van State dat informatie die reeds openbaar is niet nogmaals openbaar hoeft te worden gemaakt.²⁰³ Tevens heb ik aangegeven dat een verzoek waarbij gevraagd wordt om reeds openbare informatie geen verzoek in de zin van de WOB is waardoor ook de Wet dwangsom niet van toepassing is. Hoe meer informatie er al openbaar is des te minder mogelijkheden er zijn om nog informatie via artikel 3 van de WOB op te vragen. En als reeds openbare informatie op grond van de WOB wordt opgevraagd dan kan naar deze openbare informatie worden verwezen waarbij er geen sprake is van een besluit in de zin van de Awb omdat de verwijzing naar de openbare informatie niet op rechtsgevolg is gericht.²⁰⁴ Naar mijn mening is het meer gebruik maken van actieve openbaarheid daarom een alternatief die de gevolgen van misbruik van de Wet dwangsom kan beperken. Het alternatief is ook niet in strijd met artikel 3, derde lid, WOB omdat dit artikel alleen van toepassing is bij passieve openbaarheid. Het zal misbruik van de Wet dwangsom echter niet helemaal kunnen voorkomen omdat verzoekers ook bewust kunnen vragen om informatie die niet reeds openbaar is. Daarom is het niet het beste alternatief om misbruik van de Wet dwangsom te voorkomen.

7.6 Aanpassen beslis- en/of verdagingstermijnen

7.6.1 Inleiding

Een ander mogelijk alternatief om misbruik te voorkomen is het verruimen van beslis- en/of verdagingstermijnen. Als bestuursorganen meer tijd hebben om een verzoek af te handelen wordt ook het risico op het niet halen van de beslistermijn en het verbeuren van een dwangsom kleiner. Ook dit alternatief is niet in strijd met artikel 3, derde lid, WOB omdat het geen belang hoeven stellen los staat van de beslistermijn.

²⁰⁰ *Kamerstukken II*, 2010/11, 33 328, nr. 3, p. 27-28.

²⁰¹ *Kamerstukken II*, 2010/11, 33 328, nr. 2, p. 3-5.

²⁰² ‘Advies W04.12.0249/I’, *Raad van State* 5 november 2012 (nr. 3 derde en vijfde alinea), www.raadvanstate.nl/adviezen (zoek op *WOB Peters*).

²⁰³ ABRvS 18 juli 2007, *LJN* BA9793; ABRvS 11 april 2012, *LJN* BW1556; ABRvS 13 februari 2013, *LJN* BZ1223; ABRvS 6 maart 2013, *LJN* BZ3368; ABRvS 1 mei 2013, *LJN* BZ9056.

²⁰⁴ Zie bijvoorbeeld ABRvS 13 februari 2013, *LJN* BZ1223; ABRvS 1 mei 2013, *LJN* BZ9056.

7.6.2 Verruimen beslis- en of verdagingstermijnen algemeen

In paragraaf 3.3 is aangegeven dat bij de inwerkingtreding van de Wet dwangsom de beslistermijn opgenomen in artikel 6 WOB is verruimd van twee weken (met twee weken verdaging) naar vier weken (met vier weken verdaging).²⁰⁵ In de memorie van toelichting wordt hierover aangegeven dat uit de praktijk bleek dat regelmatig door het aantal verzoeken of de complexiteit van een verzoek niet binnen de oude termijn van twee weken (met twee weken verdaging) kon worden beslist en dat wordt verwacht dat door de verlenging van de beslistermijn bij een aanzienlijk deel van de WOB-verzoeken wel binnen de termijn kan worden beslist.²⁰⁶ De wetgever heeft bij het in werking treden van de Wet dwangsom derhalve oog gehad voor de haalbaarheid van de beslistermijn in artikel 6 WOB en de beslistermijn verdubbeld. Uit mijn WOB-onderzoek is gebleken dat in 15,18% van de gevallen een bestuursorgaan er niet in slaagde om binnen de beslistermijn een besluit op mijn WOB-verzoek te nemen (zie bijlage X met betrekking tot aantal ingebrekestellingen). Dit betekent echter niet dat de beslistermijn daarmee structureel te kort is. In 8,81% van de gevallen was er namelijk niet eerst verdaagd en is er alsnog binnen twee weken een besluit genomen op mijn verzoek (zie bijlage X). Deze bestuursorganen bleken derhalve in staat te zijn om binnen de termijn van acht weken een besluit te nemen en hadden derhalve gebruik kunnen maken van de mogelijkheid tot verdaging (zie deelparagraaf 7.4.5). Er blijft dan nog een percentage van 6,37% van de gevallen over waarbij de beslistermijn niet voldoende bleek te zijn.

Uit het onderzoek naar omvangrijke en oneigenlijke WOB-verzoeken bleek dat 44% van de bestuursorganen bij één of meerdere WOB-verzoeken de termijn overschreden en dat dit bij het grootste gedeelte (37%) bij minder dan een kwart van de verzoeken het geval was.²⁰⁷ Tevens blijkt uit het onderzoek dat het belangrijkste knelpunt van bestuursorganen voor tijdige afhandeling de omvang van de gevraagde informatie was.²⁰⁸ Een reden voor het niet halen van de termijn kan derhalve zijn dat een WOB-verzoek complex en/of omvangrijk is. In paragraaf 6.2 heb ik opgenomen dat uit mijn WOB-onderzoek is gebleken dat er ook sprake zou kunnen zijn van organisatorische knelpunten die niet direct met de behandeling van het betreffende WOB-verzoek te maken hebben. In het geval van WOB-verzoeken en ingebrekestellingen die kwijt raken of op een verkeerde afdeling terecht komen maakt het geen verschil hoe lang de beslistermijn is omdat het bestuursorgaan zich er niet van bewust is dat er een dwangsom aan het verbeuren is. Ook een zogenaamde piekbelasting, derhalve het in korte tijd ontvangen van veel WOB-verzoeken, kan zorgen voor het overschrijden van beslistermijnen. In deelparagraaf 7.4.6.5 heb ik aangegeven dat piekbelasting geen grond voor overmacht is. Het bestuursorgaan zal hier naar mijn mening een oplossing voor moeten vinden en zou geen reden

²⁰⁵ *Kamerstukken II* 2008/09, 31 751, nr. 2, p. 3.

²⁰⁶ *Kamerstukken II* 2008/09, 31 751, nr. 3, p. 3-4.

²⁰⁷ Van Haeften, Wils & Grimmius 2010a, p. 37.

²⁰⁸ Van Haeften, Wils & Grimmius 2010a, p. 38.

moeten zijn om de beslistermijnen nog verder op te rekken. Ik ben van mening dat bestuursorganen er in het algemeen voor moeten zorgen dat zij binnen de beslis- en/of verdagingstermijn een besluit nemen op het WOB-verzoek. Dit zal voor eenvoudige WOB-verzoeken waarschijnlijk in de meeste gevallen niet een groot probleem zijn. Van belang hierbij is dat bestuursorganen hun interne organisatie op orde hebben (zie deelparagraaf 7.4.4) en dat er voldoende capaciteit beschikbaar is voor het afhandelen van WOB-verzoeken. Voor complexe en/of omvangrijke onderzoeken ligt dit anders. In deelparagraaf 7.4.6.6 heb ik aangegeven dat het risico van termijnoverschrijding groter wordt als het WOB-verzoek complex en/of omvangrijk is en dat het zou kunnen dat een WOB-verzoek waarbij misbruik van de Wet dwangsom wordt gemaakt bewust complex en/of omvangrijk wordt gemaakt om het risico op het verbeuren van een dwangsom te vergroten. Dit enkele feit betekent naar mijn mening niet dat de beslis- en/of verdagingstermijnen structureel moeten worden verruimd. Dit zou er namelijk toe kunnen leiden dat een bestuursorgaan dat met organisatorische knelpunten kampt een eenvoudig WOB-verzoek zeer lang kan laten liggen. Dit sluit niet aan bij de gedachte in artikel 6, eerste lid, WOB dat het bestuursorgaan zo spoedig mogelijk beslist en het is ook niet erg klantvriendelijk (zie ook paragraaf 7.4.5). Daarbij zal, evenals de situatie in paragraaf 6.2 en 7.3.3, een nog ruimere beslistermijn naar mijn mening misbruik niet of niet altijd kunnen voorkomen, omdat het geen oplossing is voor het bestuursorgaan die te maken heeft met een WOB-verzoek waarbij reeds een dwangsom is verbeurd omdat er geen of te laat een besluit is genomen. Daarnaast kan er geen ruimere beslistermijn in de WOB worden opgenomen met betrekking tot verzoeken om milieu-informatie omdat in artikel 4, tweede lid, van het Verdrag van Aarhus een maximale beslistermijn van twee maanden is opgenomen.²⁰⁹ Aangezien een langere beslistermijn dan twee maanden niet mogelijk is bij milieu-informatie, geldt ook hier dat een WOB-verzoeker die misbruik van de Wet dwangsom wil maken de langere beslistermijn kan vermijden door om milieu-informatie te vragen. Ik ben daarom van mening dat het nog verder verruimen van de beslis- en verdagingstermijnen geen geschikt alternatief is ter voorkoming van misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken.

7.6.3 Verschillende beslistermijnen gewone en complexe en/of omvangrijke verzoeken

De Raad van State heeft bij de parlementaire behandeling van het verruimen van de beslis- en verdagingstermijn van in totaal vier weken naar in totaal acht weken geadviseerd om in artikel 6 WOB een onderscheid te maken tussen gewone verzoeken die binnen twee keer twee weken kunnen en moet worden afgedaan en verzoeken om omvangrijke of complexe informatie waarbij dat niet mogelijk is.²¹⁰ De Raad van State geeft tevens aan dat bij de complexe gevallen het bestuursorgaan met de verzoeker in contact moet treden, een termijn moet noemen waarbinnen de informatie, al dan niet gefaseerd, wel zal worden verzonden en dat er een mogelijkheid tot het stappen naar de rechter moet

²⁰⁹ Verdrag van 30 oktober 2001, *Trb.* 2001, 73, p. 7.

²¹⁰ *Kamerstukken II*, 2008/09, 31 751, nr. 4, p. 5.

worden gecreëerd als de verzoeker daar geen genoegen mee neemt.²¹¹ Dit advies van de Raad van State is niet overgenomen, omdat er vanwege de snelle invoering van de Wet dwangsom werd gekozen voor een betrekkelijk eenvoudige wetwijziging en een beperkte termijnverlenging boven een ingrijpende procedurele wijziging waarbij een werkbaar onderscheid zou moeten worden gemaakt tussen gewone en complexe of omvangrijke verzoeken.²¹² Er werd aangegeven dat het voorstel van de Raad van State wel zou worden meegenomen bij de evaluatie van de WOB. De beide wetsvoorstellen met betrekking tot aanpassing van de WOB hebben echter geen beslistermijn waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen gewone en complexe verzoeken. In het conceptwetsvoorstel ‘Wet aanpassing WOB’ is de beslistermijn nog steeds vier weken met vier weken verdaging, maar is in artikel 6, derde lid aanhef en onder b, een opschortingsmogelijkheid opgenomen zodat er periodiek kan worden beslist op een omvangrijk WOB-verzoek.²¹³ In paragraaf 7.3.3 heb ik reeds een toelichting gegeven waarom ik van mening ben dat dit geen alternatief is ter voorkoming van misbruik. In het eerder genoemde initiatiefwetsvoorstel van het Kamerlid Peters (GroenLinks) is de beslis- en verdagingstermijn terug gegaan naar de oude twee weken met twee weken verdaging (artikelen 4.1 en 4.2).²¹⁴ In artikel 8.4 van het initiatiefwetsvoorstel is opgenomen dat de Wet dwangsom niet van toepassing is, zodat deze lagere beslistermijn niet tot gevolg kan hebben dat een dwangsom wordt verbeurd.

Ik ben van mening dat het advies van de Raad van State om een onderscheid in de beslistermijnen te maken tussen gewone WOB-verzoeken en complexe en/of omvangrijke WOB-verzoeken zinvol zou kunnen zijn. Daarbij is wel van belang dat in de wetsbepaling en/of de memorie van toelichting duidelijk wordt toegelicht wanneer er sprake is of zou kunnen zijn van een complex en/of omvangrijk verzoek. Voorbeelden hiervan zouden verzoeken kunnen zijn waar om heel veel documenten wordt gevraagd, over een langer periode, waarbij zeer veel geanonimiseerd moet worden of over verschillende onderwerpen. Op deze wijze ontvangen verzoekers die een gewoon WOB-verzoek doen eerder de informatie en bij complexe verzoeken kan, eventueel gefaseerd, een langere beslistermijn gelden. Dit verkleint daarmee het in deelparagraaf 7.4.6.6 en 7.6.2 genoemde risico van termijnoverschrijding bij complexe en/of omvangrijke WOB-verzoeken. Mijns inziens dient er dan wel een vorm van rechtsbescherming te worden gecreëerd, bijvoorbeeld een beroepsprocedure, als een aanvrager het niet eens is met de langere termijn. Dit kan juridisering van het verzoek tot gevolg hebben, maar naar mijn mening kan het bestuursorgaan dit voorkomen door duidelijk richting de verzoeker aan te geven waarom het afhandelen van het verzoek langer duurt. Ook is van belang hoe het onderscheid tussen de beslistermijnen wordt vormgegeven. Als het advies van de Raad van State direct wordt gevolgd dient het bestuurorgaan aan te geven dat het verzoek complex en/of omvangrijk

²¹¹ *Kamerstukken II*, 2008/09, 31 751, nr. 4, p. 5.

²¹² *Kamerstukken II*, 2008/09, 31 751, nr. 6, p. 6.

²¹³ Conceptwetsvoorstel aanpassing WOB, www.internetconsultatie.nl/wetaanpassingwob.

²¹⁴ *Kamerstukken II*, 2010/11, 33 328, nr. 2, p. 6.

is en dat daarom de termijn wordt verlengd. Als een bestuursorgaan dit niet aangeeft dan geldt de beslistermijn met betrekking tot gewone verzoeken. In dat geval kan dezelfde situatie ontstaan als in paragraaf 6.2 dat er sprake was van een complex en/of omvangrijk verzoek, dat het bestuursorgaan dit te laat onderkende en dat er reeds een dwangsom is verbeurd omdat er geen of te laat een besluit is genomen. Een oplossing hiervoor is de bepaling met betrekking tot beslistermijnen zo in te richten dat een complex en/of omvangrijk verzoek automatisch een langere beslistermijn kent. Het nadeel hiervan is dat het dan voor de verzoeker mogelijk niet duidelijk is welke beslistermijn er geldt en er geen mogelijkheid is om beroep aan te tekenen tegen de langere beslistermijn aangezien hierover geen besluit is genomen. Het risico dat bestuursorganen elk WOB-verzoek als complex en/of omvangrijk gaan aanmerken neemt mijns inziens daarmee toe.

Daarbij zal onderscheid tussen de beslistermijnen bij gewone WOB-verzoeken en bij complexe en/of omvangrijke WOB-verzoeken misbruik niet of niet altijd voorkomen. Ook hier geldt dezelfde situatie als in de vorige deelparagraaf dat de beslistermijn bij een complex verzoek om milieu-informatie op grond van het Verdrag van Aarhus maximaal twee maanden mag zijn.²¹⁵ Het is derhalve bij een verzoek om milieu-informatie niet mogelijk om onderscheid te maken tussen gewone en complexe en/of omvangrijke WOB-verzoeken. Ook hier geldt derhalve dat een WOB-verzoeker die misbruik van de Wet dwangsom wil maken de langere beslistermijn bij complexe en/of omvangrijke verzoeken kan vermijden door om milieu-informatie te vragen. Daarnaast kan een WOB-verzoeker die misbruik van de Wet dwangsom wil maken ook bewust een niet-complex en niet-omvangrijk verzoek om informatie doen, waarbij dan de kortere beslistermijn van twee weken met twee weken verdaging geldt. Als de groep bestuursorganen waar een WOB-verzoek naar wordt verstuurd maar groot genoeg is, zijn er waarschijnlijk altijd wel een aantal waar het mis bij gaat ook als er geen sprake is van een complex en/of omvangrijk WOB-verzoek (vergelijkbaar met de situatie zoals beschreven in deelparagraaf 7.4.4). Ik ben daarom van mening dat het creëren van verschillende beslistermijnen naar gelang de complexiteit en/of omvangrijkheid van het verzoek geen geschikt alternatief is ter voorkoming van misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken.

7.7 Aanpassen eisen ingebrekestelling

In de paragrafen 3.4 en 7.4.7 is reeds informatie gegeven over de eisen aan ingebrekestelling en de jurisprudentie daaromtrent. In deze deelparagraaf wordt beoordeeld of misbruik kan worden voorkomen door de eisen die gesteld worden aan een ingebrekestelling te verruimen. De ingebrekestelling is opgenomen in de Wet dwangsom (artikel 4:17, derde lid, Awb). Zoals in paragraaf 3.4 is toegelicht kan een bestuursorgaan pas een dwangsom verbeuren als zij na termijnoverschrijding een ingebrekestelling ontvangt. De ingebrekestelling is derhalve noodzakelijk om de Wet dwangsom

²¹⁵ Verdrag van 30 oktober 2001, *Trb.* 2001, 73, p. 7.

in stelling te brengen, ook bij WOB-verzoeken. Het eventueel aanpassen van de eisen aan de ingebrekestelling staat los van het feit dat iemand bij een WOB-verzoek geen belang hoeft te stellen. Het eventueel aanpassen van deze eisen is derhalve niet in strijd met artikel 3, derde lid, WOB. In de paragrafen 3.4 en 7.4.7 heb ik aangegeven dat er op dit moment niet veel eisen aan de ingebrekestelling worden gesteld. De enige eis is dat de ingebrekestelling schriftelijk moet worden ingediend, maar voor de rest is de ingebrekestelling vormvrij.²¹⁶ Tevens heb ik in paragraaf 7.4.7 aangegeven dat een WOB-verzoeker die misbruik van de Wet dwangsom wil maken eerder gebruik zal maken van een verstopte ingebrekestelling, dus een ingebrekestelling die verstopt zit in bijvoorbeeld een brief, een klacht of een bezwaarschrift, omdat het risico dat een bestuursorgaan niet in de gaten heeft dat er sprake is van een ingebrekestelling groter is en daarmee de kans dat er een dwangsom wordt verbeurd. Een alternatief ter voorkoming van misbruik zou derhalve kunnen zijn dat er meer vormvereisten worden gesteld aan de ingebrekestelling. De minister van Binnenlandse Zaken heeft in de brief van 16 oktober 2012 aan de Tweede Kamer echter aangegeven vast te willen houden aan de vormvrijheid van de ingebrekestelling omdat vormvereisten de Wet dwangsom weer ingewikkelder maken.²¹⁷ In de brief van 12 maart 2013 wordt dit herhaald en wordt aangegeven dat de vormvrijheid van ingebrekestellingen bijna nooit problemen geeft, dat het extra administratieve lasten met zich meebrengt en dat praktische oplossingen de voorkeur verdienen.²¹⁸ Ik ben echter van mening dat meer eisen aan de ingebrekestelling de Wet dwangsom niet direct te ingewikkeld maken. Daarbij bieden praktische oplossingen geen oplossing voor de situatie dat een bestuursorgaan een verstopte ingebrekestelling mist waardoor een dwangsom wordt verbeurd. Dat de vormvrijheid in de meeste gevallen geen problemen oplevert, betekent mijns inziens niet dat de ogen moeten worden gesloten voor de gevallen waarbij het wel problemen oplevert. Het risico van verstopte ingebrekestellingen bij WOB-verzoeken is mijns inziens te groot om geen maatregelen te treffen.

Mogelijk dat ook de Raad van State oog heeft gehad voor deze problematiek. Op 5 december 2012 heeft de Raad van State namelijk een opvallende uitspraak gedaan waarbij er, ondanks het feit dat in de memorie van toelichting wordt aangegeven dat een ingebrekestelling vormvrij is, toch bepaalde eisen aan de ingebrekestelling werden gesteld. In de uitspraak kwam de Raad van State tot de conclusie dat een drietal brieven van de verzoeker geen ingebrekestelling in de zin van de Awb waren omdat in deze brieven het bestuursorgaan slechts was herinnerd aan het verzoek om informatie en in kennis was gesteld van de wens spoedig een besluit op dat verzoek te ontvangen.²¹⁹ Tevens overwoog de Raad van State dat niet uit de brieven viel af te leiden dat de verzoeker het bestuursorgaan daarmee heeft willen manen binnen een bepaalde tijd alsnog een besluit op het verzoek te nemen of dat als dit

²¹⁶ *Kamerstukken II* 2004/05, 29 934, nr. 6, p. 7.

²¹⁷ *Kamerstukken II* 2004/05, 29 934, nr. 26, p.2.

²¹⁸ *Kamerstukken II* 2012/13, 29 934, nr. 30, p.8.

²¹⁹ ABRvS 5 december 2012, *LJN* BY5083; *AB* 2013, 59 m. nt. J.M.C. Niederer en J.C.L.M.A. van Gemert.

niet gebeurd er aanspraak op een dwangsom zal worden gemaakt.²²⁰ Op deze wijze worden er toch bepaalde vormvereisten aan de ingebrekestelling gesteld. Uit de uitspraak van 19 april 2013 blijkt dat de rechtbank Zwolle deze nieuwe eisen heeft overgenomen.²²¹ De rechtbank Amsterdam is aan de andere kant erg kritisch en is van mening dat de uitspraak van de Raad van State van 5 december 2012 niet strookt met de jurisprudentie, de wet en de parlementaire geschiedenis en dat de Raad niet heeft overwogen dat zij van haar vaste lijn omtrent de vormvrijheid van de ingebrekestelling afstapt.²²² Wellicht dat tegen één van deze uitspraken hoger beroep wordt ingesteld, zodat over enige tijd duidelijk is of de uitspraak van 5 december 2012 eenmalig was of dat het stellen van bepaalde vormvereisten toch vaste jurisprudentie wordt. Als dit laatste het geval is dan zou dit betekenen dat alleen als een verzoeker uitdrukkelijk aangeeft dat het bestuursorgaan binnen een bepaalde termijn een besluit moet nemen er sprake is van een ingebrekestelling in de zin van de Awb.

De uitspraak van de Raad van State van 5 december 2012 is geannoteerd door Niederer en Van Gemert, waarbij zij verwijzen naar diverse uitspraken waarbij een minder strenge benadering wordt gevolgd wanneer sprake is van een ingebrekestelling.²²³ Tevens blijkt dat zij van mening zijn dat de uitspraak een te strikte juridisering van de ingebrekestelling behelst en dat de casuïstische uitspraak geen relevantie hoeft te hebben voor de wijze waarop ingebrekestellingen door bestuursorganen en rechtbanken worden benaderd.²²⁴ Uit deze annotatie blijkt dat Niederer en Van Gemert erg kritisch zijn op de uitspraak van de Raad van State. In het kader van het voorkomen van misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken kan een kritischere blik op de ingebrekestelling echter een oplossing zijn. Er zou bijvoorbeeld aan kunnen worden gesloten bij de eisen voor het indienen van een bezwaarschrift zoals opgenomen in artikel 6:5 Awb. Mijns inziens maakt dit de Wet dwangsom niet onnodig ingewikkeld, want als iemand een ingebrekestelling indient die niet aan de voorschriften voldoet kan analoog aan artikel 6:6 Awb de indiener in de gelegenheid worden gesteld dit verzuim te herstellen. De twee weken termijn uit artikel 4:17, derde lid, Awb wordt daarmee opschort tot de ingebrekestelling wel aan de vereisten voldoet. Dit geeft het bestuursorgaan allereerst extra tijd om alsnog aan het primaire verzoek te voldoen (waar het uiteindelijk om gaat). Daarnaast kan een verstopte ingebrekestelling die niet aan de eisen voldoet niet leiden tot het verbeuren van een dwangsom. Bij een dergelijke ingebrekestelling is de twee weken termijn namelijk niet gaan lopen en tegelijk met of vlak na het verzoek tot het herstellen van het verzuim kan een besluit op het primaire verzoek worden genomen waardoor er ook geen dwangsom wordt verbeurd. Ook in de eerder genoemde Monitor Wet dwangsom wordt geadviseerd om meer eisen aan de ingebrekestelling te

²²⁰ ABRvS 5 december 2012, *LJN* BY5083; *AB* 2013, 59 m. nt. J.M.C. Niederer en J.C.L.M.A. van Gemert.

²²¹ Rb. Zwolle 19 april 2013, *LJN* BZ8169.

²²² Rb. Amsterdam 26 april 2013, *LJN* CA0001.

²²³ ABRvS 5 december 2012, *LJN* BY5083; *AB* 2013, 59 m. nt. J.M.C. Niederer en J.C.L.M.A. van Gemert.

²²⁴ *Idem*.

stellen en wordt geadviseerd om aan te sluiten bij de voorwaarden die gelden voor het indienen van een bezwaarschrift.²²⁵ Meer vormvereisten bij ingebrekestellingen betekent echter niet dat het verbeuren van een dwangsom altijd kan worden voorkomen. Een WOB-verzoeker kan er namelijk voor zorgen dat zijn ingebrekestelling aan de eisen voldoet en er kunnen altijd redenen zijn waardoor deze ingebrekestelling toch wordt gemist (zie paragraaf 6.2). Een ingebrekestelling die moet voldoen aan meer eisen kan mogelijk wel sneller herkend worden en er kan iets worden gedaan aan het verschijnsel van verstopte ingebrekestellingen die het risico op termijnoverschrijdingen en het verbeuren van dwangsommen verhoogd. Dit kan er toe leiden dat een het aantal WOB-verzoeken waarbij misbruik van de Wet dwangsom wordt gemaakt gaat dalen, omdat het risico op termijnoverschrijding door een gemiste ingebrekestelling minder groot wordt. Daarom ben ik van mening dat het aanpassen van de eisen die worden gesteld aan de ingebrekestelling de gevolgen van misbruik kunnen beperken, maar misbruik niet of niet altijd kan voorkomen.

