

De nieuwe Wob

De Wet Openbaarheid van Bestuur (Wob) is in 1991 in werking getreden. Iedereen kan op basis van deze wet informatie vragen over (interne) beslissingen van de gemeentelijke, provinciale of de landelijke overheid. Dat kan zeer interessant zijn en het heeft geleid tot meer transparantie. De laatste jaren is er ook misbruik gemaakt van de mogelijkheden die de Wob biedt. Daarom is een aanpassing van de Wob voorgesteld om dit misbruik tegen te gaan. Bij het ter perse gaan van dit nummer werd bekend dat de aanpassing per 1 oktober 2016 in werking treedt.

De Wet Openbaarheid van Bestuur regelt het recht op informatie van de overheid. Iedereen, dus ook een niet-Nederlandse ingezetene, kan informatie vragen over beslissingen die door de Nederlandse overheid worden genomen en over andere bestuurlijke aangelegenheden. Deze informatie is in beginsel openbaar (hoofregel), tenzij de Wob of een andere wettelijke regeling bepaalt dat de gevraagde informatie niet geschikt is om openbaar te maken (uitzondering).

Wob-verzoek

Als iemand meer wil weten over het beleid en de uitvoering daarvan door de overheid, kan hij verzoeken om openbaarmaking van de desbetreffende overheidsinformatie. Door de geïnteresseerde dient dan een zogenoemd Wob-verzoek te worden ingediend. Zo'n Wob-verzoek moet gericht worden aan een bestuursorgaan. Daarnaast kan ook een Wob-verzoek worden gericht aan organisaties die onder de verantwoordelijkheid vallen van een bestuursorgaan. Mocht het desbetreffende Wob-verzoek niet bij het juiste bestuursorgaan worden ingediend, dan dient het bestuursorgaan dit door te zenden naar het juiste bestuursorgaan, de doorzendplicht. Een Wob-verzoek kent geen formele/vormvereisten. Wel dient een Wob-verzoek te voldoen aan een aantal inhoudelijke criteria, te weten:

- er dient zo precies mogelijk te worden aangegeven welke informatie wordt gevraagd;
- het moet gaan om informatie die op enige wijze is vastgelegd. Het hoeft niet louter te gaan om schriftelijke vastleggingen, maar ook audiovisueel en fotomateriaal kunnen worden opgevraagd;
- het desbetreffende bestuursorgaan moet wel reeds over de gevraagde informatie beschikken;
- de gevraagde informatie moet gaan over beleid van een bestuursorgaan, of over de voorbereiding en/of de uitvoering daarvan.

Het indienen van een Wob-verzoek is kosteloos. Indien de informatie wordt verstrekt, zijn louter de tarieven voor de kosten van kopieën verschuldigd die zijn vastgelegd in het Besluit tarieven openbaarheid van bestuur (nihil of € 4,50 voor max.13 kopieën of anders € 0,35 per kopie).

De huidige wet bepaalt dat na de indiening van het Wob-verzoek het bestuursorgaan binnen vier weken een beslissing dient te nemen op de vraag of de gevraagde informatie wel of (gedeeltelijk) niet openbaar wordt gemaakt.

Indien het Wob-verzoek wordt ingewilligd, wordt de gevraagde informatie aan de indiener toegezonden. Tevens wordt de informatie vanaf dat moment voor iedereen publiek toegankelijk gemaakt (bijvoorbeeld via het internet).

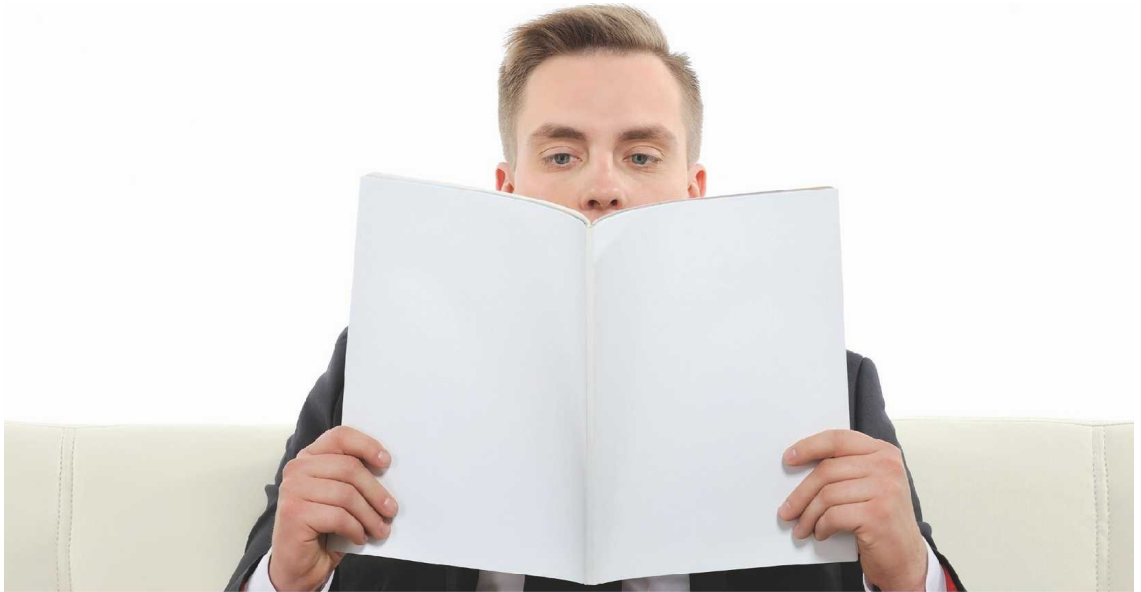
Daarnaast kan een Wob-verzoek geheel of gedeeltelijk worden afgewezen. Dat is bijvoorbeeld het geval als informatie wordt gevraagd waardoor de Nederlandse staatsveiligheid in gevaar zou kunnen komen. De overheid maakt in dat kader altijd de afweging of openbaarmaking opweegt tegen andere belangen die een rol spelen. Zo is bijvoorbeeld de privacy-component bij het vragen van persoonsgegevens belangrijker dan de openbaarmaking daarvan.