7.8 Heffen van leges

In deelparagrafen 7.3.2 en 7.4.3 heb ik aangegeven dat een verzoeker die misbruik wil maken van de Wet dwangsom waarschijnlijk veel bestuursorganen zal aanschrijven. Als elk bestuursorgaan leges heft voor het in behandeling nemen van het WOB-verzoek dan kunnen de kosten voor de WOB-verzoeker die misbruik wil maken zeer hoog oplopen. Het heffen van leges kan daarom mogelijk een drempel opwerpen tegen misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken. Dit alternatief is ook niet in strijd met artikel 3, derde lid, WOB omdat het heffen van leges los staat van het feit dat een verzoeker geen belang hoeft te stellen. In artikel 12 WOB en de artikelen 2 en 3 van het Besluit tarieven openbaarheid van bestuur is voor de centrale overheid maximale tarieven opgenomen voor het bij WOB-verzoeken in rekening brengen van vergoedingen met betrekking tot het vervaardigen van kopieën van documenten en uittreksel of samenvattingen van de inhoud daarvan. In het oorspronkelijke wetsvoorstel was dit artikel van toepassing op alle bestuursorganen.²²⁶ Als gevolg van het amendement van de Kamerleden Wiebenga (VVD) en Mateman (CDA) is het artikel alleen van toepassing geworden op de centrale overheid.²²⁷ Uit het amendement valt af te leiden dat het aan de decentrale overheden zelf is overgelaten tarieven te bepalen. In artikel 229, eerste lid aanhef en onder b, van de Gemeentewet is bepaald dat rechten kunnen worden geheven ter zake van het genot van door of vanwege het gemeentebestuur verstrekte diensten. In artikel 223, eerste lid aanhef en onder b, van de Provinciewet is een gelijkkluidende bepaling opgenomen voor het provinciebestuur. Tijdens mijn WOB-onderzoek heb ik ervaren dat diverse bestuursorganen in hun legesverordening of andere regeling hebben opgenomen dat leges worden geheven voor WOB-verzoeken. Sommige

²²⁵ Smallenbroek & Slooijer 2012, p. 39.

²²⁶ *Kamerstukken II* 1986/87, 19 859, nrs. 1-2, p.4.

²²⁷ *Kamerstukken II* 1986/87, 19 859, nr. 18, p.1.

bestuursorganen volgen de tarieven die zijn opgenomen in het hiervoor genoemde Besluit tarieven openbaarheid van bestuur, maar er waren ook diverse bestuursorganen die niet alleen kopieerkosten in rekening brachten maar ook bijvoorbeeld kosten voor naspeuringen in het archief. Er is veel discussie geweest of dit toegestaan is of niet. Diverse WOB-verzoekers hebben tegen het in rekening brengen van kosten bezwaar gemaakt en later beroep ingediend. Uit uitspraken van diverse rechtbanken is gebleken dat zij van mening zijn dat het doen van naspeuringen naar aanleiding van een WOB-verzoek geen dienst is en er dus geen leges voor mochten worden geheven op basis van artikel 229, eerste lid aanhef en onder b, van de Gemeentewet (aangezien het in casu om gemeentelijke bestuursorganen ging was de Gemeentewet van toepassing).²²⁸ In drie uitspraken was ook aan de orde of er kosten voor het kopiëren mocht worden gerekend. De rechtbanken in Breda en 's-Gravenhage vonden in 2011 dat dit niet mocht, de rechtbank in Alkmaar was in 2012 van mening dat dit wel was toegestaan.²²⁹ Tegen drie van de bovengenoemde uitspraken is hoger beroep ingesteld. Het gerechtshof te 's-Gravenhage was zoals blijkt uit haar uitspraak van 6 juli 2011 van mening dat wel kosten voor naspeuringen in rekening konden worden gebracht, uit de uitspraken van 16 december 2011 en 23 maart 2012 blijkt dat het gerechtshof in 's-Hertogenbosch van mening was dat dit niet kon.²³⁰ Tegen de eerste twee uitspraken is beroep in cassatie ingesteld bij de Hoge Raad. Uit de uitspraken van de Hoge Raad van 8 februari 2013 blijkt dat het doen van naspeuringen en het anonimiseren van documenten geen diensten zijn en dat hiervoor geen leges mogen worden geheven, maar dat wel leges mag worden geheven voor kopieerkosten, omdat de vorm waarin de informatie wordt verstrekt een individueel belang dient.²³¹ Ook de Raad van State heeft in haar uitspraak van 22 augustus 2012 overwogen dat het in rekening brengen van kopieerkosten bij een WOB-verzoek is toegestaan.²³²

Ik kan mij vinden in de hiervoor genoemde uitspraken van de Hoge Raad en de Raad van State. Ik ben daarbij ook van mening dat het niet redelijk als een verzoeker zou moeten betalen voor anonimiseren, aangezien een bestuursorgaan dat doet ten behoeve van de bescherming van de privacy van derden en voor de verzoeker niet per definitie noodzakelijk is. Ook het moeten betalen voor naspeuringen zou niet redelijk kunnen zijn, omdat een slecht archief de legeskosten hoger maken terwijl de verzoeker daar geen invloed op heeft. Het alleen in rekening brengen van kopieerkosten is in lijn met het eerder genoemde Verdrag van Tromsø. In artikel 7, eerste en tweede lid, van dat Verdrag is namelijk bepaald

²²⁸ Rb. 's-Gravenhage 28 april 2010, *LJN* BM4074; Rb. Dordrecht 22 december 2010, *LJN* BP0235; Rb. Maastricht 7 januari 2011, *LJN* BP0953; Rb. Almelo 9 februari 2011, *LJN* BP6021; Rb. Alkmaar 7 april 2011, *LJN* BQ1171; Rb. Breda 1 juli 2011, *LJN* BR4504; Rb. 's-Gravenhage 7 december 2011, *LJN* BU9788; Rb. Alkmaar 19 januari 2012, *LJN* BV9035.

²²⁹ Rb. Breda 1 juli 2011, *LJN* BR4504; Rb. 's-Gravenhage 7 december 2011, *LJN* BU9788; Rb. Alkmaar 19 januari 2012, *LJN* BV9035.

²³⁰ Hof 's-Gravenhage 6 juli 2011, *LJN* BR0373; Hof 's-Hertogenbosch 16 december 2011, *LJN* BU8432; Hof 's-Hertogenbosch 23 maart 2012, *LJN* BW2272.

²³¹ HR 8 februari 2013, *LJN* BZ0693; HR 8 februari 2013, *LJN* BX0945.

²³² ABRvS 22 augustus 2012, *LJN* BX5240.

dat 'inspection of official documents on the premises of a public authority shall be free of charge. (...). A fee may be charged to the applicant for a copy of the official document, which should be reasonable and not exceed the actual costs of reproduction and delivery of the document. (...)'.

Vertaling door mij: 'Bekijken van officiële documenten op het terrein van de overheidsinstantie is kosteloos. (...) Een vergoeding kan in rekening worden gebracht aan de aanvrager voor een kopie van het officiële document, wat redelijk moet zijn en niet hoger dan de werkelijke kosten van de reproductie en levering van het document.'²³³ Op grond van het Verdrag mogen derhalve geen kosten in rekening worden gebracht voor het doen van naspeuringen. In paragraaf 7.2 heb ik reeds aangegeven dat Nederland dit Verdrag nog niet ondertekend heeft. Als Nederland dit ooit wel wil doen, is het in rekening brengen van kosten voor naspeuringen hoe dan ook in strijd met het Verdrag. Het is echter niet de bedoeling van de minister van Binnenlandse Zaken om hiertoe over te gaan. Uit zijn reeds eerder genoemde brief van 31 mei 2011 aan de Tweede Kamer blijkt dat de minister onder andere van mening is dat het in rekening brengen van kosten anders dan kopieerkosten op gespannen voet staat met openbaarheid, omdat hoge kosten niet alleen een drempel zijn voor kwaadwillenden maar ook voor degene die daadwerkelijk op zoek is naar informatie.²³⁴ Daarnaast blijkt uit de brief dat de minister een voorstel wil gaan doen voor een eenduidige regeling in de WOB waarin voor alle bestuursorganen wordt vastgesteld dat alleen kosten voor reproductie en levering in rekening kunnen worden gebracht.²³⁵

In het eerder genoemde conceptwetsvoorstel 'Wet aanpassing WOB' is in artikel 12 inderdaad een dergelijke regeling opgenomen.²³⁶ Ook in het eerder genoemde initiatiefwetsvoorstel van het Kamerlid Peters (GroenLinks) is in artikel 8.5 een vergelijkbare regeling opgenomen.²³⁷ Zoals ik in begin van deze deelparagraaf aangaf zal een WOB-verzoeker die misbruik van de Wet dwangsom wil maken waarschijnlijk veel WOB-verzoeken indienen en daardoor het risico lopen dat hij veel leges moet betalen. Echter, het heffen van leges zal misbruik naar mijn mening toch niet of bijna niet voorkomen. Aangezien alleen kosten voor reproductie en levering in rekening kunnen worden gebracht blijven de legeskosten per bestuursorgaan beperkt. In de bovengenoemde brief van 31 mei 2011 geeft de minister aan dat het doorberekenen van de kopieerkosten bij omvangrijke WOB-verzoeken een stimulans kan vormen om de verzoeken zo specifiek mogelijk te formuleren.²³⁸ De WOB-verzoeker kan er echter ook voor kiezen om informatie te vragen waarbij niet heel veel documenten hoeven te worden opgestuurd, omdat ook dan een kans bestaat dat een dwangsom wordt verbeurd. Daarnaast kan de WOB-verzoeker er ook voor kiezen om zijn verzoek in te trekken zodra hij in de gaten heeft dat er

²³³ Verdrag van 18 juni 2009, *CETS*, no. 205 (www.conventions.coe.int).

²³⁴ *Kamerstukken II* 2010/11, 32 802, nr. 1, p.13.

²³⁵ *Idem*.

²³⁶ Conceptwetsvoorstel aanpassing WOB, www.internetconsultatie.nl/wetaanpassingwob.

²³⁷ *Kamerstukken II*, 2010/11, 33 328, nr. 2, p. 11.

²³⁸ *Kamerstukken II* 2010/11, 32 802, nr. 1, p.13.

legeskosten aan de afhandeling verbonden zijn. Daarbij blijkt uit mijn WOB-onderzoek dat er maar weinig legeskosten worden berekend. Ik heb slechts 24 keer (2,94% van de gevallen) legeskosten moeten betalen (bijlage X). Uit bijlage VII blijkt dat de provincies, ministeries, de waterschappen en de brandweer helemaal geen leges hebben berekend en de politie het meest van allemaal (14,81% van de gevallen). Dit sluit aan bij de in deze deelparagraaf reeds genoemde brief van de minister van 31 mei 2011 dat het heffen van leges in veel gevallen meer kosten met zich meebrengt dan de leges uiteindelijk opbrengt en dat om die reden bij de ministeries meestal geen vergoeding voor kopieerkosten wordt gevraagd.²³⁹ Het zou heel goed kunnen dat veel bestuursorganen daarom geen leges heffen, al kan een reden ook zijn dat zij het niet nodig vinden om hiervoor leges te heffen. En als een WOB-verzoeker vraagt om elektronische verzending van de informatie kan legesheffing ook worden vermeden, omdat er dan geen kopieerkosten hoeven te worden gemaakt. Het heffen van leges is daarom naar mijn mening geen goed alternatief om misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken te voorkomen.

7.9 Aanpassen of afschaffen Wet dwangsom bij WOB-verzoek

7.9.1 Inleiding

In hoofdstuk 6 en de voorgaande paragrafen heb ik diverse alternatieven besproken om misbruik van de Wet dwangsom te voorkomen. Het belangrijkste alternatief is echter de Wet dwangsom zelf. Als er geen of een lagere dwangsom kan verbeuren bij WOB-verzoeken is het bijna niet meer mogelijk om geld aan de WOB te verdienen (met uitzondering van proceskostenvergoeding in bezwaarprocedures, zie paragraaf 4.3). In deze deelparagraaf wordt daarom beoordeeld welke mogelijkheden er zijn met betrekking tot het aanpassen of intrekken van de Wet dwangsom. De alternatieven die in deze deelparagraaf worden beschreven zijn niet in strijd met het bepaalde in artikel 3, derde lid, WOB. Het aanpassen of afschaffen van de Wet dwangsom staat namelijk los van het feit dat een verzoeker bij zijn verzoek geen belang hoeft te stellen.

7.9.2 Aanpassen Wet dwangsom: geen dwangsom als geen belang bij WOB-verzoek

Uit hoofdstuk 5 en deelparagraaf 7.3.2 blijkt dat de vraag of er sprake is van misbruik valt of staat met de vraag welk belang iemand heeft bij de informatie. Ook blijkt uit het eerder genoemde onderzoek naar omvangrijke en oneigenlijke WOB-verzoeken dat veel bestuursorganen hebben aangegeven dat het een verbetering zou zijn als het belang van de verzoeker wel kan worden meegewogen.²⁴⁰ In deelparagraaf 7.3.2 heb ik echter aangegeven dat het niet mogelijk is om artikel 3, derde lid, WOB in te trekken en dat in de WOB derhalve moet blijven staan dat een verzoeker bij zijn verzoek geen belang hoeft te stellen. In deze deelparagraaf onderzoek ik het alternatief om de Wet dwangsom aan te

²³⁹ *Kamerstukken II* 2010/11, 32 802, nr. 1, p.13.

²⁴⁰ Van Haeften, Wils & Grimmius 2010b, p. 72-76.

passen in die zin dat, los van het WOB-verzoek, iemand niet in aanmerking komt voor een dwangsom als hij bij het vaststellen van de dwangsom niet kan aangeven welk belang hij had bij het verzoek. Het gaat dan niet om het WOB-verzoek zelf, want daar hoeft een verzoeker geen belang te stellen, maar alleen om de vraag of men wel in aanmerking komt voor een dwangsom. In artikel 4:17, zesde lid aanhef en onderdeel b, Awb is nu opgenomen dat geen dwangsom is verschuldigd als de aanvrager geen belanghebbende is. Deze bepaling kan bij een WOB-verzoek echter niet worden gebruikt omdat de bepaling zo is ingericht dat gekeken moet worden of iemand belanghebbende is bij de aanvraag en dat is bij een WOB-verzoek niet relevant. Wellicht kan het artikel zo worden aangepast dat een bestuursorgaan geen dwangsom verschuldigd is als achteraf blijkt dat hij geen belang had bij het verzoek. Op deze wijze is er ook geen sprake van strijd met artikel 3, derde lid, WOB omdat de verzoeker bij het verzoek om informatie nog steeds geen belang hoeft te stellen. Het probleem hierbij is dat het vaststellen of er sprake is van belang niet altijd eenvoudig zal zijn. Voor een bestuursorgaan zal het lastig worden te beoordelen waar de grens ligt tussen wel en geen belang, zeker gezien het feit dat het bij het WOB-verzoek zelf niet van toepassing is. Daarbij kan een WOB-verzoeker die misbruik van de Wet dwangsom wil maken een belang verzinnen en is het mijns inziens niet altijd mogelijk om hier doorheen te prikken. Daarnaast kan een bestuursorgaan zich vergissen en in het begin van de procedure denken dat ze hoe dan ook geen dwangsom verschuldigd gaan zijn door het ontbreken van belang en achteraf blijkt dat er toch wel een belang was. Dit kan alleen worden voorkomen door te zorgen dat binnen de beslistermijn wordt besloten, terwijl ik in paragraaf 6.2 reeds heb aangegeven dat een bestuursorgaan dit mogelijk bij een WOB-verzoek waar het niet om de informatie gaat frustrerend en tijdverspillend vindt (zie ook paragraaf 6.2).

Dit alternatief kan ook weer zorgen voor extra juridisering van de WOB. Tegen het besluit waarin is bepaald dat geen dwangsom is verschuldigd kan bezwaar en beroep worden ingesteld en ook voor de bestuursrechter kan het lastig worden te bepalen of er nu wel of geen sprake is van een belang bij de informatie. Mijns inziens moet de verzoeker daarbij het voordeel van de twijfel krijgen, omdat anders de Wet dwangsom voor WOB-verzoeken in veel gevallen een dode letter is. Ten slotte is er sprake van een vreemde situatie dat een ieder belanghebbende is bij het WOB-verzoek, maar dat dit niet het geval is bij het vaststellen van de eventuele dwangsom. Ik ben daarom van mening dat het niet mogelijk is om de Wet dwangsom aan te passen zodat het bestuursorgaan geen dwangsom is verschuldigd als een WOB-verzoeker niet kan aangeven welk belang hij had bij de informatie. En zelfs als dit wel mogelijk is dan zal dit alternatief misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken niet of niet altijd kunnen voorkomen, omdat een verzoeker mogelijk altijd wel een belang kan verzinnen zodat het bestuursorgaan toch een dwangsom verschuldigd is.

7.9.3 Aanpassen Wet dwangsom: lagere dwangsom

Op grond van artikel 4:17, tweede lid, Awb bedraagt de dwangsom de eerste veertien dagen € 20,- per dag, de daaropvolgende veertien dagen € 30,- per dag en de overige dagen € 40,- per dag. Het maximaal aantal dagen waarbij een dwangsom kan worden verbeurd is op grond van artikel 4:17, eerste lid, Awb 42 dagen, zodat de maximale dwangsom € 1.260,- is. In deze deelparagraaf onderzoek ik of misbruik van de Wet dwangsom kan worden voorkomen als de maximale dwangsom lager zou zijn. Tijdens de parlementaire behandeling is gesproken over de (maximale) hoogte van het dwangsombedrag. In de memorie van toelichting is opgenomen dat dwangsommen moeten dienen om bestuursorganen tot sneller beslissen aan te zetten, dat voor bestuursorganen die veel te laat beslissen van het maximale bedrag van (toen nog) € 1.000,- een aanzienlijke financiële dreiging zal uitgaan en dat er bij een lager bedrag al snel sprake zal zijn van bagatelbedragen.²⁴¹ In de nota van wijziging is uiteindelijk gekozen voor een oplopende glijdende schaal met betrekking tot de hoogte van de dwangsom en een maximale dwangsom van € 1.260,-, zoals nu in de Wet dwangsom is opgenomen.²⁴²

Er is bij de hoogte van de maximale dwangsom derhalve uitdrukkelijk overwogen dat die hoog genoeg moet zijn om een prikkel te zijn voor bestuursorganen om tijdig te beslissen. Daarbij valt in de nota van wijziging wel op dat er van uit wordt gegaan dat niet vaak het maximale bedrag van € 1.260,- hoeft te worden betaald en dat als dit wel het geval is dit het bestuursorgaan valt aan te rekenen.²⁴³ In hoofdstuk 6.2 heb ik reeds aangegeven dat een bestuursorgaan de interne organisatie op orde zou moeten hebben, maar het is en blijft onrechtvaardig als een dwangsom wordt verbeurd aan een verzoeker die het niet om de informatie te doen is. Ik ben van mening dat in de nota van wijziging mogelijk geen rekening is gehouden met de situatie dat van de Wet dwangsom ook misbruik kan worden gemaakt. De hoogte van de dwangsom kan een extra prikkel zijn voor misbruik, omdat € 1.260,- voor de gemiddelde burger een behoorlijk hoog bedrag is. Het verlagen van de maximale dwangsom kan mogelijk een drempel opwerpen tegen misbruik omdat, eventueel in combinatie met het heffen van leges, het misbruik niet of bijna niet meer rendabel is. Nadeel hiervan is dat bij WOB-verzoeken er geen sprake meer is van financiële dreiging en van bagatelbedragen zoals in de hiervoor genoemde memorie van toelichting met betrekking tot de hoogte van de dwangsom is aangegeven. Daarnaast kan een lagere dwangsom nog steeds gelukzoekers aantrekken, omdat de totale dwangsom kan oplopen als meerdere bestuursorganen de beslistermijn overschrijden en dwangsommen verbeuren. Daarom ben ik van mening dat het verlagen van de dwangsom geen goed alternatief is om misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken te voorkomen. Het kan wel de schade van eventueel misbruik beperken omdat het maximale dwangsombedrag lager is.

²⁴¹ *Kamerstukken II 2004/05,29 934, nr. 6, p.6-7.*

²⁴² *Kamerstukken II 2004/05,29 934, nr. 9, p.2.*

²⁴³ *Kamerstukken II 2004/05,29 934, nr. 9, p.2.*

7.9.4 Afschaffen Wet dwangsom met betrekking tot WOB-verzoeken

Aan het eind van deze scriptie ben ik aangekomen bij het meest logische alternatief ter voorkoming van misbruik van de Wet dwangsom. In hoofdstuk 6 en de vorige paragrafen heb ik diverse alternatieven beschreven ter voorkoming van dit misbruik. Het grootste deel van deze alternatieven heeft betrekking op de gevolgen van het misbruik, maar lossen de onderliggende oorzaak niet op. De Wet dwangsom zelf is bij WOB-verzoeken namelijk de oorzaak van het probleem. Daarom bespreek ik in deze deelparagraaf het alternatief dat de Wet dwangsom wordt afgeschaft met betrekking tot WOB-verzoeken.

Eerst nog enkele opmerkingen over de Wet dwangsom als geheel. De nationale ombudsman betreurt de instandhouding van de Wet dwangsom en pleit voor een meer informele en positieve benadering.²⁴⁴ Daarnaast is een bestuurlijke monitorcommissie ingesteld die de minister van Binnenlandse Zaken adviseert over oplossingen voor knelpunten met betrekking tot de Wet dwangsom. In een brief aan de minister van 12 oktober 2012 heeft ook deze commissie het advies gegeven de Wet dwangsom in te trekken.²⁴⁵ In reactie hierop heeft de minister bij brief van 16 oktober 2012 aangegeven dat zij geen gevolg gaat geven aan dit advies.²⁴⁶ In een brief van 12 maart 2013 heeft de minister opnieuw aangegeven geen voorstander te zijn van afschaffing van de dwangsomregeling.²⁴⁷ Er zijn op dit moment derhalve geen plannen om de Wet dwangsom in te trekken. Aangezien de Wet dwangsom als geheel buiten mijn onderzoekskader valt laat ik dit verder buiten beschouwing.

Er zijn echter ook verzoeken bekend voor het afschaffen van de Wet dwangsom specifiek bij WOB-verzoeken. De VNG heeft bijvoorbeeld op 22 maart 2013 een brief aan de minister van Binnenlandse Zaken gestuurd. In deze brief wordt verzocht de Wet dwangsom los te koppelen van de WOB.²⁴⁸ Ook de Vereniging van Gemeentesecretarissen (VGS) heeft verzocht de Wet dwangsom voor wat betreft WOB-verzoeken in te trekken.²⁴⁹ In het conceptwetsvoorstel ‘Wet aanpassing WOB’ is echter geen intrekking van de Wet dwangsom voor WOB-verzoeken opgenomen.²⁵⁰ In het initiatiefwetsvoorstel van het Kamerlid Peters (GroenLinks) is in artikel 8.4 wel een uitsluiting van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken voorzien.²⁵¹ In paragraaf 4.3 heb ik aangegeven dat het risico van misbruik van de WOB

²⁴⁴ ‘Ombudsman betreurt instandhouding Wet dwangsom en beroep’, *Nationale Ombudsman* 31 oktober 2012, www.nationaleombudsman.nl (zoek op *Wet dwangsom*).

²⁴⁵ ‘Reactie van de bestuurlijke monitorcommissie Wet dwangsom en beroep’, *Bestuurlijke monitorcommissie* 12 oktober 2012, bijlage bij *Kamerstukken II* 2012/13, 29 934, nr. 29.

²⁴⁶ *Kamerstukken II* 2012/13, 29 934, nr. 29.

²⁴⁷ *Kamerstukken II* 2012/13, 29 934, nr. 30, p. 6.

²⁴⁸ ‘VNG-reactie op wijziging Wet openbaarheid van bestuur (Wob)’, *VNG* 22 maart 2013, p. 6, www.vng.nl (zoek op *VNG-reactie wijziging Wob*).

²⁴⁹ ‘Gemeentesecretarissen willen veelschrijvers ontmoedigen’, *VGS* 22 maart 2013, www.gemeentesecretaris.nl (zoek op *veelschrijvers*).

²⁵⁰ Conceptwetsvoorstel aanpassing WOB, www.internetconsultatie.nl/wetaanpassingwob.

²⁵¹ *Kamerstukken II*, 2011/12, 33 328, nr. 2, p. 11.

met de Wet dwangsom groter is geworden, omdat iedere burger naar ieder bestuursorgaan een WOB-verzoek zou kunnen sturen dat eventueel zou kunnen leiden tot het verbeuren van een dwangsom. In paragraaf 5.4.2 heb ik reeds verwezen naar het onderzoek naar omvangrijke en oneigenlijke WOB-verzoeken waaruit blijkt dat bestuursorganen bij 1 op de 5 WOB-verzoeken het vermoeden hebben dat er sprake is van misbruik.²⁵² Uit hoofdstuk 5 is tevens gebleken dat misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken daadwerkelijk voorkomt maar dat het moeilijk te achterhalen is hoe vaak er echt sprake is van dergelijk misbruik. Ik ben echter van mening dat de ogen niet moeten worden gesloten voor het grote aantal vermoedens en signalen van bestuursorganen met betrekking tot misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken. Zolang de Wet dwangsom van toepassing is op WOB-verzoeken zullen er waarschijnlijk altijd (notoire) gelukszoekers blijven die het om de dwangsom te doen is. En daarnaast ben ik van mening dat bestuursorganen waarschijnlijk steeds argwanender tegenover WOB-verzoeken gaan staan aangezien zij ervan op de hoogte zijn dat er misbruik van de Wet dwangsom wordt gemaakt.

In paragraaf 6.3 heb ik aangegeven dat het naar mijn mening voorkomt dat bij een WOB-verzoek ten onrechte wordt geoordeeld dat misbruik van de Wet dwangsom wordt gemaakt. Het voordeel voor een burger die een WOB-verzoek doet om met de Wet dwangsom in de hand een tijdige afhandeling af te dwingen wordt daarom teniet gedaan door het nadeel dat er regelmatig getwijfeld wordt aan het belang bij het verzoek terwijl dit nu juist geen rol zou mogen spelen. De WOB-verzoeker die het wel om de informatie is te doen zou hier de dupe van kunnen worden. Ik ben daarom van mening dat de Wet dwangsom voor wat betreft WOB-verzoeken moet worden afgeschaft. Het is het enige alternatief dat misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken daadwerkelijk voorkomt. Zodra het innen van een dwangsom niet meer mogelijk wordt, is het ook niet meer mogelijk om aan de WOB geld te verdienen. De WOB-verzoeken die dan nog wel worden ingediend zullen dan niet zo snel meer worden beschouwd als verzoeken waarbij het niet om de informatie is te doen. Dit zal bij zowel de WOB-verzoeker als de bestuursorganen mijns inziens voor meer rust zorgen en mogelijk ook het aantal WOB-verzoeken doen verminderen.

Ook zonder de Wet dwangsom blijft het echter van belang dat bestuursorganen binnen de beslistermijn een besluit nemen op een WOB-verzoek. De voorkeur heeft natuurlijk dat het betrokken bestuursorgaan en de WOB-verzoeker er onderling uitkomen mocht er toch meer tijd nodig zijn. Als dit niet lukt, dient er voor de burger echter wel voldoende mogelijkheden te zijn om een tijdige beslissing desnoods af te kunnen dwingen. Als de Wet dwangsom is afgeschaft dan kan een WOB-verzoeker als de beslistermijn is verstreken op grond van artikel 6:12, tweede lid, Awb het bestuursorgaan in gebreke stellen en na twee weken rechtstreeks beroep instellen (zie paragraaf 3.4).

²⁵² Van Haeften, Wils & Grimmius 2010a, p. 26.

Het nadeel hiervan is dat dit mogelijk tot extra druk op de rechtbanken gaat leiden. Ook zal een WOB-verzoeker dan griffierecht moeten betalen wat op dit moment € 160,- bedraagt. Als een verzoeker gelijk krijgt dan wordt het griffierecht terugbetaald, maar het zorgt mijns inziens toch voor een drempel. Een oplossing voor dit probleem zou een lager griffierecht met betrekking tot een beroep tegen niet tijdig beslissen kunnen zijn. Een dergelijke beroepsprocedure is ook relatief eenvoudig omdat alleen door de rechter hoeft te worden vastgesteld of de beslistermijn is verstreken en als dit het geval is wat daar de consequentie van zou moeten zijn (zie paragraaf 3.4 welke mogelijkheden de rechter daarbij heeft). Dit zou een rechtvaardiging kunnen zijn voor een lager griffierecht.

In plaats van rechtstreeks beroep zou ook een oplossing kunnen zijn het weer invoeren van de bezwaarprocedure bij niet tijdig beslissen op een WOB-verzoek. Op dit moment is dat op grond van artikel 7:1, eerste lid aanhef en onder f, Awb niet mogelijk. Dit ontlast de rechtbank en een bezwaarprocedure is mijns inziens laagdrempeliger dan direct de gang naar de rechter. Om het voor de burger eenvoudig te houden kan in de Awb worden opgenomen dat als iemand per ongeluk een ingebrekestelling indient bij een WOB-verzoek dit moet worden beschouwd als een bezwaarschrift tegen het niet tijdig beslissen. In paragraaf 3.2 heb ik aangegeven dat de oude procedure omtrent niet tijdig beslissen erg omslachtig was. Dit heeft er ook mee te maken dat de beslistermijn voor het behandelen van een bezwaarschrift behoorlijk lang is. De termijn is in artikel 7:10, eerste lid, Awb bepaald op zes weken zonder commissie voor de bezwaarschriften en zelfs twaalf weken met een dergelijke commissie. Ook kan de termijn op grond van artikel 7:10, derde lid, Awb nog voor zes weken worden verdaagd. Het niet tijdig beslissen op een WOB-verzoek kan hierdoor door een bestuursorgaan weken of zelfs maanden worden opgerekt. Een oplossing hiervoor zou zijn om de beslistermijn met betrekking tot een bezwaarschrift tegen het niet tijdig beslissen op een WOB-verzoek korter te maken.

Voordelen van het invoeren van de bezwaarprocedure bij niet tijdig beslissen op een WOB-verzoek is dat er minder druk op de rechtbank ontstaat, dat het bestuursorgaan zo lang mogelijk zelf verantwoordelijk is voor de (tijdige) besluitvorming omtrent het WOB-verzoek en dat de WOB-verzoeker een laagdrempelige mogelijkheid heeft om tegen het niet tijdig beslissen op te komen. Het nadeel is dat de regeling bij WOB-verzoeken daarmee mogelijk erg complex wordt omdat er op diverse punten wordt afgeweken van de huidige Wet dwangsom en beroep. Ook is het een nadeel dat het langer kan duren voordat er een besluit is ten opzichte van rechtstreeks beroep. Toch denk ik dat het afschaffen van de Wet dwangsom bij een WOB-verzoek en het daarbij invoeren van een (verkorte) bezwaarprocedure tegen niet tijdig beslissen op een WOB-verzoek het beste alternatief is om misbruik van de Wet dwangsom te voorkomen. Het zorgt er voor dat het niet meer mogelijk is misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken te maken in de vorm van geld verdienen aan de dwangsommen.

Daarnaast biedt het de WOB-verzoeker nog wel een aantal mogelijkheden om alsnog een beslissing af te dwingen mocht een onderling overleg tussen WOB-verzoeker en bestuursorgaan geen oplossing bieden. Er kan eventueel worden gekozen om de Wet dwangsom wel van toepassing te verklaren op een bezwaarschrift tegen het niet tijdig beslissen op een WOB-verzoek. Ook dan zal eerst een ingebrekestelling moeten worden ingediend nadat de beslistermijn in bezwaar is verstreken. Een bestuursorgaan waarbij alsnog een dwangsom wordt verbeurd heeft meerdere weken de tijd gehad om een beslissing te nemen en heeft drie brieven (het verzoek, het bezwaarschrift en de ingebrekestelling in bezwaar) ontvangen. De kans dat er dan nog een dwangsom wordt verbeurd is dan mijns inziens een stuk kleiner. Het nadeel hiervan is dat een WOB-verzoek alsnog kan leiden tot het verbeuren van een dwangsom, zodat er mogelijk nog steeds WOB-verzoekers zullen zijn die daar misbruik van willen maken. Daarom ben ik van mening dat de Wet dwangsom ook niet van toepassing zou moeten zijn bij een bezwaarschrift tegen niet tijdig beslissen op een WOB-verzoek.

Als ook de beslistermijn in bezwaar is verstreken betekent dit dat beroep bij de rechter openstaat. Er kan worden gekozen om rechtstreeks beroep pas open te stellen als het bestuursorgaan eerst in gebreke is gesteld met betrekking tot het bezwaar tegen het niet tijdig beslissen. Ik ben echter van mening dat dit weer een extra handeling van de burger vraagt. Daarbij is het bestuursorgaan al door middel van het bezwaarschrift ervan op de hoogte dat de beslistermijn is verstreken en dat de WOB-verzoeker een besluit wil ontvangen. Ik ben daarom van mening dat het mogelijk moet zijn om beroep in te dienen bij de rechtbank zodra de beslistermijn in bezwaar is verstreken en dat het niet noodzakelijk is eerst weer een ingebrekestelling in te dienen. In paragraaf 3.4 heb ik toegelicht welke procedure in beroep gevolgd moet worden tegen het niet tijdig nemen van een besluit. Ik ben van mening dat deze procedure ook bij het niet tijdig beslissen op het WOB-verzoek zou moeten gelden. Het is naar mijn mening niet logisch om hier een onderscheid in te gaan maken omdat een bestuurorgaan in een bezwaarprocedure al extra de tijd heeft gehad om een besluit te nemen op het WOB-verzoek. Op grond van het bepaalde in artikel 8:55d, eerste en tweede lid, Awb legt de bestuursrechter alsnog een dwangsom op als binnen twee weken niet een besluit wordt genomen. Ik ben van mening dat dit het risico op misbruik niet verhoogd, omdat de kans dat een bestuursorgaan dan nog niet in staat is om een besluit te nemen minimaal is en de rechter bij een vermoeden van misbruik ook een lage dwangsom of een andere voorziening (artikel 8:55d, derde lid, Awb) kan treffen waardoor er bijna geen mogelijkheid meer is om geld te verdienen aan de WOB. Wel zou ik aanraden om artikel 8:55d, tweede lid, Awb zo aan te passen dat de bestuursrechter er ook voor kan kiezen om geen dwangsom op te leggen terwijl dit nu dwingend is voorgeschreven. Dan heeft de bestuursrechter meer mogelijkheden mocht er toch nog sprake zijn van misbruik van de WOB.

8. Conclusie

8.1 Inleiding

In deze scriptie zijn diverse mogelijkheden onderzocht die bij een WOB-verzoek misbruik van de Wet dwangsom zouden kunnen voorkomen. Daarbij is een relatie gelegd met betrekking tot artikel 3, derde lid, WOB waarin is bepaald dat een verzoeker bij zijn verzoek geen belang hoeft te stellen. In deze conclusie zal ik de diverse mogelijkheden ter voorkoming van misbruik bespreken in relatie tot artikel 3, derde lid, WOB. Voor het overzicht zal ik niet voor elk alternatief apart aangeven of het alternatief in strijd is met artikel 3, derde lid, WOB. Voor de, in de volgende deelparagrafen genoemde, alternatieven geldt in beginsel dat zij niet in strijd zijn met artikel 3, derde lid, WOB tenzij ik dit uitdrukkelijk heb vermeld. Uit mijn onderzoek is gebleken dat de alternatieven in verschillende categorieën kunnen worden verdeeld. Voor het overzicht heb ik deze conclusie daarom onderverdeeld in deze verschillende categorieën. Er zijn een paar alternatieven die misbruik kunnen voorkomen. Het grootste deel van de alternatieven kan misbruik echter niet of niet altijd voorkomen, al zijn er wel een aantal die de gevolgen van misbruik kunnen beperken. Ook is gebleken dat een aantal alternatieven niet kan worden toegepast omdat ze in strijd zijn met wetten, jurisprudentie en/of internationale verdragen en het grootste deel van deze alternatieven misbruik ook niet of bijna niet kan voorkomen.

8.2 Alternatieven die misbruik kunnen voorkomen

Het enige alternatief dat misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken daadwerkelijk voorkomt is het afschaffen van de Wet dwangsom voor wat betreft WOB-verzoeken. Als de Wet dwangsom niet wordt afgeschaft is het niet openstellen van de elektronische weg voor WOB-verzoeken (bijvoorbeeld via email of fax) een optie om misbruik te voorkomen. Een alternatief dat in zeer specifieke gevallen en in extreme situaties misbruik van de Wet dwangsom kan voorkomen, is de civielrechtelijke procedure van misbruik van bevoegdheid op grond van artikel 3:13 BW.

8.3 Alternatieven die de gevolgen van misbruik kunnen beperken

Naast de in de vorige deelparagraaf genoemde alternatieven die misbruik kunnen voorkomen, zijn er ook een aantal alternatieven die misbruik niet direct voorkomen maar de gevolgen van misbruik wel kunnen beperken. Een van deze alternatieven is het kritisch nagaan of er bij een verzoek om informatie sprake is van een (deel)verzoek in de zin van de WOB. Hetzelfde geldt voor het vergroten van kennis van de WOB, het systematischer organiseren van de WOB en het hebben van een goed archiefsysteem en postregistratie. Ook het meer gebruik maken van de mogelijkheid tot het verdagen van de beslistermijn op grond van artikel 6, tweede lid, WOB en de opschortingsmogelijkheid van artikel 4:15, tweede lid aanhef en onder b, Awb als de vertraging aan de aanvrager kan worden toegerekend kunnen de gevolgen van misbruik beperken. Het eventueel buiten behandeling laten van een verzoek als niet wordt gereageerd op een uitnodiging om het verzoek te specificeren (artikel 4:5, eerste lid,

Awb) en de opschortingsmogelijkheid bij een onvoldoende gespecificeerd verzoek (artikel 4:15, eerste lid aanhef en onder a, Awb) kunnen ook ondersteuning bieden bij het beperken van de gevolgen van misbruik van de Wet dwangsom. Daarbij is ook van belang dat bestuursorganen alert zijn op ingebrekestellingen en het aanpassen van de eisen aan de ingebrekestelling kan hierbij behulpzaam zijn. Ook het meer gebruik maken van actieve openbaarheid en het verlagen van de maximale dwangsom kunnen de gevolgen van misbruik van de Wet dwangsom beperken, maar zal misbruik van de Wet dwangsom niet helemaal kunnen voorkomen.

8.4 Alternatieven die misbruik niet of niet altijd kunnen voorkomen

In deze deelparagraaf worden de alternatieven weergegeven die misbruik niet of niet altijd kunnen voorkomen en die de schade van eventueel misbruik ook niet kunnen beperken. Eén van deze alternatieven is de mogelijkheid tot het periodiek beslissen op een omvangrijk WOB-verzoek, opgenomen in artikel 6, derde lid aanhef en onder b van het conceptwetsvoorstel 'Wet aanpassing WOB'. Ook de opschortingsmogelijkheden opgenomen met betrekking tot het horen van derdebelanghebbenden (artikel 6, derde lid, WOB), na schriftelijke instemming met uitstel en bij overmacht (artikel 4:15, tweede lid aanhef en onder a en c, Awb) voorkomen misbruik niet of niet altijd. Ook de alternatieven dat er structureel telefonisch contact met de WOB-verzoeker op moet worden genomen en een proceskostenveroordeling bij kennelijk onredelijk gebruik van procesrecht in de zin van artikel 8:75, eerste lid derde volzin, Awb kunnen misbruik niet of niet altijd voorkomen. Hetzelfde geldt voor het structureel verruimen van beslis- en/of verdagingstermijnen, het maken van onderscheid tussen de beslistermijnen bij gewone WOB-verzoeken en bij complexe en/of omvangrijke WOB-verzoeken en het heffen van leges. Het is daarnaast niet mogelijk de Wet dwangsom aan te passen zodat een bestuursorgaan geen dwangsom verschuldigd is als achteraf blijkt dat de verzoeker geen belang had bij het WOB-verzoek en ook dan zal dit alternatief misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken niet of niet altijd kunnen voorkomen. Ten slotte is ook het in het conceptwetsvoorstel 'Wet aanpassing WOB' opgenomen artikel 3a, eerste lid aanhef en onder b, tot het buiten behandeling laten van een kennelijk onredelijk verzoek geen mogelijkheid ter voorkoming van misbruik.

8.5 Alternatieven die in strijd zijn met wetten, jurisprudentie en/of verdragen

In deze deelparagraaf besprek ik de alternatieven die in strijd zijn met wetten, jurisprudentie en/of verdragen. Een groot deel van deze alternatieven kan daarnaast misbruik ook niet of bijna niet voorkomen. In de vorige deelparagraaf heb ik aangegeven dat het voorgestelde artikel 3a, eerste lid, aanhef en onder b, van het conceptwetsvoorstel misbruik niet of niet altijd kan voorkomen. Het artikel is ook in strijd met artikel 3, derde lid, WOB en zou niet in werking moeten treden. Het alternatief dat de WOB volledig afschaft is in strijd met artikel 110 Gw en met de internationale verdragen van

Aarhus en Tromsø. Ook het afschaffen van artikel 3, derde lid, WOB is in strijd is met deze verdragen en is geen alternatief ter voorkoming van misbruik. Ten slotte is het op grond van jurisprudentie op dit moment (nog) niet mogelijk om via het bestuursrecht een WOB-verzoek niet in behandeling te nemen op grond van misbruik van recht. Dit alternatief kan misbruik van de Wet dwangsom hierdoor ook niet voorkomen.

8.6 Slotwoord

In dit onderzoek zijn diverse alternatieven ter voorkoming van misbruik besproken. Er zijn diverse alternatieven die de gevolgen van misbruik van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken kunnen beperken, maar er zijn maar weinig alternatieven die misbruik echt kunnen voorkomen. Er is maar één alternatief die, zonder dat er sprake is van strijd met artikel 3, derde lid, WOB, misbruik van de Wet dwangsom kan voorkomen en dat is het afschaffen van de Wet dwangsom bij WOB-verzoeken. Dit is de enige manier om ervoor te zorgen dat het niet meer mogelijk is door middel van dwangsommen geld aan de WOB te verdienen.

Literatuurlijst

Van Beek 2010

S. van Beek, 'WOB als melkkoe', *Binnenlands Bestuur* 2010-20, p. 30.

Biesheuvel e.a. 1970

B.W. Biesheuvel e.a., *Openbaarheid, openheid. Rapport van de commissie heroriëntatie overheidsvoorlichting*, Den Haag: Staatsuitgeverij 1970.

Boukema e.a. 2002

P.J. Boukema e.a., *Toepassingen en effecten van de Algemene wet bestuursrecht 1997-2001 (Verslag van 18 december 2001 van de commissie evaluatie Awb)*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2002.

Brandsen e.a. 2004

T. Brandsen e.a., *Over wetten en praktische bezwaren. Een evaluatie en toekomstvisie op de Wet openbaarheid van bestuur*, Tilburg: Universiteit van Tilburg 2004.

Dales e.a. 2012

G. Dales e.a., *Gij zult openbaar maken. Naar een volwassen omvang met overheidsinformatie* (gepubliceerd op www.rob-rfv.nl/documenten/boekje_advies_openbaarheid.pdf), Den Haag: Raad voor het openbaar bestuur 2012.

Damen e.a. 2009

L.J.A. Damen e.a., *Bestuursrecht deel I. Systeem, bevoegdheid, bevoegdheidsuitoefening, handhaving*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2009.

Duijkersloot & Tappeiner 2010

A.P.W. Duijkersloot & I.T. Tappeiner, *Vexatious requests: anti-misbruikregelingen van openbaarheidswetgeving* (bijlage bij *Kamerstukken II*, 2010/11, 31 751, nr. 9), Utrecht: Afdeling Staats- en bestuursrecht Universiteit Utrecht 2010.

De Graaf 2006

K.J. de Graaf, 'Misbruik van bestuursprocesrecht', *NTB* 2006, 6.

Van Haeften, Wils & Grimmus 2010a

M. van Haeften, J. Wils & T. Grimmus, *Onderzoek omvangrijke en oneigenlijke Wob-verzoeken. Eindrapport* (bijlage bij *Kamerstukken II*, 2010/11, 32 802, nr. 1), Zoetermeer: Research voor Beleid 2010.

Van Haeften, Wils & Grimmus 2010b

M. van Haeften, J. Wils & T. Grimmus, *Onderzoek omvangrijke en oneigenlijke Wob-verzoeken. Bijlagenrapport* (bijlage bij *Kamerstukken II*, 2010/11, 32 802, nr. 1), Zoetermeer: Research voor Beleid 2010.

Hofman & Van Schagen 2003

J.A. Hofman & J.A. van Schagen, *Openbaarheid van bestuur. Ars Aequi Cahiers Staats- en bestuursrecht deel 7*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2003.

Jaarverslag Nationale Ombudsman 2001

Jaarverslag Nationale Ombudsman 2001, bijlage bij *Kamerstukken II* 2001/02, 28 260, nr. 2.

Klingenberg, Herweijer & Spanninga 2011

A.M. Klingenberg, M. Herweijer & K. Spanninga, *Ervaringen van journalisten bij het zoeken naar nieuwswaardige overheidsinformatie*, Groningen: Vakgroep Bestuursrecht en Bestuurskunde Rijksuniversiteit Groningen 2011.

Lagerweij-Duits 2010

Ch. Lagerweij-Duits, *Tijdsdruk in het bestuursrecht*, Leiden: Periti Juris 2010.

Openbaarheid tussen gunst en recht 1983

Openbaarheid tussen gunst en recht. Eindrapport van de evaluatiecommissie Wet openbaarheid, Den Haag: Staatsuitgeverij 1983.

Polak e.a. 1996

J.M. Polak e.a., *Toepassingen en effecten van de Algemene wet bestuursrecht 1994-1996 (Verslag van 18 december 1996 van de commissie evaluatie Awb)* (gepubliceerd op www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten), Den Haag: 1996.

Rapport Algemene Rekeningkamer 2004

Beslistermijnen, waar blijft de tijd?, (bijlage bij *Kamerstukken II* 2003/04, 29 495, nr. 2), Den Haag: Algemene Rekeningkamer 2004.

Schelhaas 1979

H. Schelhaas, *De informatieplicht van de overheid* (diss. Utrecht), Zwolle: Waanders 1979.

Smallenbroek 2011

A.J.H. Smallenbroek, *Monitor Wet dwangsom. Rapport eerste meting* (gepubliceerd op www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2011/01/01/eerste-meting-monitor-wet-dwangsom.html), Amersfoort: BMC 2011.

Smallenbroek & Slooijer 2012

A.J.H. Smallenbroek & J. Slooijer, *Monitor Wet dwangsom. Eindrapport* (bijlage bij *Kamerstukken II* 2012/13, 29 934, nr. 29), Amersfoort: BMC 2012.

Stijnen 2010

R. Stijnen, 'Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen (II)', *NJB* 2010, 377.

Stolk 2009

P.J. Stolk, *Wet openbaarheid van bestuur. Lexplicatie deel 3.29a*, Deventer: Kluwer 2009.

De Waard e.a. 2011

B.W.N. de Waard e.a., *Ervaringen met bezwaar*, Den Haag: WODC 2011.

Willems-Dijkstra & Van der Leek 2013

T.A. Willems-Dijkstra & D.T. van der Leek, 'Misbruik van (proces)recht in het bestuursrecht. Onevenredige werkbelasting door veelklagers', *NTB* 2013, 7.

Bijlagen

<NAW-gegevens>

Betreft: verzoek informatie o.b.v. de Wet openbaarheid van bestuur (WOB)

Geacht college,

Op dit moment ben ik bezig met de masterstudie Nederlands Recht aan de Open Universiteit. Ten behoeve van mijn afstudeeronderzoek over de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen dien ik hierbij een aanvraag in met een verzoek om informatie op grond van de WOB. Ten behoeve van de privacy van uw burger en omdat ik het voor mijn scriptie niet nodig heb, hoeft u niet de bijbehorende documenten op te sturen. Ik ontvang graag van u totaaloverzichten, bijvoorbeeld in tabelvorm, zodat ik de gegevens met elkaar kan vergelijken. Het gaat om de gegevens van 1 oktober 2009 tot 1 april 2010 (dus het eerste half jaar na inwerkingtreding). Graag ontvang ik van u zo spoedig mogelijk de volgende informatie:

- Hoeveel aanvragen en bezwaarschriften heeft u ontvangen tussen 1 oktober 2009 en 1 april 2010. Ik ontvang graag een onderverdeling in aanvraag (dus primair besluit) en bezwaarschrift (dus beslissing op bezwaar) en onderwerp (Bijstand, WMO, WOB, Handhaving, Bouwen / Ruimtelijke Ordening / milieu, Overig). Het gaat hier dus alleen om formele aanvragen en bezwaarschriften in de zin van de Awb waar de Wet dwangsom op van toepassing is;
- Hoeveel daarvan heeft u niet op tijd beantwoord? (hierbij ook aangeven hoeveel nog in behandeling zijn, inclusief of de termijn al is overschreden of nog niet)
- Hoe vaak heeft u een ingebrekestelling ontvangen?
- Is de ingebrekestelling ingestuurd door een advocaat namens zijn cliënt of door de burger zelf (dus is er een advocaat in de procedure betrokken)?
- In hoeveel gevallen moest u een dwangsom betalen?
- Wat was de hoogte van de dwangsom (per geval)?
- Wat was het totaal bedrag aan dwangsommen die u het afgelopen half jaar moest betalen?
- Overschreed u de beslistermijn vanwege capaciteitsgebrek, vanwege de complexiteit van de aanvraag c.q. het bezwaarschrift of om een andere reden? (graag per betaalde dwangsom aangeven);
- Hoe heeft u zich voorbereid op de inwerkingtreding van de Wet dwangsom en beroep?

- Op welke wijze informeert u uw burgers over de Wet dwangsom en beroep? Stuur u bij elke aanvraag c.q. bezwaarschrift informatie over de wet dwangsom naar de burger, staat de informatie op de website of informeert u op een andere wijze?
- Bent u van mening dat de Wet dwangsom en beroep een geschikt middel is om ervoor te zorgen dat de burger een tijdige beslissing ontvangt? Zo ja, heeft u nog verbeterpunten? Zo nee, wat zou dan een goede manier zijn?
- Bent u het eens met de stelling: 'Door de Wet dwangsom en beroep wordt de burger nu sneller geholpen'. Waarom bent u het met de stelling eens c.q. oneens?

Indien u nog andere informatie heeft waarvan u van mening bent dat dit geschikt is voor mijn afstudeeronderzoek dan ontvang ik die graag van u. Alvast bedankt voor de moeite.

Bijlage II: tekst WOB-verzoek 2011 + 2012

<NAW-gegevens>

Betreft: verzoek informatie o.b.v. de Wet openbaarheid van bestuur (WOB)

Geacht college,

Ik ben bezig met een onderzoek naar de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen. Daarom dien ik hierbij een aanvraag in met een verzoek om informatie op grond van de WOB. Tenzij ik dit uitdrukkelijk aangeef, hoeft u niet de bijbehorende documenten op te sturen. Het gaat mij om de informatie die uit de documenten is af te leiden. Ik ga er hierbij vanuit dat het voor u sneller is om de informatie apart op te schrijven dan om alle documenten te verzamelen, te anonimiseren en te kopiëren. Graag ontvang ik van u zo spoedig mogelijk de volgende informatie:

- Hoeveel aanvragen en bezwaarschriften, die u heeft ontvangen sinds de inwerkingtreding van de Wet dwangsom (op 1 oktober 2009), heeft u niet op tijd beantwoord? Graag een onderverdeling maken in het onderwerp van de aanvraag en of er sprake is van een primair besluit of een bezwaarschrift;
- Hoe vaak heeft u een ingebrekestelling ontvangen? Graag een onderverdeling maken in het onderwerp van de aanvraag en of er sprake is van een primair besluit of een bezwaarschrift;
- Is de ingebrekestelling ingestuurd door een advocaat namens zijn cliënt of door de burger zelf (dus is er een advocaat in de procedure betrokken)?;
- In hoeveel gevallen moest u een dwangsom betalen? ;
- Wat was de hoogte van de dwangsom (per geval)? Graag onderverdeling in onderwerp, of er sprake is van primair besluit of een bezwaarschrift en jaartal;
- Wat was het totaal bedrag aan dwangsommen die u sinds de inwerkingtreding van de Wet dwangsom heeft moeten betalen?;
- Overschreed u de beslistermijn vanwege capaciteitsgebrek, vanwege de complexiteit van de aanvraag c.q. het bezwaarschrift of om een andere reden? (graag per betaalde dwangsom aangeven);
- Voor wat betreft ingebrekestellingen die zijn ingediend vanwege een WOB-verzoek ontvang ik wel graag de bijbehorende documenten. Het gaat dan om het WOB-verzoek zelf, de ingebrekestelling, het dwangsombesluit, de beslissing op het WOB-verzoek, de beslissing op de ingebrekestelling (toekenning of weigering dwangsom) en eventuele andere besluiten of brieven

die zijn verzonden (zoals bijvoorbeeld een verdaging, bezwaarschrift etc.). In alle gevallen hoeft u niet de bijlagen op te sturen (dus de documenten waarom in het WOB-verzoek is gevraagd).

Vanzelfsprekend mag u de brieven anonimiseren, wel verzoek ik u de anonimisering op zo'n wijze te verrichten dat ik nog wel kan afleiden of er sprake is geweest van een particulier of een advocaat. Voor de duidelijkheid ontvang ik van u dus graag alleen de WOB-verzoeken vanaf 1 oktober 2009 die tot een ingebrekestelling hebben geleid. De WOB-verzoeken die u wel op tijd heeft afgehandeld of waarvoor geen ingebrekestelling is ingediend, kunt u buiten beschouwing laten.

Alvast bedankt voor de moeite en ik hoor graag van u.

Bijlage III: tekst herhaald WOB-verzoek

<NAW-gegevens>

Betreft: verzoek informatie o.b.v. de Wet openbaarheid van bestuur (WOB)

Geacht college,

Ik ben al enige tijd bezig met een onderzoek naar de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen. Ter afronding hiervan dien ik hierbij een aanvraag in met een verzoek om informatie op grond van de WOB. Tenzij ik dit uitdrukkelijk aangeef, hoeft u niet de bijbehorende documenten op te sturen. Het gaat mij om de informatie die uit de documenten is af te leiden. Ik ga er hierbij vanuit dat het voor u sneller is om de informatie apart op te schrijven dan om alle documenten te verzamelen, te anonimiseren en te kopiëren. Graag ontvang ik van u zo spoedig mogelijk de volgende informatie:

- Hoeveel aanvragen en bezwaarschriften, die u heeft ontvangen sinds 1 januari 2011, heeft u niet op tijd beantwoord? Graag een onderverdeling maken in het onderwerp van de aanvraag en of er sprake is van een primair besluit of een bezwaarschrift;
- Hoe vaak heeft u een ingebrekestelling ontvangen? Graag een onderverdeling maken in het onderwerp van de aanvraag en of er sprake is van een primair besluit of een bezwaarschrift;
- Is de ingebrekestelling ingestuurd door een advocaat namens zijn cliënt of door de burger zelf (dus is er een advocaat in de procedure betrokken)?;
- In hoeveel gevallen moest u een dwangsom betalen? ;
- Wat was de hoogte van de dwangsom (per geval)? Graag onderverdeling in onderwerp, of er sprake is van primair besluit of een bezwaarschrift en jaartal;
- Wat was het totaal bedrag aan dwangsommen die u sinds de inwerkingtreding van de Wet dwangsom heeft moeten betalen?;
- Overschreed u de beslistermijn vanwege capaciteitsgebrek, vanwege de complexiteit van de aanvraag c.q. het bezwaarschrift of om een andere reden? (graag per betaalde dwangsom aangeven);
- Voor wat betreft ingebrekestellingen die zijn ingediend vanwege een WOB-verzoek ontvang ik wel graag de bijbehorende documenten. Het gaat dan om het WOB-verzoek zelf, de ingebrekestelling, het dwangsombesluit, de beslissing op het WOB-verzoek, de beslissing op de ingebrekestelling (toekenning of weigering dwangsom) en eventuele andere besluiten of brieven die zijn verzonden (zoals bijvoorbeeld een verdaging, bezwaarschrift etc.). In alle gevallen hoeft u niet de bijlagen op te sturen (dus de documenten waarom in het WOB-verzoek is gevraagd).

Vanzelfsprekend mag u de brieven anonimiseren, wel verzoek ik u de anonimisering op zo'n wijze te verrichten dat ik nog wel kan afleiden of er sprake is geweest van een particulier of een advocaat. Voor de duidelijkheid ontvang ik van u dus graag alleen de WOB-verzoeken vanaf 1 januari 2011 die tot een ingebrekestelling hebben geleid. De WOB-verzoeken die u wel op tijd heeft afgehandeld of waarvoor geen ingebrekestelling is ingediend, kunt u buiten beschouwing laten.

Alvast bedankt voor de moeite en ik hoor graag van u.

Bijlage IV: tekst ingebrekestelling

<NAW-gegevens>

Betreft: mijn brief van <datum WOB-verzoek>

Geacht college,

Op <datum WOB-verzoek> heb ik u verzocht om informatie over de Wet dwangsom en beroep. Op <ontvangstdatum> heeft u de ontvangst van mijn verzoek bevestigd.

Keuze 1:

Aangezien u mijn verzoek niet heeft verdaagd, verstreek de wettelijke termijn van vier weken op <einde beslistermijn vier weken>.

Keuze 2:

Op <datum verdagingsbrief> heeft u mijn verzoek met vier weken verdaagd. De wettelijke termijn van acht weken verstreek op <einde beslistermijn acht weken>.

Tot op heden heb ik echter nog geen beslissing van u mogen ontvangen en heb ik verder niets van u vernomen.

Ik wil u daarom hierbij verzoeken om alsnog binnen twee weken op mijn verzoek te beslissen.

Alvast hartelijk bedankt voor de moeite.

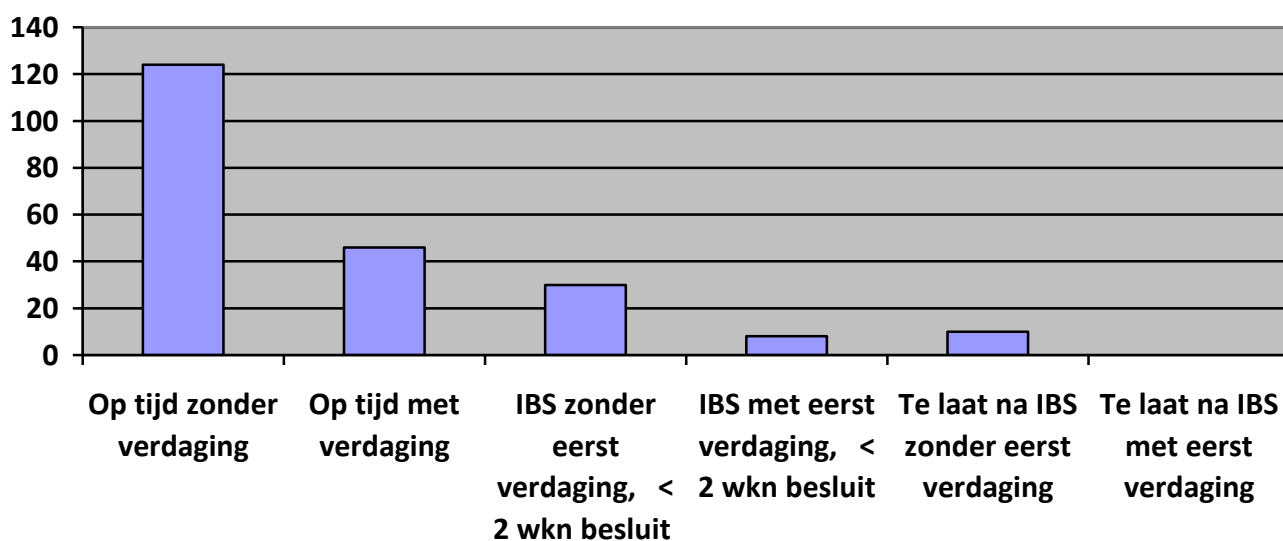
Bijlage V: Resultaten WOB-onderzoek 1e helft gemeenten april 2010

Gemeenten 2010	Aantal	Percentage van aantal WOB-verzoeken
Aantal WOB-verzoeken	218	100%
Aantal ontvangstbevestigingen	139	63,76%
Aantal verdaagd	54	24,77%
Niet verdaagd terwijl wel noodzakelijk	40	18,35%
Aantal telefonisch contact	20	9,17%
Aantal ingebrekestellingen (IBS)	48	22,02%
Aantal te laat na IBS	10	4,59%
Aantal > 42 dagen te laat na IBS	4	1,83%

Tabel 5.1 Totaaloverzicht gemeenten 2010

	Totaal	Percentage van aantal WOB-verzoeken
WOB-verzoeken op tijd zonder verdaging	124	56,88%
WOB-verzoeken op tijd met verdaging	46	21,10%
Ingebrekestelling zonder eerst verdaging, binnen twee weken besluit	30	13,76%
Ingebrekestelling met eerst verdaging, binnen twee weken besluit	8	3,67%
Te laat na ingebrekestelling zonder eerst verdaging	10	4,59%
Te laat na ingebrekestelling met eerst verdaging	0	0%
<i>Totaal aantal WOB-verzoeken</i>	<i>218</i>	<i>100%</i>

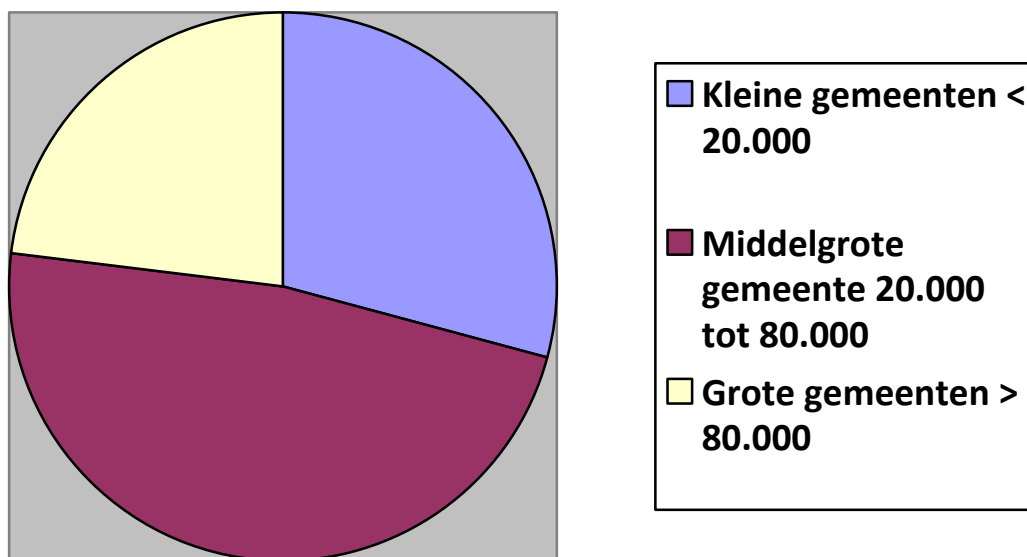
Tabel 5.2 Onderverdeling afhandeling WOB-verzoeken gemeenten 2010



Grafiek 5.3 Grafische weergave van tabel 5.2 in aantallen

Ingebrekestellingen (IBS) en te laat 2010	IBS	Percentage	Te laat	Percentage	> 42 dagen te laat
Kleine gemeenten < 20.000	14	29,17%	5	50,00%	1
Middelgrote gemeenten 20.000 tot 80.000	23	47,92%	2	20,00%	1
Grote gemeenten > 80.000	11	22,92%	3	30,00%	2
<i>Totaal</i>	48	100,00%	10	100,00%	4

Tabel 5.4 Onderverdeling ingebrekestellingen en termijnoverschrijding grootte van gemeente 2010



Grafiek 5.5 Onderverdeling ingebrekestellingen in cirkeldiagram grootte van gemeente 2011

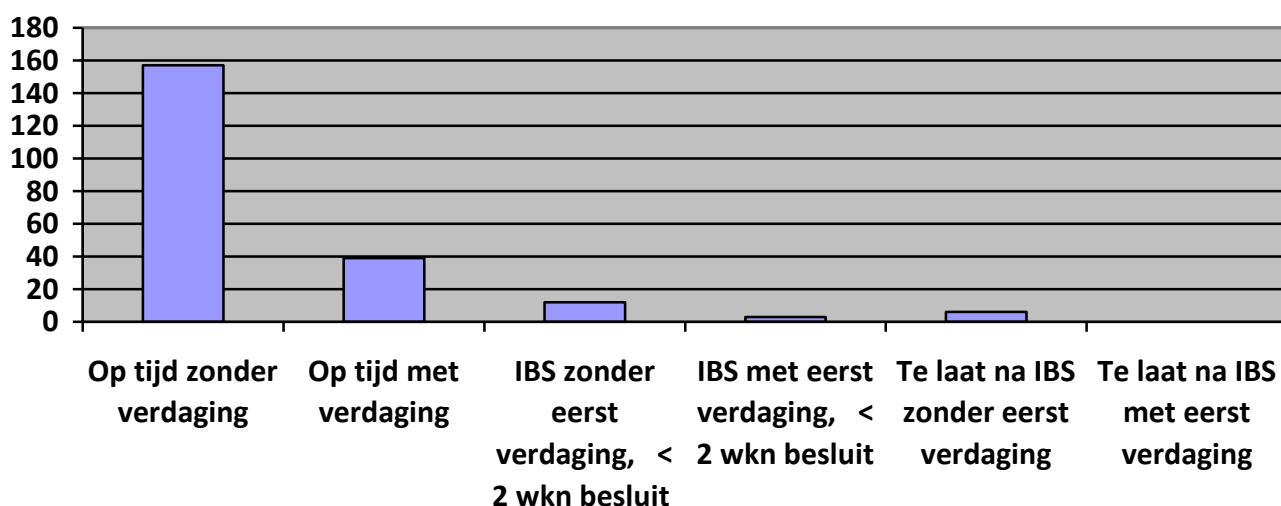
Bijlage VI: Resultaten WOB-onderzoek 2e helft gemeenten juli-augustus 2011

Gemeenten 2011	Aantal	Percentage van aantal WOB-verzoeken
Aantal WOB-verzoeken	217	100%
Aantal ontvangstbevestigingen	165	76,04%
Aantal verdaagd	42	19,35%
Niet verdaagd terwijl wel noodzakelijk	18	8,29%
Aantal telefonisch contact	19	8,76%
Aantal leges moeten betalen	7	3,23%
Aantal ingebrekestellingen (IBS)	21	9,68%
Aantal te laat na IBS	6	2,76%
Aantal > 42 dagen te laat na IBS	4	1,84%

Tabel 6.1 Totaaloverzicht gemeenten 2011

	Totaal	Percentage van aantal WOB-verzoeken
WOB-verzoeken op tijd zonder verdaging	157	72,35%
WOB-verzoeken op tijd met verdaging	39	17,97%
Ingebrekestelling zonder eerst verdaging, binnen twee weken besluit	12	5,53%
Ingebrekestelling met eerst verdaging, binnen twee weken besluit	3	1,38%
Te laat na ingebrekestelling zonder eerst verdaging	6	2,76%
Te laat na ingebrekestelling met eerst verdaging	0	0%
<i>Totaal aantal WOB-verzoeken</i>	<i>217</i>	<i>99,99%²⁵³</i>

Tabel 6.2 Onderverdeling afhandeling WOB-verzoeken gemeenten 2011

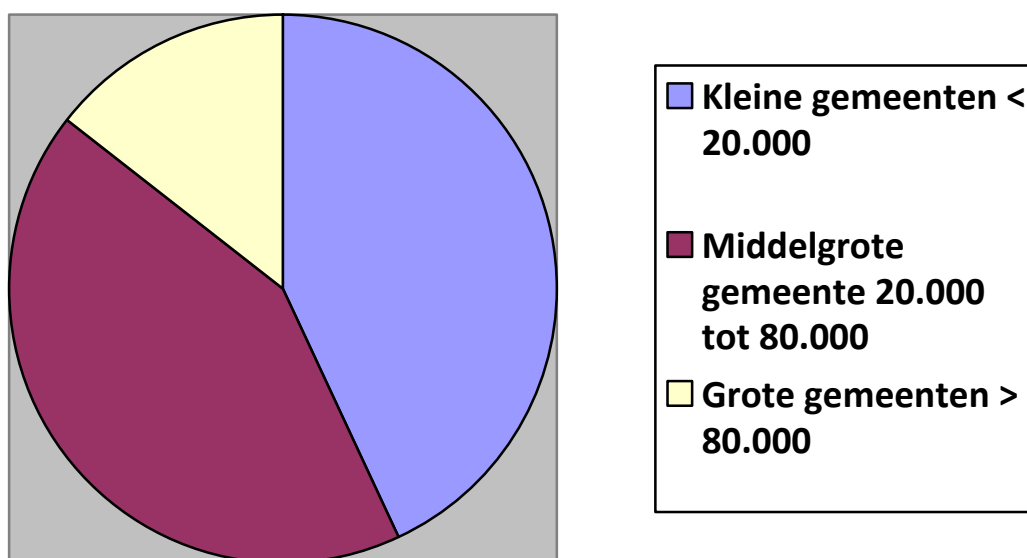


Grafiek 6.3 Grafische weergave van tabel 6.2 in aantallen

²⁵³ Afrondingsverschil

Ingebrekestellingen (IBS) en te laat 2011	IBS	Percentage	Te laat	Percentage	> 42 dagen te laat
Kleine gemeenten < 20.000	9	42,86%	2	33,33%	2
Middelgrote gemeenten 20.000 tot 80.000	9	42,86%	3	50%	2
Grote gemeenten > 80.000	3	14,29%	1	16,67%	0
<i>Totaal</i>	<i>21</i>	<i>100,01%²⁵⁴</i>	<i>6</i>	<i>100%</i>	<i>4</i>

Tabel 6.4 Onderverdeling ingebrekestellingen en termijnoverschrijding grootte van gemeente 2011



Grafiek 6.5 Onderverdeling ingebrekestellingen in cirkeldiagram grootte van gemeente 2011

²⁵⁴ Afrondingsverschil

Bijlage VII: Resultaten WOB-onderzoek provincie, ministerie, waterschap, politie en brandweer januari 2012

Provincies 2012	Aantal	Percentage van aantal WOB-verzoeken
Aantal WOB-verzoeken	12	100%
Aantal ontvangstbevestigingen	5	41,67%
Aantal verdaagd	5	41,67%
Niet verdaagd terwijl wel noodzakelijk	1	8,33%
Aantal telefonisch contact	2	16,67%
Aantal leges moeten betalen	0	0%
Aantal ingebrekestellingen (IBS)	2	16,67%
Aantal te laat na IBS	1	8,33%
Aantal > 42 dagen te laat na IBS	1	8,33%

Tabel 7.1 Totaaloverzicht provincies 2012

Provincies 2012	Totaal	Percentage van aantal WOB-verzoeken
WOB-verzoeken op tijd zonder verdaging	6	50%
WOB-verzoeken op tijd met verdaging	4	33,33%
Ingebrekestelling zonder eerst verdaging, binnen twee weken besluit	0	0%
Ingebrekestelling met eerst verdaging, binnen twee weken besluit	1	8,33%
Te laat na ingebrekestelling zonder eerst verdaging	1	8,33%
Te laat na ingebrekestelling met eerst verdaging	0	0%
<i>Totaal aantal WOB-verzoeken provincies</i>	<i>12</i>	<i>99,99%²⁵⁵</i>

Tabel 7.2 Onderverdeling afhandeling WOB-verzoeken provincies

Ministeries 2012	Aantal	Percentage van aantal WOB-verzoeken
Aantal WOB-verzoeken	11	100%
Aantal ontvangstbevestigingen	7	63,64%
Aantal verdaagd	9	81,82%
Niet verdaagd terwijl wel noodzakelijk	1	9,09%
Aantal telefonisch contact	1	9,09%
Aantal leges moeten betalen	0	0%
Aantal ingebrekestellingen (IBS)	4	36,36%
Aantal te laat na IBS	1	9,09%
Aantal > 42 dagen te laat na IBS	0	0%

Tabel 7.3 Totaaloverzicht ministeries 2012

²⁵⁵ Afrondingsverschil

Ministeries 2012	Totaal	Percentage van aantal WOB-verzoeken
WOB-verzoeken op tijd zonder verdaging	1	9,09%
WOB-verzoeken op tijd met verdaging	6	54,55%
Ingebrekestelling zonder eerst verdaging, binnen twee weken besluit	1	9,09%
Ingebrekestelling met eerst verdaging, binnen twee weken besluit	2	18,18%
Te laat na ingebrekestelling zonder eerst verdaging	0	0%
Te laat na ingebrekestelling met eerst verdaging	1	9,09%
<i>Totaal aantal WOB-verzoeken ministeries</i>	<i>11</i>	<i>100%</i>

Tabel 7.4 Onderverdeling afhandeling WOB-verzoeken ministeries

Waterschappen 2012	Aantal	Percentage van aantal WOB-verzoeken
Aantal WOB-verzoeken	25	100%
Aantal ontvangstbevestigingen	12	48%
Aantal verdaagd	4	16%
Niet verdaagd terwijl wel noodzakelijk	0	0%
Aantal telefonisch contact	2	8%
Aantal leges moeten betalen	0	0%
Aantal ingebrekestellingen (IBS)	0	0%
Aantal te laat na IBS	0	0%
Aantal > 42 dagen te laat na IBS	0	0%

Tabel 7.5 Totaaloverzicht waterschappen 2012

Waterschappen 2012	Totaal	Percentage van aantal WOB-verzoeken
WOB-verzoeken op tijd zonder verdaging	21	84%
WOB-verzoeken op tijd met verdaging	4	16%
Ingebrekestelling zonder eerst verdaging, binnen twee weken besluit	0	0%
Ingebrekestelling met eerst verdaging, binnen twee weken besluit	0	0%
Te laat na ingebrekestelling zonder eerst verdaging	0	0%
Te laat na ingebrekestelling met eerst verdaging	0	0%
<i>Totaal aantal WOB-verzoeken</i>	<i>25</i>	<i>100%</i>

Tabel 7.6 Onderverdeling afhandeling WOB-verzoeken waterschappen

Politie 2012	Aantal	Percentage van aantal WOB-verzoeken
Aantal WOB-verzoeken	27	100%
Aantal ontvangstbevestigingen	20	74,07%
Aantal verdaagd	20	74,07%
Niet verdaagd terwijl wel noodzakelijk	2	7,4%
Aantal telefonisch contact	5	18,52%
Aantal leges moeten betalen	4	14,81%
Aantal ingebrekestellingen (IBS)	7	25,93%
Aantal te laat na IBS	4	14,81%
Aantal > 42 dagen te laat na IBS	1	3,70%

Tabel 7.7 Totaaloverzicht politie 2012

Politie 2012	Totaal	Percentage van aantal WOB-verzoeken
WOB-verzoeken op tijd zonder verdaging	5	18,52%
WOB-verzoeken op tijd met verdaging	15	55,56%
Ingebrekestelling zonder eerst verdaging, binnen twee weken besluit	1	3,70%
Ingebrekestelling met eerst verdaging, binnen twee weken besluit	2	7,41%
Te laat na ingebrekestelling zonder eerst verdaging	1	3,70%
Te laat na ingebrekestelling met eerst verdaging	3	11,11%
<i>Totaal aantal WOB-verzoeken</i>	27	100%

Tabel 7.8 Onderverdeling afhandeling WOB-verzoeken politie

Brandweer 2012	Aantal	Percentage van aantal WOB-verzoeken
Aantal WOB-verzoeken	25	100%
Aantal ontvangstbevestigingen	7	28%
Aantal verdaagd	0	0%
Niet verdaagd terwijl wel noodzakelijk	4	16%
Aantal telefonisch contact	3	12%
Aantal leges moeten betalen	0	0%
Aantal ingebrekestellingen (IBS)	4	16%
Aantal te laat na IBS	0	0%
Aantal > 42 dagen te laat na IBS	0	0%

Tabel 7.9 Totaaloverzicht Brandweer 2012

Brandweer 2012	Totaal	Percentage van aantal WOB-verzoeken
WOB-verzoeken op tijd zonder verdaging	21	84%
WOB-verzoeken op tijd met verdaging	0	0%
Ingebrekestelling zonder eerst verdaging, binnen twee weken besluit	4	16%
Ingebrekestelling met eerst verdaging, binnen twee weken besluit	0	0%
Te laat na ingebrekestelling zonder eerst verdaging	0	0%
Te laat na ingebrekestelling met eerst verdaging	0	0%
<i>Totaal aantal WOB-verzoeken</i>	<i>25</i>	<i>100%</i>

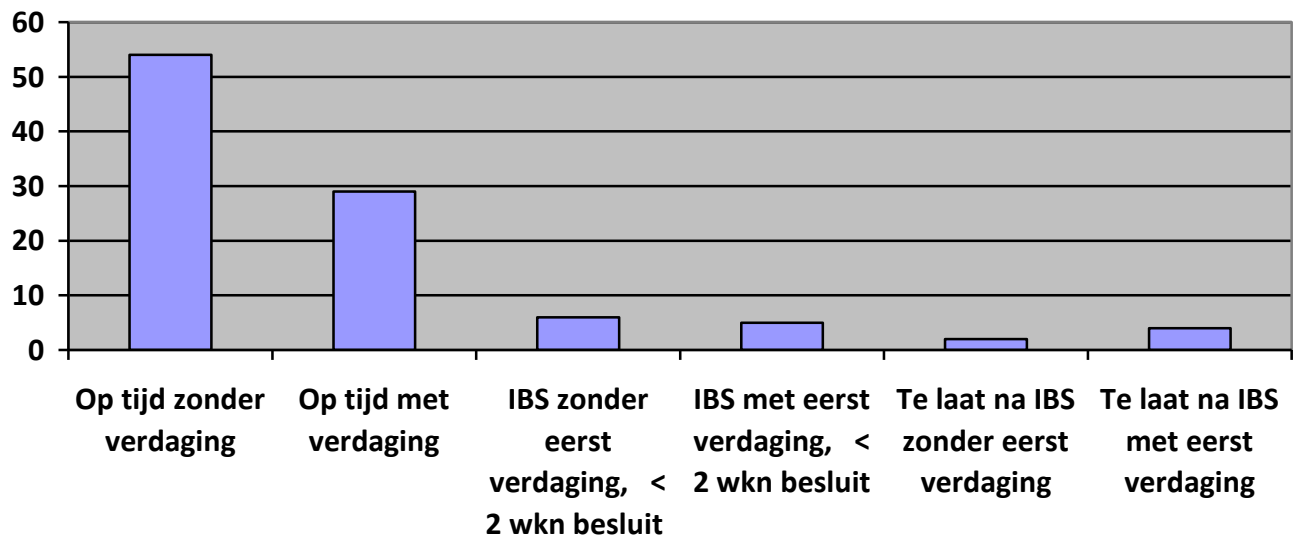
Tabel 7.10 Onderverdeling afhandeling WOB-verzoeken brandweer

Totaal 2012	Aantal	Percentage van aantal WOB-verzoeken
Aantal WOB-verzoeken	100	100%
Aantal ontvangstbevestigingen	51	51%
Aantal verdaagd	38	38%
Niet verdaagd terwijl wel noodzakelijk	8	8%
Aantal telefonisch contact	13	13%
Aantal leges moeten betalen	4	4%
Aantal ingebrekestellingen (IBS)	17	17%
Aantal te laat na IBS	6	6%
Aantal > 42 dagen te laat na IBS	2	2%

Tabel 7.11 Totaaloverzicht 2012 overige bestuursorganen (m.u.v. ZBO)

Totaal 2012	Totaal	Percentage van aantal WOB-verzoeken
WOB-verzoeken op tijd zonder verdaging	54	54%
WOB-verzoeken op tijd met verdaging	29	29%
Ingebrekestelling zonder eerst verdaging, binnen twee weken besluit	6	6%
Ingebrekestelling met eerst verdaging, binnen twee weken besluit	5	5%
Te laat na ingebrekestelling zonder eerst verdaging	2	2%
Te laat na ingebrekestelling met eerst verdaging	4	4%
<i>Totaal aantal WOB-verzoeken</i>	<i>100</i>	<i>100%</i>

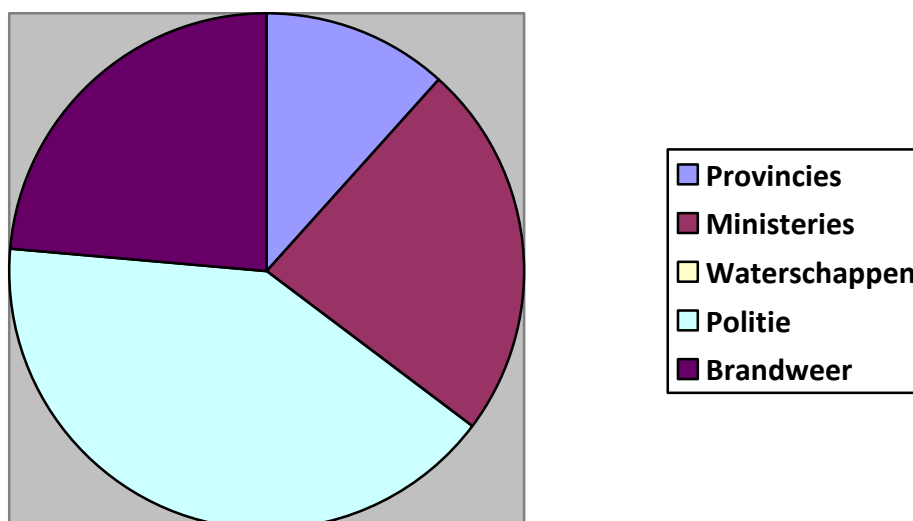
Tabel 7.12 Onderverdeling afhandeling WOB-verzoeken 2012 overige bestuursorganen (m.u.v. ZBO)



Grafiek 7.13 Grafische weergave van tabel 7.12 in aantallen

Ingebrekestellingen (IBS) en te laat 2012	IBS	Percentage	Te laat	Percentage	> 42 dagen te laat
Provincies	2	11,76%	1	16,67%	1
Ministeries	4	23,53%	1	16,67%	0
Waterschappen	0	0%	0	0%	0
Politie	7	41,18%	4	66,67%	1
Brandweer	4	23,53%	0	0%	0
Totaal	17	100%	6	100,01%²⁵⁶	2

Tabel 7.14 Onderverdeling ingebrekestellingen en termijnoverschrijding type bestuursorgaan



Grafiek 7.15 Onderverdeling ingebrekestellingen in cirkeldiagram type bestuursorgaan

²⁵⁶ Afrondingsverschil

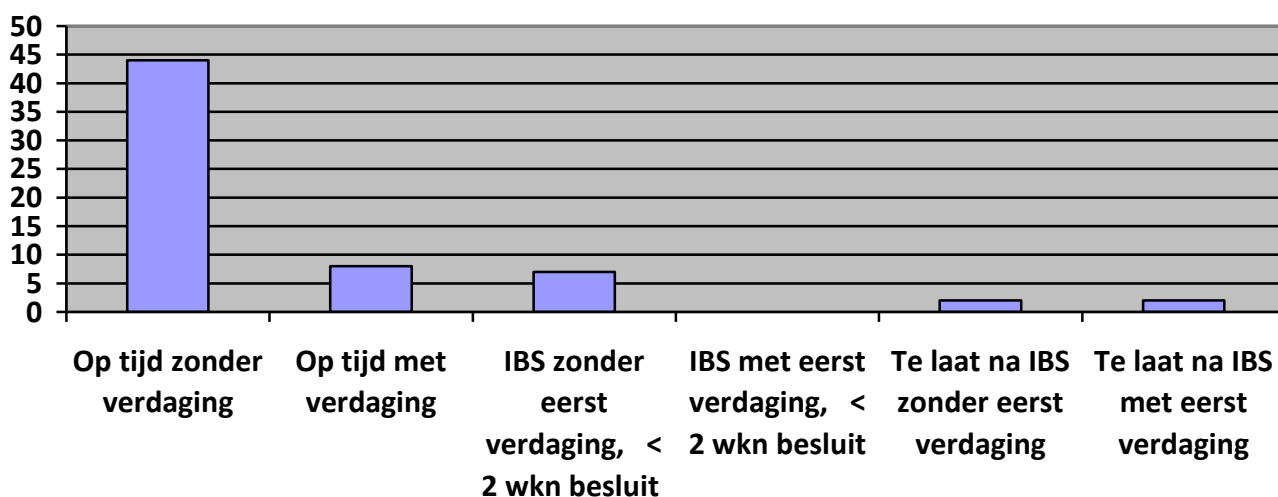
Bijlage VIII: Resultaten WOB-onderzoek zelfstandige bestuursorganen (ZBO) maart 2012

ZBO 2012	Aantal	Percentage van aantal WOB-verzoeken
Aantal WOB-verzoeken	63	100%
Aantal ontvangstbevestigingen	21	33,33%
Aantal verdaagd	10	15,87%
Niet verdaagd terwijl wel noodzakelijk	9	14,28%
Aantal telefonisch contact	7	11,11%
Aantal leges moeten betalen	1	1,59%
Aantal ingebrekestellingen (IBS)	11	17,46%
Aantal te laat na IBS	4	6,35%
Aantal > 42 dagen te laat na IBS	3	4,76%

Tabel 8.1 Totaaloverzicht ZBO 2012

	Totaal	Percentage van aantal WOB-verzoeken
WOB-verzoeken op tijd zonder verdaging	44	69,84%
WOB-verzoeken op tijd met verdaging	8	12,70%
Ingebrekestelling zonder eerst verdaging, binnen twee weken besluit	7	11,11%
Ingebrekestelling met eerst verdaging, binnen twee weken besluit	0	0%
Te laat na ingebrekestelling zonder eerst verdaging	2	3,17%
Te laat na ingebrekestelling met eerst verdaging	2	3,17%
<i>Totaal aantal WOB-verzoeken</i>	<i>63</i>	<i>99,99%²⁵⁷</i>

Tabel 9.2 Onderverdeling afhandeling WOB-verzoeken ZBO



Grafiek 9.3 Grafische weergave van tabel 9.2 in aantallen

²⁵⁷ Afrondingsverschil

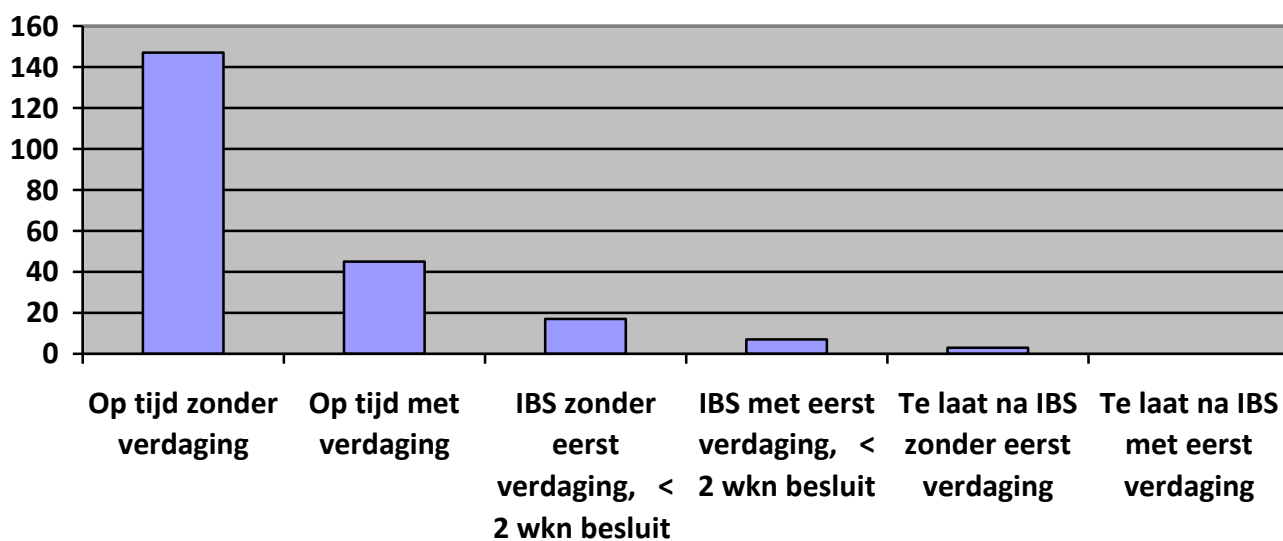
Bijlage IX: Resultaten WOB-onderzoek herhaald onder aantal gemeenten augustus 2012

Gemeenten 2012	Aantal	Percentage van aantal WOB-verzoeken
Aantal WOB-verzoeken	219	100%
Aantal ontvangstbevestigingen	157	71,69%
Aantal verdaagd	52	23,74%
Niet verdaagd terwijl wel noodzakelijk	20	9,13%
Aantal telefonisch contact	14	6,39%
Aantal leges moeten betalen	12	5,48%
Aantal ingebrekestellingen (IBS)	27	12,33%
Aantal te laat na IBS	3	1,37%
Aantal > 42 dagen te laat na IBS	1	0,46%

Tabel 9.1 Totaaloverzicht gemeenten 2012

	Totaal	Percentage van aantal WOB-verzoeken
WOB-verzoeken op tijd zonder verdaging	147	67,12%
WOB-verzoeken op tijd met verdaging	45	20,55%
Ingebrekestelling zonder eerst verdaging, binnen twee weken besluit	17	7,76%
Ingebrekestelling met eerst verdaging, binnen twee weken besluit	7	3,20%
Te laat na ingebrekestelling zonder eerst verdaging	3	1,37%
Te laat na ingebrekestelling met eerst verdaging	0	0
<i>Totaal aantal WOB-verzoeken</i>	<i>219</i>	<i>100%</i>

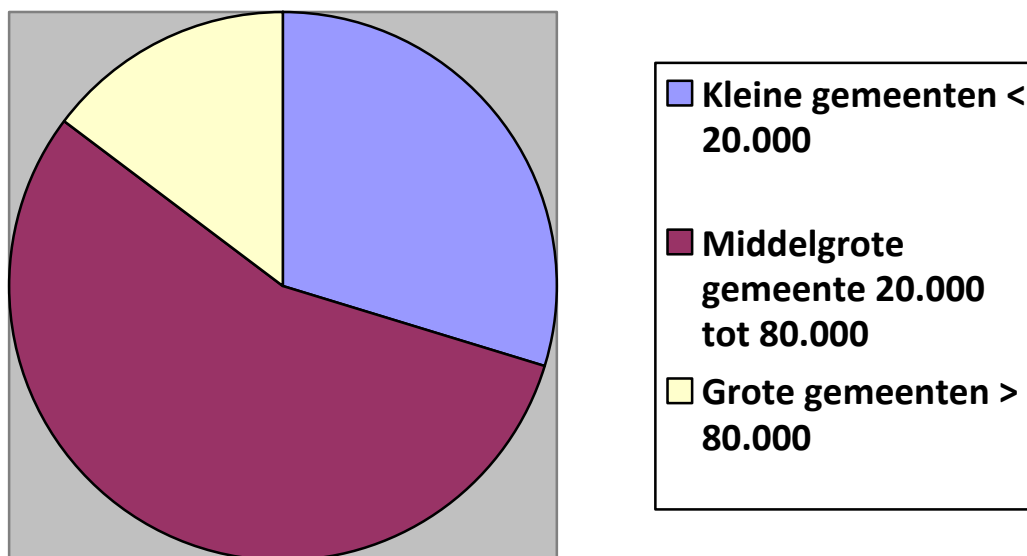
Tabel 9.2 Onderverdeling afhandeling WOB-verzoeken gemeenten 2012



Grafiek 9.3 Grafische weergave van tabel 9.2 in aantallen

Ingebrekestellingen (IBS) en te laat 2012	IBS	Percentage	Te laat	Percentage	> 42 dagen te laat
Kleine gemeenten < 20.000	8	29,63%	1	33,33%	0
Middelgrote gemeenten 20.000 tot 80.000	15	55,56%	2	66,66%	1
Grote gemeenten > 80.000	4	14,81%	0	0%	0
<i>Totaal</i>	27	100%	3	99,99% ²⁵⁸	1

Tabel 6.4 Onderverdeling ingebrekestellingen en termijnoverschrijding grootte van gemeente 2012



Grafiek 6.5 Onderverdeling ingebrekestellingen in cirkeldiagram grootte van gemeente 2012

²⁵⁸ Afrondingsverschil

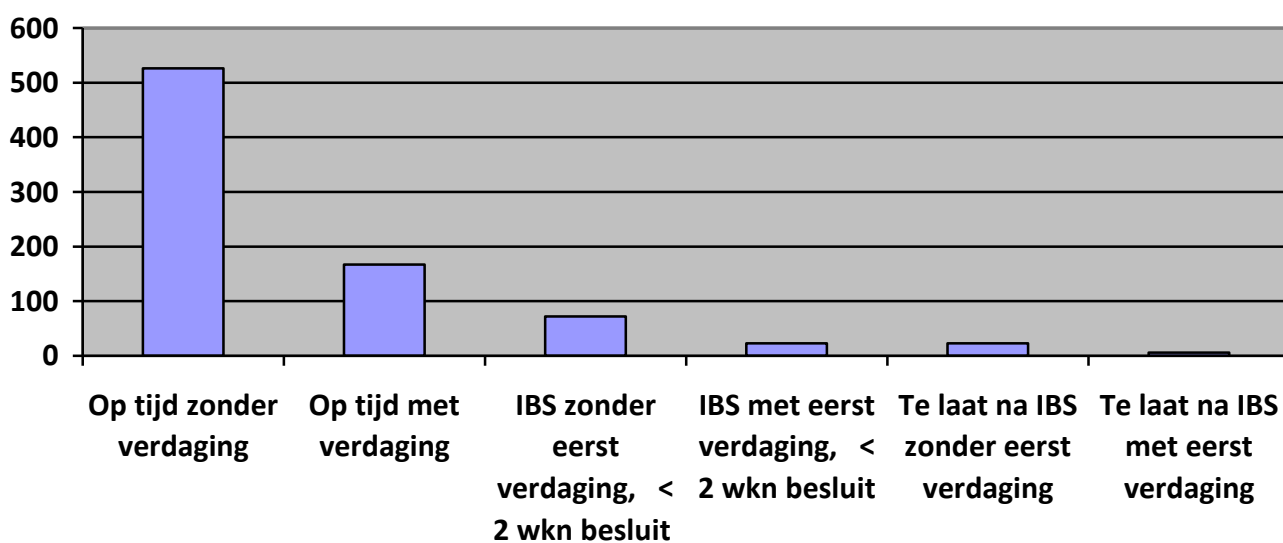
Bijlage X: Samenvatting resultaten WOB-onderzoek 2010-2012

Bestuursorganen	Aantal	Percentage van aantal WOB-verzoeken
Aantal WOB-verzoeken	817	100%
Aantal ontvangstbevestigingen	533	65,24%
Aantal verdaagd	196	23,99%
Niet verdaagd terwijl wel noodzakelijk	95	11,63%
Aantal telefonisch contact	73	8,94%
Aantal leges moeten betalen	24	2,94%
Aantal ingebrekestellingen (IBS)	124	15,18%
Aantal te laat na IBS	29	3,55%
Aantal > 42 dagen te laat na IBS	14	1,71%

Tabel 10.1 Totaaloverzicht bestuursorganen 2010-2012

	Totaal	Percentage van aantal WOB-verzoeken
WOB-verzoeken op tijd zonder verdaging	526	64,38%
WOB-verzoeken op tijd met verdaging	167	20,44%
Ingebrekestelling zonder eerst verdaging, binnen twee weken besluit	72	8,81%
Ingebrekestelling met eerst verdaging, binnen twee weken besluit	23	2,82%
Te laat na ingebrekestelling zonder eerst verdaging	23	2,82%
Te laat na ingebrekestelling met eerst verdaging	6	0,73
<i>Totaal aantal WOB-verzoeken</i>	<i>817</i>	<i>100%</i>

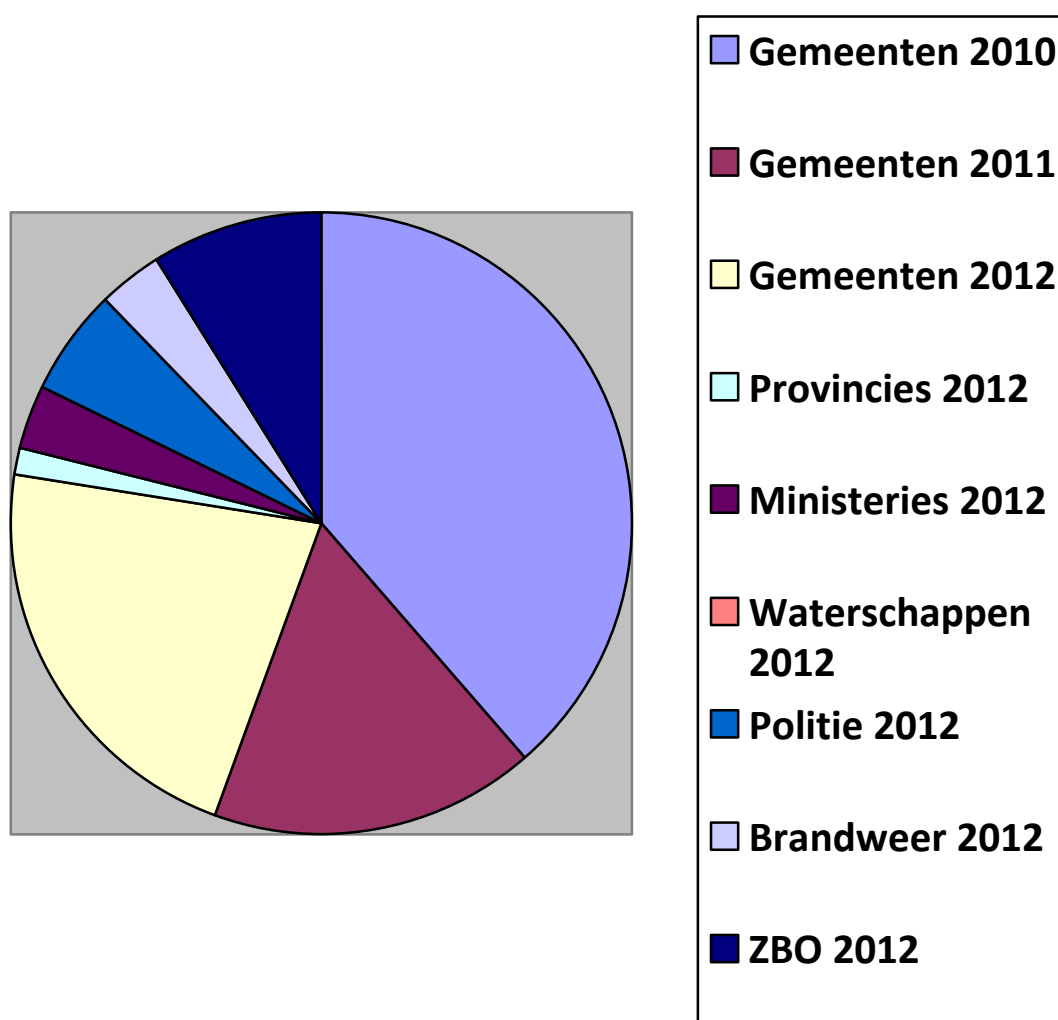
Tabel 10.2 Onderverdeling afhandeling WOB-verzoeken bestuursorganen



Grafiek 10.3 Grafische weergave van tabel 10.2 in aantallen

Ingebrekestellingen (IBS) en te laat '10-'12	IBS	Percentage	Te laat	Percentage	> 42 dagen te laat
Gemeenten 2010	48	38,71%	10	34,48%	4
Gemeenten 2011	21	16,94%	6	20,69%	4
Gemeenten 2012	27	21,77%	3	10,34%	1
Provincies 2012	2	1,61%	1	3,45%	1
Ministeries 2012	4	3,23%	1	3,45%	0
Waterschappen 2012	0	0%	0	0%	0
Politie 2012	7	5,65%	4	13,79%	1
Brandweer 2012	4	3,23%	0	0%	0
Zelfstandige bestuursorganen (ZBO) 2012	11	8,87%	4	13,79%	3
<i>Totaal</i>	<i>124</i>	<i>100,01%</i> ²⁵⁹	<i>29</i>	<i>99,99%</i> ²⁶⁰	<i>14</i>

Tabel 6.4 Onderverdeling ingebrekestellingen en termijnoverschrijding grootte van gemeente 2012



Grafiek 6.5 Onderverdeling ingebrekestellingen in cirkeldiagram bestuursorganen 2010-2012

²⁵⁹ Afrondingsverschil

²⁶⁰ Afrondingsverschil

Bijlage XI: voorbeelden van WOB-verzoeken

WOB-verzoek + ingebrekestelling nr. A

WOB-verzoek 1a:

Maastricht, 27 april 2012

Betreft: Verzoekschrift

Geachte heer/mevrouw,

De wet openbaarheid van bestuur blijkt een krachtig middel te zijn om documenten te verkrijgen van een bestuursorgaan om zodoende te controleren of boetes al dan niet terecht zijn uitgeschreven. Zeker bij parkeerboetes of kleine snelheidsovertredingen wil de burger vaker weten of een meting bijvoorbeeld wel correct is uitgevoerd, of er een besluit is voor het instellen van een parkeerzone of dat het ijkrapport nog wel geldig is van de meet apparatuur, de beëdiging van een opsporingsambtenaar wel geldig is etc.

Om een beeld te krijgen van de omvang hiervan verzoek u mij ingevolge de Wet openbaarheid van bestuur artikel 6 en artikel 7 lid 1a en lid 2, de volgende documenten toe te sturen:

- Documenten waaruit blijkt hoeveel WOB verzoeken de Gemeente Maasgouw heeft ontvangen in 2010, gesplitst per maand.
- Documenten waaruit blijkt hoeveel van de ingediende WOB verzoeken binnen de wettelijke termijn van 4 weken zijn beantwoord in 2010, gesplitst per maand.
- Documenten waaruit blijkt bij hoeveel van de ingediende WOB verzoeken de Gemeente Maasgouw door de verzoeker ingebreke gesteld is nadat er geen beslissing was genomen binnen de wettelijke termijn van 4 weken (danwel 8 weken indien de termijn verdaagd is door de Gemeente Maasgouw).
- Documenten waaruit blijkt hoeveel dwangsommen de Gemeente Maasgouw heeft verbeurd, in 2010, gesplitst per maand en het gemiddelde bedrag per maand.

De toezending dient te geschieden overeenkomstig de in deze wet gestelde termijn van vier weken. Volgens artikel 4 Wob bent u als bestuursorgaan verplicht dit verzoek, indien u de gevraagde gegevens niet in uw bezit heeft, door te sturen naar de organisatie die deze wel in haar bezit heeft. Aanlevering van de gevraagde informatie verzoek ik u te verzorgen op Cd-rom om het milieu te ontlasten, zulks onder verwijzing naar de Wet openbaarheid bestuur onder meer art. 7, lid 2. Bij aanlevering op Cd-rom mag u slechts de kostprijs doorberekenen. Met nadruk wil ik u ten aanzien van de kopiekosten/ Cd-rom kosten meiden, dat ik mij beroep op het materieel gelijkheidsbeginsel. Het is de goede gewoonte van veel gemeenten dat bij een Wob verzoek kopieën kosteloos worden verstrekt. Ik veriang er dus ook een dienovereenkomstig. Indien de opgevraagde documenten meer kosten dan € 5,00, verzoek ik u mij daar schriftelijk vantevoren op de hoogte van te stellen middels een gespecificeerde offerte

Voor vragen ben ik bereikbaar via onderstaand postadres.

Met vriendelijke groet,

WOB-verzoek 1b:

Maastricht, 27 april 2012

Betreft: Verzoekschrift

Geachte heer/mevrouw,

De wet openbaarheid van bestuur blijkt een krachtig middel te zijn om documenten te verkrijgen van een bestuursorgaan om zodoende te controleren of boetes al dan niet terecht zijn uitgeschreven. Zeker bij parkeerboetes of kleine snelheidsovertredingen wil de burger vaker weten of een meting bijvoorbeeld wel correct is uitgevoerd, of er een besluit is voor het instellen van een parkeerzone of dat het ijkrapport nog wel geldig is van de meet apparatuur, de beëdiging van een opsporingsambtenaar wel geldig is etc.

Om een beeld te krijgen van de omvang hiervan verzoek u mij ingevolge de Wet openbaarheid van bestuur artikel 6 en artikel 7 lid 1a en lid 2, de volgende documenten toe te sturen:

- Documenten waaruit blijkt hoeveel WOB verzoeken de Gemeente Maasgouw heeft ontvangen in 2011, gesplitst per maand.
- Documenten waaruit blijkt hoeveel van de ingediende WOB verzoeken binnen de wettelijke termijn van 4 weken zijn beantwoord in 2011, gesplitst per maand.
- Documenten waaruit blijkt bij hoeveel van de ingediende WOB verzoeken de Gemeente Maasgouw door de verzoeker ingebreke gesteld is nadat er geen beslissing was genomen binnen de wettelijke termijn van 4 weken (danwel 8 weken indien de termijn verdaagd is door de Gemeente Maasgouw).
- Documenten waaruit blijkt hoeveel dwangsommen de Gemeente Maasgouw heeft verbeurd, in 2011, gesplitst per maand en het gemiddelde bedrag per maand.

De toezending dient te geschieden overeenkomstig de in deze wet gestelde termijn van vier weken. Volgens artikel 4 Wob bent u als bestuursorgaan verplicht dit verzoek, indien u de gevraagde gegevens niet in uw bezit heeft, door te sturen naar de organisatie die deze wel in haar bezit heeft. Aanlevering van de gevraagde informatie verzoek ik u te verzorgen op Cd-rom om het milieu te ontlasten, zulks onder verwijzing naar de Wet openbaarheid bestuur onder meer art. 7, lid 2. Bij aanlevering op Cd-rom mag u slechts de kostprijs doorberekenen.

Met nadruk wil ik u ten aanzien van de kopiekosten/ Cd-rom kosten melden, dat ik mij beroep op het materieel gelijkheidsbeginsel. Het is de goede gewoonte van veel gemeenten dat bij een Wob verzoek kopieën kosteloos worden verstrekt. Ik verlang er dus ook een dienovereenkomstig. Indien de opgevraagde documenten meer kosten dan € 5,00, verzoek ik u mij daar schriftelijk vantevoren op de hoogte van te stellen middels een gespecificeerde offerte.

Voor vragen ben ik bereikbaar via onderstaand postadres.

Met vriendelijke groet,

Ingebrekestelling 1:

Maastricht, 30-05-2012

Betreft: Verzoek

Geachte heer/mevrouw,

Ik ben in mijn vorige verzoek vergeten om het onderstaande document bij u op te vragen, bij deze verzoek u mij ingevolge de Wet openbaarheid van bestuur artikel 6 en artikel 7 lid 1a en lid 2, toe te sturen:

- Een document waaruit blijkt wie de heffingsambtenaar is die bezwaarschriften af-/goedkeurt;

De toezending dient te geschieden overeenkomstig de in deze wet gestelde termijn van vier weken. Volgens art. 4 Wob bent u als bestuursorgaan verplicht dit verzoek, indien u de gevraagde gegevens niet in uw bezit heeft, door te sturen naar de organisatie die deze wel in haar bezit heeft. Tevens stel ik u in gebreke wegens het niet tijdig beslissen op mijn verzoeken van 27 april 2012. Met nadruk wil ik u ten aanzien van eventuele kopie kosten melden, dat ik mij beroep op het materieel gelijkheidsbeginsel.

Het is de goede gewoonte van veel bestuursorganen dat bij een Wob verzoek kopieën kosteloos worden verstrekt. Ik verlang er dus ook een dienovereenkomstig. Indien de opgevraagde documenten meer kosten dan € 2,00 verzoek ik u mij daar schriftelijk van tevoren op de hoogte te stellen.

Met vriendelijke groet,

Betreeft: Verzoekschrift

Geachte heer/mevrouw,

Helaas is het zo dat er op steeds minder plekken in Nederland de honden lekker los mogen rennen. Het is heerlijk om je hond lekker los te kunnen laten lopen, rauzen over de heide, zwemmen of springen in het bos. Niet iedereen vindt honden leuk en niet alle honden kunnen het even goed met andere honden vinden. Daarom is het tijdens het uitlaten en wandelen zaak rekening te houden met zowel niet-hondenbezitters als mede-hondenbezitters. En wat nog veel vervelender is, is dat nergens duidelijk te vinden is waar die plekken zijn, dan wel up-to-date zijn. Helaas is dit op de meeste plaatsen niet mogelijk of toegestaan. Ook zijn er veel hondenbezitters die de uitwerpselen van hun hond niet opruimen of volle hondenpoepzakjes op de verkeerde plekken weggooien. Omdat het onderwerp omtrent het behoud en onderhoud van hondenbelasting en hondenlosloopgebieden tegenwoordig vaak in de media opduikt, zou ik graag willen weten hoe dit in uw gemeente is geregeld.

Om een beeld te krijgen van de omvang hiervan verzoek ik u mij ingevolge de wob de volgende documenten toe te sturen:

- Documenten waaruit blijkt hoeveel hondenuitlaatvelden of hondenvrijloopvelden gemeente Geertruidenberg heeft in 2008.
- Documenten waaruit blijkt hoeveel hondenpoepbakken gemeente Geertruidenberg heeft en hoe vaak die geleegd worden in 2008.
- Documenten waaruit blijkt hoeveel geregistreerde hondenbezitters gemeente Geertruidenberg heeft in 2008.
- Documenten waaruit het aantal honden per hondenbezitter in gemeente Geertruidenberg blijkt over 2008.
- Documenten waaruit blijkt wat de voornaamste uitgavenposten zijn, die bekostigt worden door het innen van hondenbelasting in 2008 (indien deze wordt geheven).

Aanlevering van de gevraagde informatie verzoek ik u te verzorgen op Cd-rom om het milieu te ontlasten. Bij aanlevering op Cd-rom mag u slechts de kostprijs doorberekenen. Met nadruk wil ik u ten aanzien van de kopiekosten/ Cd-rom kosten melden dat het de goede gewoonte van veel gemeenten is dat bij een Wob verzoek kopieën kosteloos worden versirekt. Ik verlang er dus ook een dienovereenkomstig. Indien de opgevraagde documenten meer kosten dan € 2,00, verzoek ik u mij daar schriftelijk van tevoren op de hoogte van te stellen middels een gespecificeerde offerte.

Voor vragen ben ik bereikbaar via onderstaand postadres.

Met vriendelijke groet,

Betreft: Verzoekschrift

Geachte heer/mevrouw,

Helaas is het zo dat er op steeds minder plekken in Nederland de honden lekker los mogen rennen. Het is heerlijk om je hond lekker los te kunnen laten lopen, razen over de heide, zwemmen of springen in het bos. Niet iedereen vindt honden leuk en niet alle honden kunnen het even goed met andere honden vinden. Daarom is het tijdens het uitlaten en wandelen zaak rekening te houden met zowel niet-hondenbezitters als mede-hondenbezitters. En wat nog veel vervelender is, is dat nergens duidelijk te vinden is waar die plekken zijn, dan wel up-to-date zijn. Helaas is dit op de meeste plaatsen niet mogelijk of toegestaan. Ook zijn er veel hondenbezitters die de uitwerpselen van hun hond niet opruimen of volle hondenpoepzakjes op de verkeerde plekken weggooien. Omdat het onderwerp omtrent het behoud en onderhoud van hondenbelasting en hondenloosloopgebieden tegenwoordig vaak in de media opduikt, zou ik graag willen weten hoe dit in uw gemeente is geregeld.

Om een beeld te krijgen van de omvang hiervan verzoek ik u mij Ingevolge de wob de volgende documenten toe te sturen:

- Documenten waaruit blijkt hoeveel hondenuitlaatvelden of hondenvrijloopvelden gemeente Geertruidenberg heeft in 2010.
- Documenten waaruit blijkt hoeveel hondenpoepbakken gemeente Geertruidenberg heeft en hoe vaak die geleegd worden in 2010.
- Documenten waaruit blijkt hoeveel geregistreerde hondenbezitters gemeente Geertruidenberg heeft in 2010.
- Documenten waaruit het aantal honden per hondenbezitter in gemeente Geertruidenberg blijkt over 2010.
- Documenten waaruit blijkt wat de voornaamste uitgavenposten zijn, die bekostigt worden door het innen van hondenbelasting in 2010 (indien deze wordt geheven).

Aanlevering van de gevraagde informatie verzoek ik u te verzorgen op Cd-rom om het milieu te ontlasten. Bij aanlevering op Cd-rom mag u slechts de kostprijs doorberekenen. Met nadruk wil ik u ten aanzien van de kopiekosten/ Cd-rom kosten melden dat het de goede gewoonte van veel gemeenten is dat bij een Wob verzoek kopieën kosteloos worden verstrekt. Ik verlang er dus ook een dienovereenkomstig. Indien de opgevraagde documenten meer kosten dan € 2,00, verzoek ik u mij daar schriftelijk van tevoren op de hoogte van te stellen middels een gespecificeerde offerte.

Voor vragen ben ik bereikbaar via onderstaand postadres.

Met vriendelijke groet,

Ingebrekestelling 2:

22 juli 2012

Betreft: Verzoek

Geachte heer/mevrouw,

Ik ben in mijn vorige verzoek vergeten om het onderstaande document bij u op te vragen, bij deze verzoek u mij ingevolge de Wet openbaarheid van bestuur artikel 6 en artikel 7 lid 1a en lid 2, toe te sturen:

- Een document waaruit blijkt wie de heffingsambtenaar is die bezwaarschriften af-/goedkeurt;

De toezending dient te geschieden overeenkomstig de in deze wet gestelde termijn van vier weken. Volgens art. 4 Wob bent u als bestuursorgaan verplicht dit verzoek, indien u de gevraagde gegevens niet in uw bezit heeft, door te sturen naar de organisatie die deze wel in haar bezit heeft. Tevens stel ik u in gebreke wegens het niet tijdig beslissen op mijn verzoek van 20-06-2012 aangaande o.a het beleid omtrent honden in 2008. Met nadruk wil ik u ten aanzien van eventuele kopie kosten melden, dat ik mij beroep op het materieel gelijkheidsbeginsel.

Het is de goede gewoonte van veel bestuursorganen dat bij een Wob verzoek kopieën kosteloos worden verstrekt. Ik verlang er dus ook een dienovereenkomstig. Indien de opgevraagde documenten meer kosten dan € 2,00 verzoek ik u mij daar schriftelijk van tevoren op de hoogte te stellen.

Met vriendelijke groet,

Betreft: Verzoekschrift

Geachte heer/mevrouw,

De wet maatschappelijke ondersteuning blijkt een krachtig middel te zijn voor mensen met een beperking om de hulp en ondersteuning te verkrijgen die ze nodig hebben. Het kan gaan om ouderen, gehandicapten of mensen met psychische problemen. De WMO zorgt ervoor dat iedereen kan meedoen aan de maatschappij en zoveel mogelijk zelfstandig kan wonen. Iedere gemeente voert de WMO zelfstandig uit en iedere gemeente legt andere accenten.

Om een beeld te krijgen van de omvang hiervan verzoek u mij ingevolge de Wet openbaarheid de volgende documenten toe te sturen:

- Documenten waaruit blijkt hoeveel WMO-voorzienings aanvragen de Gemeente Achtkarspelen heeft ontvangen in 2010, gesplitst per maand.
- Documenten waaruit blijkt hoeveel van de ingediende WMO-voorzienings aanvragen binnen de wettelijke termijn van 8 weken zijn beantwoord in 2010, gesplitst per maand.
- Documenten waaruit blijkt bij hoeveel van de ingediende WMO-voorzienings aanvragen de Gemeente Achtkarspelen de aanvraag heeft afgewezen.

De toezending dient te geschieden overeenkomstig de in deze wet gestelde termijn van vier weken. Volgens artikel 4 Wob bent u als bestuursorgaan verplicht dit verzoek, indien u de gevraagde gegevens niet in uw bezit heeft, door te sturen naar de organisatie die deze wel in haar bezit heeft. Aanlevering van de gevraagde informatie verzoek ik u te verzorgen op Cd-rom om het milieu te ontlasten. Bij aanlevering op Cd-rom mag u slechts de kostprijs doorberekenen.

Met nadruk wil ik u ten aanzien van de kopieekosten/ Cd-rom kosten melden dat het de goede gewoonte van veel gemeenten is dat bij een Wob verzoek kopieën kosteloos worden verstrekt. Ik verlang er dus ook een dienovereenkomstig. Indien de opgevraagde documenten meer kosten dan € 5,00, verzoek ik u mij daar schriftelijk vantevoren op de hoogte van te stellen middels een gespecificeerde offerte.

Voor vragen ben ik bereikbaar via onderstaand postadres.

Met vriendelijke groet,

WOB-verzoek 3b:

maatschrift, 10 mei 2012

Betreeft: Verzoekschrift

Geachte heer/mevrouw,

De wet maatschappelijke ondersteuning blijkt een krachtig middel te zijn voor mensen met een beperking om de hulp en ondersteuning te verkrijgen die ze nodig hebben. Het kan gaan om ouderen, gehandicapten of mensen met psychische problemen. De WMO zorgt ervoor dat iedereen kan meedoen aan de maatschappij en zoveel mogelijk zelfstandig kan wonen. Iedere gemeente voert de WMO zelfstandig uit en iedere gemeente legt andere accenten.

Om een beeld te krijgen van de omvang hiervan verzoek u mij ingevolge de Wet openbaarheid de volgende documenten toe te sturen:

- Documenten waaruit blijkt hoeveel WMO-voorzienings aanvragen de Gemeente Achtkarspelen heeft ontvangen in 2011, gesplitst per maand.
- Documenten waaruit blijkt hoeveel van de ingediende WMO-voorzienings aanvragen binnen de wettelijke termijn van 8 weken zijn beantwoord in 2011, gesplitst per maand.
- Documenten waaruit blijkt bij hoeveel van de ingediende WMO-voorzienings aanvragen de Gemeente Achtkarspelen de aanvraag heeft afgewezen.

De toezending dient te geschieden overeenkomstig de in deze wet gestelde termijn van vier weken. Volgens artikel 4 Wob bent u als bestuursorgaan verplicht dit verzoek, indien u de gevraagde gegevens niet in uw bezit heeft, door te sturen naar de organisatie die deze wel in haar bezit heeft. Aanlevering van de gevraagde informatie verzoek ik u te verzorgen op Cd-rom om het milieu te ontlasten. Bij aanlevering op Cd-rom mag u slechts de kostprijs doorberekenen. Met nadruk wil ik u ten aanzien van de kopiekosten/ Cd-rom kosten melden dat het de goede gewoonte van veel gemeenten is dat bij een Wob verzoek kopieën kosteloos worden verstrekt. Ik verlang er dus ook een dienovereenkomstig. Indien de opgevraagde documenten meer kosten dan € 5,00, verzoek ik u mij daar schriftelijk vantevoren op de hoogte van te stellen middels een gespecificeerde offerte.

Voor vragen ben ik bereikbaar via onderstaand postadres.

Met vriendelijke groet,

Ingebrekestelling 3:

Maastricht, 16-06-2012

Betreft: Verzoek

Geachte heer/mevrouw,

Ik ben in mijn vorige verzoek vergeten om het onderstaande document bij u op te vragen, bij deze verzoek u mij ingevolge de Wet openbaarheid van bestuur artikel 6 en artikel 7 lid 1a en lid 2, toe te sturen:

- Een document waaruit blijkt wie de heffingsambtenaar is die bezwaarschriften af-/goedkeurt;

De toezending dient te geschieden overeenkomstig de in deze wet gestelde termijn van vier weken. Volgens art. 4 Wob bent u als bestuursorgaan verplicht dit verzoek, indien u de gevraagde gegevens niet in uw bezit heeft, door te sturen naar de organisatie die deze wel in haar bezit heeft. Tevens stel ik u in gebreke wegens het niet tijdig beslissen op mijn verzoek van 16 mei 2012 aangaande o.a het aantal WMO aanvragen ontvangen door uw organisatie in 2011. Met nadruk wil ik u ten aanzien van eventuele kopie kosten melden, dat ik mij beroep op het materieel gelijkheidsbeginsel. Het is de goede gewoonte van veel bestuursorganen dat bij een Wob verzoek kopieën kosteloos worden verstrekt. Ik verlang er dus ook een dienovereenkomstig. Indien de opgevraagde documenten meer kosten dan € 2,00 verzoek ik u mij daar schriftelijk van tevoren op de hoogte te stellen.

Met vriendelijke groet,

WOB-verzoek + ingebrekestelling nr. B

Rappelschrijven doelgroep marketing

g@gmail.com>

30 september 2012 19:39

Geachte heer, mevrouw,

Een aantal weken geleden heb ik uw gemeente per e-mail onderstaand schrijven doen toekomen. Tot op heden is er echter niet op mijn schrijven gereageerd. Gezien de vakantieperiode is het enigszins begrijpelijk dat u niet tijdig heeft gereageerd, maar vanwege het gemeentelid belang en de mogelijke voordelen wil ik u vriendelijke verzoeken op korte termijn, uiterlijk 18 oktober a.s., mij uw besluit omtrent onderstaande en de verlangde informatie te doen toekomen.

Wachtend op uw reactie, verblijf ik,

Met vriendelijke groet,

Deze e-mail en eventuele bijlagen zijn vertrouwelijk en uitsluitend bestemd voor de hierboven vermelde persoon of firma. Indien deze e-mail abusievelijk op een onjuiste bestemming binnenkomt, verzoeken wij u contact met ons op te nemen en dit bericht te verwijderen.

Van: L. H

Datum: 27 augustus 2012 22:04

Onderwerp: Doelgroep marketing

Aan: Postbus@wonderland.nl

g@gmail.com>

Geachte heer, mevrouw,

Graag vraag ik uw aandacht voor het volgende. Met een recyclingpercentage van 79 procent staat Nederland terecht bovenaan als wereldkampioen papierrecyclen. Het levert hiermee een belangrijke bijdrage aan een meer duurzame samenleving. Er is echter nog veel ruimte voor verbetering. In het Advies aan de staatssecretaris van milieu van mei 2012 (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-171605.html>) wordt aangegeven dat de doelstellingen van recycling van huishoudelijk afval landelijk naar 65 procent moet terwijl dit op dit moment slechts 50 procent is. Het milieu is een gezamenlijk verantwoordelijkheid. Burgers, bedrijven en overheid hebben samen een beslissende rol in het scheiden, het inzamelen, het opslaan en de verwerking van afvalstoffen. Dit is de reden waarvoor ik u benader.

Bent u zich bewust van de mogelijkheden welke particulieren ondernemingen op dit gebied samen met u, de bedrijven in uw gemeente en de inwoners van uw gemeente voor het milieu kunnen betekenen?

Met *schaalvergroting, het optimaliseren van afvalinzameling*, en door te bewerkstelligen dat er een *betere scheiding van huishoudelijk afval aan de bron* plaatsvindt, kan het streven van de Nederlandse overheid om van Nederland een van de schoonste en zuinigste energielanden in Europa te maken, worden bereikt. Met een betere scheiding van huishoudelijk afval kan immers de inzameling van GFT-afval worden vergroot en dit vervolgens worden vergist. Hiermee wordt meer duurzame energie geproduceerd en wordt het gebruik van fossiele brandstoffen gereduceerd.

Conform het landelijk afvalplan kan huishoudelijk afval door consumenten worden gescheiden in: GFT-afval, papier en karton, glas, textiel, kunst verpakkingsafval, elektrische apparatuur, klein chemisch afval en componenten uit grof huishoudelijk afval. Welke maatregelen heeft u reeds ondernomen om consumenten hierin te faciliteren? Ondanks vele inspanningen uwerzijds zal ongetwijfeld al hebben gebleken dat het gewenste effect van de genomen maatregelen op het scheidingsgedrag van de burger onvoldoende zijn, of niet in verhouding tot de kosten die deze maatregelen met zich meebrengen. Klaarblijkelijk zijn er obstakels die burgers beletten in hun welwillendheid om afval te scheiden. Uit talrijke studies is echter gebleken dat *sociaal-economische kenmerken* wel degelijk invloed hebben op het *afvalscheidingsgedrag van consumenten*. Zo scheiden bijvoorbeeld burgers met een hogere opleiding hun afval meer dan burgers met een lage opleiding.

Door uit te zoeken welke groepen er zijn, hoe elke groep zich gedraagt ten opzichte van afvalscheiding en wat hun motieven zijn, kan afvalscheiding en recycling worden gemarketed op een manier die goed bij de doelgroep past.

Dit alles kan voor u uitgezocht worden tegen een sterk gereduceerd tarief. Ik heb reeds vele jaren ervaring in marketing en het opstellen van adviezen. In het door mij geleverd rapport krijgt u niet alleen adviezen om de afvalscheiding bij consumenten te verbeteren maar tevens adviezen voor de verbetering van afvalscheiding en inzameling bij bedrijven in uw gemeente. Het is voorts mogelijk een op maat gemaakte advies op te stellen om de huidige knelpunten omtrent afvalscheiding in uw gemeente op te lossen. Daarnaast is het mijn voornemen om een vergelijking te maken en lering te trekken uit reeds door verschillende gemeentes geïmplementeerde maatregelen en voorzieningen in verband met afvalscheiding en de kosten en baten hiervan. Kunt u mij deze informatie aanleveren met betrekking tot uw gemeente? Dit zou voor andere gemeentes belangrijke voordelen kunnen opleveren. Met elkaar kunnen we een belangrijke bijdrage leveren aan het klimaatbeleid en kan voorkomen worden dat afval zich op een ongewenste manier in het milieu verspreid.

Ervan uitgaande u voldoende te hebben geïnformeerd en wachtend op uw antwoord, verblijf ik,

Met vriendelijke groet,

WOB-verzoek:

26 november 2010

Betreft: Marokkaanse jongeren

Geachte heer/mevrouw,

De afgelopen tijd zijn er enkele zaken waar ik regelmatig aan moet denken. Het zit namelijk zo: ik ben geboren in Amsterdam west en heb daar tot mijn 25ste gewoond. Mijn jeugd kan ik me nog vrij goed herinneren. Toen ik tussen de 15 en de 19 jaar was kan ik me nog herinneren dat het een rustige tijd was. Nooit hoorde ik ook maar één negatief bericht over de Marokkaanse jongeren in Nederland. Tegenwoordig staan de kranten er vol mee. Bij het programma 'Opsporing verzocht' is mij opgevallen, dat het signalement van de dader negen van de tien keer = van noord-Afrikaans afkomst, met een donkere spijkerbroek witte sportschoenen en een donderkleurig petje van het merk Nike's luidt. Toen ik zestien jaar was, speelde ik voetbal op straat en hingen een beetje in de buurt. We gingen wel eens naar de stad wat drinken en kwamen terug richting huis. Ik kan me niet herinneren dat we puinhoop maakte. Maar tegenwoordig als je de berichten moegetuigen dan wordt er een gigantische puinhoop gemaakt door Marokkaanse jongeren. Ik ben namelijk ergens heel vertuurd naar. Iets waar ik tot op heden geen antwoord op heb kunnen vinden. Ik heb de afgelopen tijd een paar testen gedaan. Ik heb enkele paar Nederlandse mensen gevraagd om iets te doen. Ik heb ze gevraagd om een Marokkaan uit te kiezen uit een groep van vijf kandidaten. De kandidaten waren van herkomst van Algerijns, Turks, Marokkaans, Egyptisch en Tunesisch. Joop, de Hollander die mee heeft gedaan net als andere, gaf als antwoord op de vraag wie van de vijf is van Marokkaanse afkomst? Hij zei "alle vijf, dit is nou zo'n Marokkaans groep wat voor herrie zorgt". Dezelfde vraag heb ik ook aan andere paar Nederlandse mensen gevraagd. Zij gaven echter hetzelfde antwoord op als Joop. Op dat moment dacht ik het kan zomaar zijn dat degene die voor rotzooi zorgen helemaal geen Marokkanen zijn maar, verschillende andere bevolkingsgroepen die wellicht heel veel op Marokkanen lijken. Om het zeker te weten, heb ik ook nog eens gesproken met Marokkaanse jongeren in Amsterdam en andere gemeentes. Zij gaven aan, dat er inderdaad rotzooi wordt geschopt in de hun buurten. Echter wordt dat veroorzaakt door een groep jongeren van verschillende afkomsten. Maar door dat men automatisch uitgaat van een Marokkaan, krijgen zij altijd de schuld. Om heel eerlijk te zijn, ik ben het spugzegt al die negatieve berichten over Marokkaanse jongeren in de media. Op het internet heb ik wat artikelen bij elkaar gezocht betreffende bovengenoemde. Hieronder heb ik wat nieuwsberichten voor u geciteerd.

AMSTERDAM- Meer dan de helft van de Marokkaanse jongens in Nederland is voor zijn 22ste in aanraking geweest met de politie.

Bij een derde van deze groep gebaarde dat zelfs vijf keer of vaker. Dat blijkt uit onderzoek dat is gepubliceerd in het Tijdschrift voor Criminologie. De onderzoekers hebben de gegevens gebruikt van iedereen die in 1984 is geboren, en gingen na hoe vaak zij tussen hun 12e en 22ste in aanraking zijn geweest met de politie. In totaal is 23 procent van alle jongens in aanraking geweest met de politie. Voor meisjes is dat vijf procent. Voor jongeren van niet-Nederlandse afkomst zijn de percentages hoger dan voor autochtone jongeren. Marokkaanse jongens zijn sterk oververtegenwoordigd, maar ook Marokkaanse meisjes komen vaker in aanraking met de politie.

Over de verklaring zijn de wetenschappers het nog niet eens. Er zou een verband kunnen zijn met de maatschappelijke achterstand van veel allochtonen, maar het is ook mogelijk dat culturele aspecten en de sociale omgeving een rol spelen. Een verklaring waarvoor in Nederland nog weinig aandacht is, is volgens de onderzoekers dat de politie meer let op bijvoorbeeld Marokkanen dan op autochtonen. In België hebben wetenschappers wel de tendens vastgesteld dat justitie discrimineert. De PVV heeft Kamervragen gesteld naar aanleiding van de publicatie. De Kamerleden Geert Wilders en Sletse Fritsma vinden dat minister van Justitie Ernst Hirsch Ballin (CDA) het Marokkaanse twijfelingsovervloedig hard moet aanpakken door ze een celstraf te laten uitzetten en vervolgens het land uit te zetten.

AMSTERDAM- In Amsterdam is woensdagochtend bij het homomoment een 38-jarige homoseksuele man het slachtoffer van geslagen. Het slachtoffer werd door twee Marokkaanse jongens uitgenodigd voor flukker en geschopt en geslagen.

De daders gingen er op een scooter vandoor, zegt het slachtoffer vrijdag in Het Parool. De politie bevestigt de melding van het incident. De mishandeling wordt bij de politiegenoteerd als homogerelateerd geweld. Er zijn vier getuigen gehoord. De mishandeling vond plaats toen de man na een bevrijdingsfeest met een vriend, en een vriendin richting de Dian liep. Volgens de man riepen twee Marokkaanse jongens iets provocerends en begonnen te slaan toen hij niet reageerde. Ook de vriendin liep een klap op. "Ik weet dat ze 'vree, vuile flukker' riepen. Ze bleven doortrappen en schoppen, maar kennelijk schrokken ze toen ze zagen hoe ik erbij lag. Toen zijn ze er op een scooter vandoor gegaan", vertelt het slachtoffer in de krant. De man was kort buiten westen, maar liep geen inwendig letsel op. De schade bleef beperkt tot een blauw oog, schrammen, een zwelling in het gezicht en een scherpe neus. Homobelangenorganisatie COC Nederland vindt het incident op 'Bevrijdingsdag' (afschuwelijk), aldus voorzitter Wouter Neerings. De mishandeling staat volgens hem niet op zichzelf. "Zeven op de tien homoseksuele mannen, lesbische vrouwen, biseksuelen en transgenders krijgen met discriminerend geweld te maken." Neerings pleit bij de politiek voor meer maatregelen tegen anti-homogeweld, zoals hogere straffen, meer cameratoezicht en bewustwordingscampagnes. "Maar de urgentie lijkt nog niet geheel te zijn doorgedrongen in Den Haag. Laat dit incident de wake up call zijn."

Bij het artikel dat homo's in elkaar zouden zijn geslagen door Marokkaanse jongeren dacht ik meteen aan het onderzoek met Joop. Ik geloof namelijk echt niet dat je kunt zien of het Marokkanen zijn geweest of niet. Ze dragen namelijk ook allemaal hetzelfde de jeugd van tegenwoordig. Ten slotte zijn de daders nooit gepakt. Dus naar mijn mening lijkt het me niet echt makkelijk om te zien waar iemand vandaan komt. Nu is het zo dat ik graag wil weten, wat de gemeente doet om probleem jongeren met een Marokkaanse afkomst goed te begeleiden. Daarom wil ik in het kader van wob stukken hebben waaruit blijkt welke begeleiding probleemjongeren kunnen krijgen van uw gemeente. Ik heb ook begrepen dat de gemeente een budget heeft om dit soort problemen te verhelpen. Graag wil ik weten, hoe groot de begroting is en wat de gemeente ermee tot op heden heeft gedaan om dit soort problemen tegen te gaan. Het mag ook van het jaar 2009 zijn. Dan kan ik voor mijzelf eens goed nalezen wat er zich allemaal afspeelt. Als er leges voor berekend dienen te worden wil ik hier eerst schriftelijk van op de hoogte worden gesteld. Wat mij ook irriteert is dat de politiek allerlei uitspraken doet die volgens mij niet helemaal terecht zijn. Zo bedenken ze allerlei oplossingen voor het probleem met Marokkaanse probleemjongeren. Ik ben van mening dat er zich maar vrij weinig problemen voordoen bij de Marokkaanse jongeren. Hieronder heb ik een nieuwsbericht geciteerd waar ik mijn vraagtekens bij gezet heb. Het kan toch niet zo zijn dat alleen Marokkaanse jongeren voor problemen zorgen in dit land. We tellen meer als honderd verschillende nationaliteiten in dit land. Ik kan me niet voorstellen dat alleen Marokkanen voor problemen zorgen.

DEENHAG- De Tweede Kamer eist snelle harde aanpak van Marokkaanse probleemjongeren die overlast veroorzaken.

Het kabinet onderkent de urgentie van het probleem, maar heeft moeite de Kamer gerust te stellen met concrete resultaten. "De overlast haart ook de kabinet zagen", zei minister Guusje ter Horst van Binnenlandse Zaken donderdagavond tijdens een spoeddebat over de onrust in Gouda. "We voelen ons verantwoordelijk voor deze problematiek." De oppositie verwijt Ter Horst dat zij "op haar handen blijft zitten" en ook de coalitiefracties merkten op dat de tijd

rijp is voor fem optreden. "Er moet op korte termijn actie worden ondernomen, want de mensen zijn het zat", concludeerde BodA-Kamerlid Atfje Kuiken. De bewindsvrouw weersprak de kritiek dat het kabinet zich te veel op de achtergrond houdt. "Niets is minder waar." Minister Ernst Hirsch Ballin van Justitie zei dat waar mogelijk snelrecht wordt ingezet. Hij meldde ook dat de criminaliteit in de Goudse probleemwijk Oosterwei vorig jaar 30 procent lager lag dan in 2005. De twee ministers hebben de Kamer toegezegd dat ze binnenkort om tafelgarnen zitten met de burgemeesters van steden die overlast hebben van Marokkaanse probleemjongeren. Somen zullen ze zoeken naar concrete oplossingen. Een Kamermeerderheid heeft daarnaast aangedrongen op het isoleren van de probleemjongeren uit achterstandswijken. Door de harde kern van de groep uit de wijk te plukken en in een internaat of campus te plaatsen, zou de rust hersteld kunnen worden.

Minister Ter Horst riep ook de Marokkanen zelf op een bijdrage te leveren. "Er was een zekere terughoudendheid bij de Marokkaanse gemeenschap om zich duidelijk uit te spreken over de problemen." Wat de bewindsvrouw betreft benoemen Marokkaanse Nederlanders zich vanaf nu meer met de problematiek. Een plan van de Tweede Kamer om buurtrechters in te zetten, werd door Hirsch Ballin terzijdegeschoven. Justitie moet volgens hem inderdaad in de buurt aanwezig zijn, maar de rechter hoort in een rechtbank en niet in een buurthuis. De ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken gaan binnenkort overleggen met burgemeesters van gemeenten die te kampen hebben met Marokkaanse probleemjongeren. Ze zullen gezamenlijk op zoek gaan naar concrete oplossingen voor de problemen waar ze tegenaan lopen. Gemeenten die eerder al te maken hadden met overlast door jongeren, moeten volgens Ter Horst hulp bieden aan gemeenten die nog amper ervaring hebben met de aanpak van de lastpakken. De minister zal ook kijken naar het idee van de VVD om zogeheten vliegende brigades in te zetten. Zo'n team moet bestaan uit een ervaren wijkagent en stadsmarinier, die binnen 24 uur ingezet kunnen worden als er in een andere gemeente problemen ontstaan. Ter Horst wees er wel op dat er bij de politie al teams zijn met deskundigen die goed op de hoogte zijn van de Marokkaanse cultuur. Ook is ze bezig om met gemeenten zogeheten praktijkteams op te zetten om problemen te kunnen aanpakken.*

Nag steeds kan ik het niet geloven dat alleen Marokkaanse jongeren voor bovengenoemde problemen zorgen. In Nederland en België zijn bij elkaar opgeteld ongeveer vierhonderdduizend Marokkanen. Daarvan zijn er maar een paar die voor rotzooi zorgen. Dus het lijkt me stug dat er zoveel Marokkanen slecht worden neergezet. Wat ik overigens ook wil weten is hoeveel klachten er binnen zijn gekomen over Marokkaanse probleemjongeren in uw gemeente het klachtenbeleid en functieprofiel van de klachtenbehandelaar. Ik wil ook weten of het allochtonen of autochtonen zijn die zijn geboren of niet. Als er persoonlijke gegevens in de documenten voorkomen dan kunt u die anonimiseren. Waarin ik ingelooft is namelijk het volgende. Als er daadwerkelijk Marokkaanse probleemjongeren bestaan, dan weet ik zeker dat zij geboren zijn in Nederland. Maar doordat de overheid ze in achterstandswijken heeft laten huisvesten vanaf de jaren 70 zijn het nu allemaal kleine hu...s. Voor mij zijn dit namelijk geen Marokkanen maar gewoon geboren Nederlanders. Een paar keer ben ik naar Marokko op vakantie geweest en heb door gesproken met de lokale jongeren. Zij kunnen zich in bovengenoemde niet herkennen. Voor mij is dit nog een extra bevestiging dat de overheid de jongeren van tegenwoordig heeft verkloot.

Op het internet heb ik ook nog eens wat artikelen bij elkaar gezocht die ik met een glimlach op mij gezicht heb gelezen. Wat mijn gevoel hierbij is en wat ik ervan vind kan ik u in deze brief niet medelen. Hieronder heb ik ze voor u geciteerd.

*AMSTERDAM- Autochtone Nederlanders reageren heftig op Marokkaanse jongeren in Amsterdam. Ze dreigen voor eigen recht te spelen als de politie niet optreedt tegen overlast en criminaliteit.

Op straat en tijdens buurtbijeenkomsten roepen ze 'kut-Marokkanen', terwijl ze de politie bij opstootjes toeschreeuwen naar honkhalkpuppels te grijpen als er niet wordt ingegrepen. Dat zegt de Amsterdamse politiecommissaris Ad Smit in een interview over 33 jaar politiewerk in de pers. Tot nu toe heeft de politie de borrelende gevoelens van eigenrichting weten te regelen, te beïnvloeden, zegt Smit. Eenler dit jaar waarschuwde hij de korpsleiding voor Lezegevoelens onder autochtonen. Daarna is fors ingegrepen, zegt Smit. "We hebben tientallen van die rovers aangehouden. En intussen hebben we extra opgelet, vooral de buurtregisseurs, of het met die autochtonen niet echt uit de hand liep." Vooral nog beperkt de houding van autochtonen zich tot schelden, zegt Smit. Volgens hem moet de politie uitstralen met hun kant te kiezen als het om dat soort bewoordingen gaat en optreden als hun gedrag te ver gaat. "Het moment dat de handjes gaan wapperen, op het moment dat men collectief dingen zou organiseren tegen bepaalde bevolkingsgroepen. Dan gaat het mis, dan grijp ik in." Smit vindt de zongen over allochtonen vaak te kort door de bocht, beoordelen op uiterlijk. Hij wijst erop dat in Amsterdam-Oost negentienduizend Marokkanen wonen. "Als die allemaal één misdrijf per jaar zouden plegen, had ik nooit de cijfers die ik nu had. Dus dat is onzin." Volgens hem vallen Marokkanen op straat meer op, omdat ze bij elkaar clusteren. "Maar dat zijn er twintig of dertig en niet die duizenden die gewoon aan het werk zijn."

*DEN HAAG - Marokkaanse Nederlanders verhuizen vooral naar België, omdat de sfeer in Nederland jegens hen en de islam in de afgelopen jaren negatiever is geworden. Dat heeft de voorzitter van het Samenwerkingsverband van Marokkanen en Timesitra (SMI), S. Boudouf, donderdag voor de EO-middegezegd.

Hij schat dat vorig jaar tweehonderd Marokkaanse Nederlanders naar de zuidoosten zijn vertrokken. De doorslaggevende reden was volgens Boudouf vaak de onvrede over het maatschappelijk klimaat in ons land en dus niet het halen van een 'importbruid', zoals vaker werd gezegd, of gezinshereniging. Hij zegt in elk geval twintig gezinnen uit Brabant te kennen die naar België zijn verhuisd. De SMI-voorzitter merkt dat vooral ingeburgerde allochtonen naar België vertrekken, terwijl dat juist de mensen zijn "die we hier zo nodig hebben". Het Radio-1-programma De Ochtenden constateert op basis van eigen onderzoek dat de uittocht van Marokkaanse Nederlanders naar België zich begint of te tekenen in de statistieken van het bevolkingsregister in grote steden. Zo steeg het aantal in Utrecht van 22 in 2004 naar 72 in 2005. In Eindhoven ging het om 1 in 2004 en 36 vorig jaar, in Den Bosch waren het er 72 in 2003 en 134 in 2005 en in Rotterdam nam het aantal toe van drie in 2001 tot 52 vorig jaar, aldus het programma. Het aantal Nederlanders in België is in de afgelopen jaren afgenomen van bijna 22.000 in 2004 tot ruim 18.000 vorig jaar. Ze vestigen zich door voor werk, studie, het belastingklimaat of om andere persoonlijke overwegingen. Minister Verdonk (Vreemdelingenzaken en Integratie) gaat ervan uit dat slechts een 'fractie' naar België uitwijkt om de strengere regels in Nederland voor gezinshereniging, schijnhuwelijken en inburgering te ontwijken.

Tientallen allochtonen uit Nederland maken gebruik van die 'België-route' om bijvoorbeeld een buitenlandse partner te laten overkomen. Verdonk kan daar weinig tegen doen, zo schreef ze eind vorig jaar in een brief aan de Tweede Kamer. Abdiatiff Akhandaf van de Antwerpse Integratiedienst bevestigde de indruk dat meer Nederlandse Marokkanen zich in Vlaanderen vestigen. "In de scholen zie je steeds vaker Marokkaanse kinderen wier ouders een Nederlands accent hebben. Van de inburgeringslessen kun je dat niet opmerken, want die zijn niet verplicht voor inwoners van Nederland." Volgens hem is de houding jegens de islam in Vlaanderen inderdaad anders dan in Nederland. "In Vlaanderen is er geen open vijandigheid en wordt niet beweerd dat de islam een gevaar is. Hier gaat het meer om individueel racisme, zoals bij allochtonen die een job zoeken", zei hij. Minister Keulen van Inburgering wilde niet speculeren over de reden waarom Nederlandse moslims zich in België vestigen.*

Als ik dit soort berichten in de kranten lees, dan denk ik ook van zullen we gewoon met zijn allen weggaan uit Nederland. Ik ben dan benieuwd wat er met de economie gebeurt. Want er zijn een heleboel Marokkanen in Nederland die keihard werken en nooit in aanmerking zijn gekomen met politie en of justitie. Worden die dan niet meegerekend? Waarom worden zij niet geprezen voor hun goedgeding? Waarom iedereen over één kam scheren terwijl e mekaar geneens kennen. Waigelijk vind ik het.

Vertrouwende u hiemez volloende te hebben ingelicht.

Ingebrekestelling:

5 januari 2011

Betreeft: Marokkaanse Jongeren

Geachte heer/mevrouw,

Het is helaas nog steeds zo dat de media negatief bericht over Marokkaanse jongeren. Ook mijn mening en mijn zorgen zijn tot op heden niet weggenomen. Deze zijn juist alleen maar erger geworden. Zo waren er weer tijdens het Nieuwjaarwisseling allerlei problemen. "nou één keer raden wie zogenaamd weer voor de problemen heeft gezorgd". Op 26 november 2010 heb ik u een brief gestuurd waarin ik om enkele zaken verzoek. Nog steeds heb ik helaas tot op heden geen bericht hierop van u ontvangen. U bent dan ook in gebreke. Graag wil ik alsnog van u horen en of iets van u vernemen. Hieronder nog even een kopie van de eerste brief.

Brief: 26 november 2010

= De afgelopen tijd zijn er enkele zaken waar ik regelmatig aan moet denken. Het zit namelijk zo: ik ben geboren in Amsterdam west en heb daar tot mijn 25ste gewoond. Mijn jeugd kan ik me nog vrij goed herinneren. Toen ik tussen de 15 en de 19 jaar was kan ik me nog herinneren dat het een rustige tijd was. Nooit hoorde ik ook maar één negatief bericht over de Marokkaanse jongeren in Nederland. Tegenwoordig staan de kranten er vol mee. Bij het programma "Opsporing verzocht" is mij opgevallen, dat het signalement van de dader negen van de tien keer = van noord Afrikaans afkomst, met een donkere spijkerbroek witte sportschoenen en een donderkleurig petje van het merk: Naikes luidt. Toen ik zestien jaar was, speelde ik voetbal op straat en hingen een beetje in de buurt. We gingen wel eens naar de stad wat drinken en kwamen terug richting huis. Ik kan me niet herinneren dat we puinhoop maakte. Maar tegenwoordig als je de berichten moet geloven dan wordt er een gigantische puinhoop gemaakt door Marokkaanse jongeren. Ik ben namelijk ergens heel benieuwd naar. Iets waar ik tot op heden geen antwoord op heb kunnen vinden. Ik heb de afgelopen tijd een paar testen gedaan. Ik heb enkele puur Hollandse mensen gevraagd om iets te doen. Ik heb ze gevraagd om een Marokkaan uit te kiezen uit een groep van vijf kandidaten. De kandidaten waren van herkomst van Algerijns, Turks, Marokkaans, Egyptisch en Tunesisch. Joop, de Hollander die mee heeft gedaan net als andere, gaf als antwoord op de vraag wie van de vijf is van Marokkaanse afkomst? Hij zei 'alle vijf', dit is nou zo'n Marokkaans groep wat voor herrie zorgt. Dezelfde vraag heb ik ook aan andere puur Hollandse mensen gevraagd. Zij gaven echter hetzelfde antwoord op als Joop. Op dat moment dacht ik het kan zomaar zijn dat degene die voor rotzooi zorgen helemaal geen Marokkanen zijn maar, verschillende andere bevolkingsgroepen die wellicht heel veel op Marokkanen lijken. Om het zeker te weten, heb ik ook nog eens gesproken met Marokkaanse jongeren in Amsterdam en andere gemeentes. Zij gaven aan, dat er inderdaad rotzooi wordt geschopt in de hun buurten. Echter wordt dat veroorzaakt door een groep jongeren van verschillende afkomsten. Maar door dat men automatisch uitgaat van een Marokkaan, krijgen zij altijd de schuld. Om heel eerlijk te zijn, ik ben het spijtigst al die negatieve berichten over Marokkaanse jongeren in de media. Op het internet heb ik wat artikelen bij elkaar gespeurd betreffende bovengenoemde. Hieronder heb ik wat nieuwsberichten voor u geciteerd.

"AMSTERDAM - Meer dan de helft van de Marokkaanse jongens in Nederland is vóór zijn 22ste in aanraking geweest met de politie.

Bij een derde van deze groep gebeurde dat zelfs vijf keer of vaker. Dat blijkt uit onderzoek dat is gepubliceerd in het Tijdschrift voor Criminologie. De onderzoekers hebben de gegevens gebruikt van iedereen die in 1984 is geboren, en gingen na hoe vaak zij tussen hun 12e en 22ste in aanraking zijn geweest met de politie. In totaal is 23 procent van alle jongens in aanraking geweest met de politie. Voor meisjes is dat vijf procent. Voor jongeren van niet-Nederlandse afkomst zijn de percentages hoger dan voor autochtone jongeren. Marokkaanse jongens zijn sterk oververtegenwoordigd, maar ook Marokkaanse meisjes komen vaker in aanraking met de politie. Over de verklaring zijn de wetenschappers het nog niet eens. Er zou een verband kunnen zijn met de maatschappelijke achterstand van veel allochtonen, maar het is ook mogelijk dat culturele aspecten en de sociale omgeving een rol spelen. Een verklaring waarvoor in Nederland nog weinig aandacht is, is volgens de onderzoekers dat de politie meer let op bijvoorbeeld Marokkanen dan op autochtonen. In België hebben wetenschappers wel de tendens vastgesteld dat justitie discrimineert. De PVV heeft Kamer vragen gesteld naar aanleiding van de publicatie. De Kamerleden Geert Wilders en Sietse Fritsma vinden dat minister van Justitie Ernst Hirsch Ballin (CDA) 'het Marokkaanse tuig eindelijk ongenadig hard moet aanpakken' door ze een celstraf te laten uitzetten en vervolgens het land uit te zetten.

"AMSTERDAM - In Amsterdam is woensdagnacht bij het homomonument een 38-jarige homoseksuele man het zielehuis in geslagen. Het slachtoffer werd door twee Marokkaanse jongens uitgemeakt voor flinker en geschopt en geslagen.

De daders gingen er op een scooter vandoor, zegt het slachtoffer-vrijdags in Het Parool. De politie bevestigt de melding van het incident. De mishandeling wordt bij de politie getoetst als homorelateerde geweld. Er zijn vier getuigen gehoord. De mishandeling vond plaats toen de man na een bevrijdingsfeest met een vriend en een vriendin richting de Dam liep. Volgens de man riepen twee Marokkaanse jongens iets provocerends en begonnen te slaan toen hij niet reageerde. Ook de vriendin liep een klap op. 'Ik weet dat ze 'vieze, vuile flinker' riepen. Ze bleven doortrappen en schoppen, maar kennelijk schrokken ze toen ze zagen hoe ik erbij lag. Toen zijn ze er op een scooter vandoor gegaan', vertelt het slachtoffer in de krant. De man was kort buiten westen, maar liep geen inwendig letsel op. De schade bleef beperkt tot een blauw oog, schrammen, een zwelling in het gezicht en een scheve neus. Homobelangenorganisatie COC Nederland vindt het incident op 'Bevrijdingsdag' 'afschuwelijk', aldus voorzitter Wouter Neerings. De mishandeling staat volgens hem niet op zichzelf. 'Zeven op de tien homoseksuele mannen, lesbische vrouwen, biseksuelen en transgenders krijgt met discriminerend geweld te maken.' Neerings pleit bij de politiek voor meer maatregelen tegen anti-homogeweld, zoals hogere straffen, meer cameratoezicht en bewustwordingscampagnes. 'Maar de urgentie lijkt nog niet geheel te zijn doorgevoerd in Den Haag. Laat dit incident de wake up call zijn.'

Bij het artikel dat homo's in elkaar zouden zijn geslagen door Marokkaanse jongeren dacht ik meteen aan het onderzoek met Joop. Ik geloof namelijk echt niet dat je kunt zien of het Marokkanen zijn geweest of niet. Ze dragen namelijk ook allemaal hetzelfde de jeugd van tegenwoordig. Ten slotte zijn de daders nooit gepakt. Dus naar mijn mening lijkt het me niet echt makkelijk om te zien waar iemand vandaan komt. Nu is het zo dat ik graag wil weten, wat de gemeente doet om probleem jongeren met een Marokkaanse afkomst goed te begeleiden. Daarom wil ik in het kader van wob stukken hebben waaruit blijkt welke begeleiding probleemjongeren kunnen krijgen van uw gemeente. Ik heb ook begrepen dat de gemeente een budget heeft om dit soort problemen te verhelpen. Graag wil ik weten, hoe groot de begroting is en wat de gemeente emee tot op heden heeft gedaan om dit soort problemen tegen te gaan. Het mag ook van het jaar 2009 zijn. Dan kan ik voor mijzelf eens goed nalezen wat er zich allemaal afspeelt. Als er leges voor berekend dienen te worden wil ik hier eerst schriftelijk van op de hoogte worden gesteld. Wat mij ook irriteert is dat de politiek allerlei uitspraken doet die volgens mij niet helemaal terecht zijn. Zo bedenken ze allerlei oplossingen voor het probleem met Marokkaanse probleemjongeren. Ik ben van mening dat er zich maar vrij weinig problemen voordoen bij de Marokkaanse jongeren. Hieronder heb ik een nieuwsbericht geciteerd waar ik mijn vraagtekens bij gezet heb. Het kan toch niet zo zijn dat alleen Marokkaanse jongeren voor problemen zorgen in dit land. We tellen meer als honderd verschillende nationaliteiten in dit land. Ik kan me niet voorstellen dat alleen Marokkanen voor problemen zorgen.

"DEN HAAG - De Tweede Kamer eist snel een harde aanpak van Marokkaanse probleemjongeren die overlast veroorzaken.

Het kabinet onderkent de urgentie van het probleem, maar heeft moeite de Kamer gerust te stellen met concrete resultaten. "De overlast baart ook dit kabinet zorgen", zei minister Guusje ter Horst van Binnenlandse Zaken donderdagavond tijdens een spoeddebat over de onrust in Gouda. "We voelen ons verantwoordelijk voor deze problematiek." De oppositie verwijt Ter Horst dat zij "op haar handen blijft zitten" en ook de coalitiefracties merken op dat de tijd

rijp is voor fem optreden. "Er moet op korte termijn actie worden ondernomen, want de mensen zijn het zat", concludeerde PvdA-Kamerlid Atje Kuiken. De bewindsvrouw weersprak de kritiek dat het kabinet zich te veel op de achtergrond houdt. "Niets is minder waar." Minister Ernst Hirsch Ballin van Justitie zei dat waar mogelijk snelrecht wordt ingezet. Hij meldde ook dat de criminaliteit in de Goudse probleemwijk Oosterwei vorig jaar 30 procent lager lag dan in 2005. De twee ministers hebben de Kamer toegezegd dat ze binnenkort om tafel gaan zitten met de burgemeesters van steden die overlast hebben van Marokkaanse probleemjongeren. Samen zullen ze zoeken naar concrete oplossingen. Een Kamermeerderheid heeft daarnaast aangedrongen op het isoleren van de probleemjongeren uit achterstandswijken. Door de harde kern van de groep uit de wijk te plukken en in een internaat of campus te plaatsen, zou de rust hersteld kunnen worden.

Minister Ter Horst riep ook de Marokkanen zelf op een bijdrage te leveren. "Er was een zekere terughoudendheid bij de Marokkaanse gemeenschap om zich duidelijk uit te spreken over de problemen." Wat de bewindsvrouw betreft bemoeien Marokkaanse Nederlanders zich vanaf nu meer met de problematiek. Een plan van de Tweede Kamer om buurtrechtiers in te zetten, werd door Hirsch Ballin terzijde geschoven. Justitie moet volgens hem inderdaad in de buurt aanwezig zijn, maar de rechter hoort in een rechtbank en niet in een buurthuis. De ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken gaan binnenkort overleggen met burgemeesters van gemeenten die te kampen hebben met Marokkaanse probleemjongeren. Ze zullen gezamenlijk op zoek gaan naar concrete oplossingen voor de problemen waar ze tegenaan lopen. Gemeenten die eerder al te maken hadden met overlast door jongeren, moeten volgens Ter Horst hulp bieden aan gemeenten die nog amper ervaring hebben met de aanpak van de lastpakken. De minister zal ook kijken naar het idee van de VVD om zogeheten vliegende brigades in te zetten. Zo'n team moet bestaan uit een ervaren wijkagent en stadsmarinier, die binnen 24 uur ingezet kunnen worden als er in een andere gemeente problemen ontstaan. Ter Horst wees er wel op dat er bij de politie al teams zijn met deskundigen die goed op de hoogte zijn van de Marokkaanse cultuur. Ook is ze bezig om met gemeenten zogeheten praktijkteams op te zetten om problemen te kunnen aanpakken.

Nog steeds kan ik het niet geloven dat alleen Marokkaanse jongeren voor bovengenoemde problemen zorgen. In Nederland en België zijn bij elkaar opgeteld ongeveer vierhonderdduizend Marokkanen. Daarvan zijn er maar een paar die voor rozeozi zorgen. Dus het lijkt me stug dat er zoveel Marokkanen slecht worden neergezet. Wat ik overigens ook wil weten is hoeveel klachten er binnen zijn gekomen over Marokkaanse probleemjongeren in uw gemeente het klachtenbeleid en functieprofiel van de klachtenbehandelaar. Ik wil ook weten of het alloctonen of autoctonen zijn. Dus hier geboren of niet. Als er persoonlijke gegevens in de documenten voorkomen dan kunt u die anonimiseren. Waarin ik in geloof is namelijk het volgende. Als er daadwerkelijk Marokkaanse probleem jongeren bestaan, dan weet ik zeker dat zij geboren zijn in Nederland. Maar doordat de overheid ze in achterstandswijken heeft laten huisvesten vanaf de jaren 70 zijn het nu allemaal kleine H.....s. Voor mij zijn dit namelijk geen Marokkanen maar, gewoon geboren Nederlanders. Een paar keer ben ik naar Marokko op vakantie geweest en heb daar gesproken met de lokale jongeren. Zij kunnen zich in bovengenoemde niet herkennen. Voor mij is dit nog een extra bevestiging dat de overheid de jongeren van tegenwoordig heeft verkloot.

Op het internet heb ik ook nog eens wat artikelen bij elkaar gezocht die ik met een glimlach op mij gezicht heb gelezen. Wat mijn gevoel hierbij is en wat ik ervan vindt kan ik u in deze brief niet meedelen. Hieronder heb ik ze voor u geciteerd.

***AMSTERDAM - Autoctone Nederlanders reageren heftig op Marokkaanse jongeren in Amsterdam. Ze dreigen voor eigen rechter te spelen als de politie niet optreedt tegen overlast en criminaliteit.**

Op straat en tijdens buurtbijeenkomsten roepen ze 'kut Marokkanen', terwijl ze de politie bij opstootjes toeschreeuwen naar honkbalknuppels te grijpen als er niet wordt ingegrepen. Dat zegt de Amsterdamse politiecommissaris Ad Smit in een interview over 33 jaar politiewerk in de pers. Tot nu toe heeft de politie de borrelende gevoelens van eigenrichting weten te regelen, te beëindigen, zegt Smit. Eerder dit jaar waarschuwde hij de korpsleiding voor deze gevoelens onder autoctonen. Daarna is fors ingegrepen, zegt Smit. "We hebben tientallen van die rovers aangehouden. En intussen hebben we extra opgelet, vooral de buurtregisseurs, of het met die autoctonen niet echt uit de hand liep." Vooral nog beperkt de houding van autoctonen zich tot scheiden, zegt Smit. "Volgens hem moet de politie uitstralen niet hun kant te kiezen 'als het om dat soort bewoordingen gaat' en optreden als hun gedrag te ver gaat. "Het moment dat de handjes gaan wapperen, op het moment dat men collectief dingen zou organiseren tegen bepaalde bevolkingsgroepen. Dan gaat het mis, dan grijp ik in." Smit vindt de zorgen over alloctonen vaak te kort door de bocht, beoordelen op uiterlijk. Hij wijst erop dat in Amsterdam-Oost negentienduizend Marokkanen wonen. "Als die allemaal één misdrijf per jaar zouden plegen, had ik nooit de cijfers die ik nu had. Dus dat is onzin." Volgens hem vallen Marokkanen op straat meer op, omdat ze bij elkaar clusteren. "Maar dat zijn er twintig of dertig en niet die duizenden die gewoon aan het werk zijn."

***DEN HAAG - Marokkaanse Nederlanders verhuizen vooral naar België, omdat de sfeer in Nederland jegens hen en de islam in de afgelopen jaren negatiever is geworden. Dat heeft de voorzitter van het Samenwerkingsverband van Marokkanen en Tunesiërs (SMT), S. Boudouft, donderdag voor de EO-radio gezegd.**

Hij schat dat vorig jaar tweehonderd Marokkaanse Nederlanders naar de zuiderburen zijn vertrokken. De doorslaggevende reden was volgens Boudouft vaak de onvrede over het maatschappelijk klimaat in ons land en dus niet het halen van een 'importbruid', zoals geregeld wordt gezegd, of gezinshereniging. Hij zegt in elk geval twintig gezinnen uit Brabant te kennen die naar België zijn verhuisd. De SMT-voorzitter merkt dat vooral ingeburgerde alloctonen naar België vertrekken, terwijl dat juist de mensen zijn die we hier zo nodig hebben". Het Radio-1-programma De Ochtenden constateert op basis van eigen onderzoek dat de uittocht van Marokkaanse Nederlanders naar België zich begint af te tekenen in de statistieken van het bevolkingsregister in grote steden. Zo steeg het aantal in Utrecht van 22 in 2004 naar 72 in 2005. In Eindhoven ging het om 1 in 2004 en 36 vorig jaar, in Den Bosch waren het er 72 in 2003 en 134 in 2005 en in Rotterdam nam het aantal toe van drie in 2001 tot 52 vorig jaar, aldus het programma. Het aantal Nederlanders in België is in de afgelopen jaren afgenomen van bijna 22.000 in 2004 tot ruim 18.000 vorig jaar. Ze vestigen zich daar voor werk, studie, het belastingklimaat of om andere persoonlijke overwegingen. Minister Verdonk (Vreemdelingenzaken en Integratie) gaat ervan uit dat slechts een 'fractie' naar België uitwijkt om de strengere regels in Nederland voor gezinshereniging, schijnhuwelijken en inburgering te ontwijken.

Tientallen alloctonen uit Nederland maken gebruik van die 'België-route' om bijvoorbeeld een buitenlandse partner te laten overkomen. Verdonk kan daar weinig tegen doen, zo schreef ze eind vorig jaar in een brief aan de Tweede Kamer. Abdellatif Akhandaf van de Antwerpse Integratiedienst bevestigde de indruk dat meer Nederlandse Marokkanen zich in Vlaanderen vestigen. "In de scholen zie je steeds vaker Marokkaanse kinderen wier ouders een Nederlands accent hebben. Via de inburgeringslessen kun je dat niet opmerken, want die zijn niet verplicht voor inwoners van Nederland." Volgens hem is de houding jegens de islam in Vlaanderen inderdaad anders dan in Nederland. "In Vlaanderen is er geen open vijandigheid en wordt niet beweerd dat de islam een gevaar is. Hier gaat het meer om individueel racisme, zoals bij alloctonen die een job zoeken", zei hij. Minister Keulen van Inburgering wilde niet speculeren over de reden waarom Nederlandse moslims zich in België vestigen.*

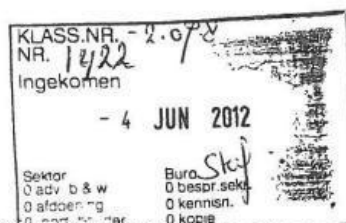
Als ik dit soort berichten in de kranten lees, dan denk ik ook van zullen we gewoon met zijn allen weg gaan uit Nederland. Ik ben dan benieuwd wat er met de economie gebeurt. Want er zijn een heleboel Marokkanen in Nederland die keihard werken en nooit in aanmerking zijn gekomen met politie en of justitie. Worden die dan niet meegerekend. Waarom worden zij niet geprezen voor hun goede gedrag. Waarom iedereen over één kam scheren terwijl e mekaar goeie kennen. Walgelijk vindt ik het.

Vertrouwende u hiermee voldoende te hebben ingelicht.

WOB-verzoek + ingebrekestelling nr. D

WOB-verzoek:

Maastricht, 3 juni 2012
Betreft: Verzoek informatie



Geachte heer/mevrouw,

Door bouwwerkzaamheden en andere ingrijpende veranderingen in de grond kunnen archeologische vondsten helaas definitief doen verdwijnen. Met de wet: "Wet op de Archeologische Monumentenzorg" (WAMZ) is er geregeld dat dit niet zomaar kan, en dat het archeologisch erfgoed wordt beschermd. Hierin staat dat er vaak vóór een bouwvergunning wordt verleent er eerst een archeologisch vooronderzoek moet plaatsvinden.

Archeologisch vooronderzoek bestaat uit verschillende stappen, dit wordt ook wel de Archeologische MonumentenZorg-cyclus genoemd (AMZ-cyclus). De eerste stap is meestal bureauonderzoek, hiervoor wordt in oude kaarten of andere bronnen gezocht naar verwijzingen naar het desbetreffende stuk grond. Soms stopt het hier al, en wordt er niet verder onderzoek gedaan. Maar anders is een Inventariserend VeldOnderzoek(IVO) noodzakelijk.

Een inventariserend veldonderzoek heeft 3 varianten (of fases): verkennende fase / karterende fase / waarderende fase. Er zijn meerdere onderzoeksmethoden, denk aan booronderzoek / proefsleuven graven / geofysisch onderzoek. Dit inventariserend veldonderzoek wordt altijd door gewone archeologische bedrijven uitgevoerd (in opdracht van diegene die verantwoordelijk is voor het bouwproject). Hiervan wordt vervolgens door het bedrijf een rapport van gemaakt, inclusief een selectieadvies, en natuurlijk vol met archeologische en inhoudelijke argumenten die dit advies ondersteunen.

Daarna is het aan de gemeente (jullie) om er een selectiebesluit over te nemen (meestal wordt het advies in het rapport opgevolgd). Een selectiebesluit wordt door de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA) beschreven als: "Een gemotiveerd besluit van de bevoegde overheid tot het al dan niet behouden van eventueel aanwezige archeologische waarden. Dit selectiebesluit wordt genomen op basis van het selectieadvies dat in de standaard onderzoeksrapportage wordt gegeven en kan positief of negatief zijn"

Als het selectiebesluit positief is dan is de kans op archeologische vondsten in dat stuk grond groot. En moet er op een of andere manier zorgvuldig mee worden omgegaan. Er zijn dan eigenlijk 3 verdere mogelijkheden: behoud in situ / opgraven / begeleiden.

Als het selectiebesluit negatief is dan worden er geen archeologische vondsten verwacht, en wordt de grond vrijgegeven voor de bouw.

Mijn verzoek heeft te maken met het bovenstaande. Ik zou namelijk graag willen weten hoe vaak dit bovenstaande nou eigenlijk gebeurt, per gemeente, dat lijkt me interessant. Preciezer gezegd wil ik weten hoe vaak er een IVO heeft plaatsgevonden in jullie gemeente in het jaar 2011(en jullie dus een beslissing over dat rapport hebben genomen) en hoe vaak jullie dan een positief selectiebesluit en hoe vaak jullie een negatief selectiebesluit hierover hebben gedaan in dat jaar.

ik heb dus geen interesse in de rapporten zelf, alleen in de aantallen. Ik vraag deze informatie op onder de Wet openbaarheid van bestuur, artikel 6 en artikel 7 lid 1a en lid 2.

Ik zou dit graag willen ontvangen per post op onderstaand adres, of per fax op onderstaand faxnummer.

Met vriendelijke groet,

Ingebrekestelling:

Maastricht, 19 juli 2012

Betreft: Verzoek informatie

Geachte heer/mevrouw,

Door bouwwerkzaamheden en andere ingrijpende veranderingen in de grond kunnen archeologische vondsten helaas definitief doen verdwijnen. Met de wet: "Wet op de Archeologische Monumentenzorg" (WAMZ) is er geregeld dat dit niet zomaar kan, en dat het archeologisch erfgoed wordt beschermd. Hierin staat dat er vaak vóór een bouwvergunning wordt verleent er eerst een archeologisch vooronderzoek moet plaatsvinden.

Archeologisch vooronderzoek bestaat uit verschillende stappen, dit wordt ook wel de Archeologische MonumentenZorg-cyclus genoemd (AMZ-cyclus). De eerste stap is meestal bureauonderzoek, hiervoor wordt in oude kaarten of andere bronnen gezocht naar verwijzingen naar het desbetreffende stuk grond. Soms stopt het hier al, en wordt er niet verder onderzoek gedaan. Maar anders is een Inventariserend VeldOnderzoek (IVO) noodzakelijk.

Een inventariserend veldonderzoek heeft 3 varianten (of fases): verkennende fase / karterende fase / waarderende fase. Er zijn meerdere onderzoeksmethoden, denk aan booronderzoek / proefsleuven graven / geofysisch onderzoek. Dit inventariserend veldonderzoek wordt altijd door gewone archeologische bedrijven uitgevoerd (in opdracht van diegene die verantwoordelijk is voor het bouwproject). Hiervan wordt vervolgens door het bedrijf een rapport van gemaakt, inclusief een selectieadvies, en natuurlijk vol met archeologische en inhoudelijke argumenten die dit advies ondersteunen.

Daarna is het aan de gemeente (jullie) om er een selectiebesluit over te nemen (meestal word het advies in het rapport opgevolgd). Een selectiebesluit wordt door de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA) beschreven als: "Een gemotiveerd besluit van de bevoegde overheid tot het al dan niet behouden van eventueel aanwezige archeologische waarden. Dit selectiebesluit wordt genomen op basis van het selectieadvies dat in de standaard onderzoeksrapportage wordt gegeven en kan positief of negatief zijn"

Als het selectiebesluit positief is dan is de kans op archeologische vondsten in dat stuk grond groot. En moet er op een of andere manier zorgvuldig mee worden omgegaan. Er zijn dan eigenlijk 3 verdere mogelijkheden: behoud in situ / opgraven / begeleiden.

Als het selectiebesluit negatief is dan worden er geen archeologische vondsten verwacht, en word de grond vrijgegeven voor de bouw.

Over dit bovenstaande heb ik op 3 juni 2012 een verzoek verstuurd naar jullie met o.a. de vraag hoe vaak er in jullie gemeente een IVO heeft plaatsgevonden in het jaar 2011. Ik ben toen helaas vergeten te vragen hoe vaak er (vooraangaand aan een IVO) een archeologisch bureauonderzoek heeft plaatsgevonden in datzelfde jaar (door de gemeente zelf of door een extern bedrijf in opdracht van de gemeente). Dit zou ik dus bij deze alsnog willen vragen. Ik heb dus geen interesse in de rapporten zelf, alleen in het aantal. Ik vraag deze informatie op onder de Wet openbaarheid van bestuur, artikel 6 en artikel 7 lid 1a en lid 2. Daarnaast stel ik u in gebreke wegens het niet tijdig beslissen op het hier boven vermelde verzoek van 3 juni 2012. Ik zou dit graag willen ontvangen per post op onderstaand adres.

Met vriendelijke groet,

Breda, 3 juni 2012

Postkantoor
Klasse, no.
1111
kopie ER

Geachte heer/mevrouw,

Namens en in opdracht van [naam], te dezen domicilie kiezende te mijner kantore, verzoek ik u thans om de navolgende informatie.

Cliënte verzoekt om een overzicht van de navolgende gegevens, dan wel antwoord op de navolgende vragen. Graag verneemt cliënte het aantal aangevraagde vergunningen in het kader van de Wet Milieubeheer in de periode 1 januari 2010 tot en met 30 september 2010. Voorts verneemt cliënte gaarne hoeveel van deze aanvragen zijn toegekend, hoeveel weigeringen om de vergunning te verlenen zijn verstrekt, en, indien van toepassing, hoeveel van deze aanvragen thans zonder beslissing zijn gebleven.

Daarnaast verneemt cliënte graag tegen hoeveel verstrekte vergunningen een rechtsmiddel is aangewend en tegen hoeveel vergunningen die aanvankelijk geweigerd zijn een rechtsmiddel is aangewend. In beide situaties verneemt cliënte tevens graag in hoeveel gevallen het rechtsmiddel met succes is aangewend, in hoeveel gevallen het aanwenden van het rechtsmiddel niet tot succes heeft geleid en in hoeveel gevallen de procedures op 1 juni 2012 nog liepen. Indien meerdere rechtsmiddelen zijn aangewend ten aanzien van een vergunning dient u deze samen als één rechtsmiddel te beschouwen in uw beantwoording.

Voor zover nodig verzoek ik u om dit verzoek tevens aan te merken als een verzoek in het kader van artikel 6 en 7, lid 1a en lid 2 van de Wet Openbaarheid van Bestuur. De termijn is zoals bij u bekend vier weken. Aansluitend op dit verzoek wordt door cliënte tevens verzocht om een overzicht van het aantal handhavingssacties in 2010 in het kader van de Wet Milieubeheer.

Hoogachtend,



Breda, 10 juli 2012

Geachte heer/mevrouw,

Namens en in opdracht van [naam], te dezen domicilie kiezende te mijner kantore, vraag ik uw aandacht voor het volgende.

Bij brief d.d. 3 juni jl. heb ik u benaderd namens cliënte met enkele verzoeken. Ik verwijs kortheidshalve naar de inhoud van die brief. Tot op heden heeft cliënte nog geen beslissing op het verzoek mogen ontvangen. Bij deze dring ik dan ook namens cliënte aan om het verzoek voortvarend te behandelen.

Gaarne van u vernemend.

Hoogachtend,



WOB-verzoek + ingebrekestelling nr. F

Afzender: Beegden
PER POST EN PER FAX
Politieregio Groningen
T.a.v. Afdeling Juridische Dienstverlening

ASSEN



Adres

Tel
Fax

E-mail
Website

Bank

KvK
BTW

Becon

Beegden, 23 augustus 2011

Betreft: **verzoek op grond van de Wet openbaarheid van bestuur**
(namens)

Ons kenmerk

Geachte heer, mevrouw,

Ik verzoek u om ex artikel 1:3 Awb te besluiten om ons toe te zenden en ook daadwerkelijk toe te zenden alle documenten aangaande de volgende bestuurlijke aangelegenheid: de bijgevoegde mulderbeschikking of het transactievoorstel met het nummer , met kenmerk administratie en kenteken .

Tot de toe te zenden documenten behoren ten minste, dus niet uitsluitend:

- de voor- en achterkant van de aankondiging van de beschikking / het mini-pv of een vergelijkbaar ander document en andere zaaksbescheiden, alles inclusief bijlagen
- andere documenten aangaande de onderhavige bestuurlijke aangelegenheid, waarbij wij hier voor uw gemak de checklist van (politie) BKO Flevoland – Gooi en Vechtstreek d.d. 11-11-2010 invoegen:

Verbalisat(en)

- Akte van aanstelling verbalisant(en), inclusief eventuele wijzigingsbesluiten (adres, bezoldigingsgegevens worden geanonimiseerd)
- Akte van beëdiging verbalisant(en) (toevoeging Meerts: akte van eed of belofte)
- Akte van beëdiging/opsporingsbevoegdheid verbalisant(en) (indien BOA) (toevoeging Meerts: akte van opsporingsbevoegdheid)
- Certificaat bekwaamheid verbalisant(en)

Apparaat

- NMI-certificaat
- IJkingstabel/rapport
- FIP-meelijst

Zaakbescheiden

- Voor- achterkant aankondiging van beschikking
- Het mini-pv / overzicht zaakgegevens Mulder
- Foto / video
- Aanvullende processen-verbaal
- Situatieschetsen
- Sepotmededeling

Hoogachtend,

Afzender: Beegden
PER POST EN PER FAX
Politieregio Groningen
T.a.v. Afdeling Juridische Dienstverlening

ASSEN

Adres

Tel
Fax

E-mail
Website

Bank

KvK
BTW

Becon

Beegden, 21 september 2011

Betreft: **Ingrekestelling wegens het uitblijven van een beslissing op het**
verzoek op grond van de Wet openbaarheid van bestuur namens
Roermond

ons kenmerk:

Geachte heer, mevrouw,

Hierbij stel ik u in gebreke wegens het uitblijven van een beslissing ex artikel 1:3 Awb op het verzoek dat ik namens op 23 augustus 2011 heb gedaan.

Hoogachtend,