Recente (fiscale) Wob-verzoeken

Vanuit een fiscale invalshoek zijn er recent verschillende Wob-verzoeken ingediend en tevens (gedeeltelijk) gehonoreerd. Ter illustratie:

- **Besluit Wob-verzoek medewerkers en procedures Belastingdienst d.d. 24 december 2015;**
- **Besluit Wob-verzoek inzake de fiscale behandeling van aan- en verkoopkosten van deelnemingen d.d. 26 april 2016;**
- **Besluit Wob-verzoek inzake het inkeerbeleid van de Belastingdienst inzake rekeningen in het buitenland d.d. 3 juni 2016;**
- **Besluit Wob-verzoek inzake de fiscale gevolgen van zetelverplaatsing van vennootschappen naar Malta d.d. 12 juli 2016;**
- **Besluit Wob-verzoek naar uitwisseling kentekengegevens tussen de politie en de Belastingdienst d.d. 26 juli 2016.**

De informatie over deze Wob-verzoeken is publiek toegankelijk via internet. Indien professionals informatie wensen over het beleid van de Belastingdienst, kan deze informatie dus worden opgevraagd door middel van een Wob-verzoek. Voor de praktijk kan dat een nuttig middel zijn.



Waarborgen Awb

Het nemen van een beslissing door de overheid naar aanleiding van een Wob-verzoek, dus zowel de inwilliging als de (gedeeltelijke) afwijzing, is een beschikking in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het is mogelijk om tegen een genomen beschikking van een bestuursorgaan rechtsmiddelen aan te wenden. De belanghebbende kan bezwaar maken tegen het niet verstrekken van de gevraagde informatie. Indien dat bezwaar wordt afgewezen, staat de deur naar de bestuursrechter open.

Daarnaast zijn er (algemene) waarborgen in de Algemene wet bestuursrecht vastgelegd, die de rechtsbescherming van belanghebbenden borgen. Dit moet een gewone burger rechtsbescherming bieden omdat deze veelal de zwakkere partij is ten opzichte van de overheid. Deze waarborgen zijn ook van toepassing op informatieverzoeken die gebaseerd zijn op de Wob. Indien een bestuursorgaan bijvoorbeeld niet binnen de wettelijke termijnen een beslissing neemt, kan de belanghebbende in dat kader het bestuursorgaan in gebreke stellen op grond van art. 4:17 Awb. Indien vervolgens binnen twee weken geen beslissing wordt genomen, begint een termijn van zes weken te lopen waarin het bestuursorgaan dagelijks een dwangsom verbeurt. Na zes weken is de maximale dwangsom van € 1.260 verschuldigd per niet genomen beslissing. Deze wetgeving is op 1 oktober 2009 van kracht geworden

en bedoeld om het tijdig beslissen door bestuursorganen te bevorderen. Het is de bedoeling dat de gewone burger een pressiemiddel heeft en dat de overheid niet onnodig lang beslissingen voor zich uit kan schuiven.

Misbruik Wob

Aangezien misbruik wordt gemaakt van de Wob is een wetsvoorstel aanhangig onder de naam: Wijziging van de Wet openbaarheid van bestuur in verband met aanvullingen ter voorkoming van misbruik (34 106). Het is de bedoeling dat de in het wetsvoorstel voorgenomen wijzigingen vanaf 1 juli 2017 in werking treden.

Volgens de Memorie van toelichting op het wetsvoorstel is namelijk het beeld naar voren gekomen dat de afgelopen jaren steeds meer Wob-verzoeken zijn ingediend die niet zijn gericht op het verkrijgen van informatie van de overheid, maar op het innen van dwangsommen indien het bestuursorgaan niet tijdig op het verzoek beslist. Dit is volgens de wetgever te bestempelen als misbruik. Kennelijk proberen indieners van Wob- bestuursorganen op het verkeerde been te zetten door verkapte Wob-verzoeken in te dienen en te bewerkstelligen dat bestuursorganen niet tijdig beslissen. Zo worden Wob-verzoeken verpakt in bijvoorbeeld een marketingaanbod of sollicitatiebrief. Tevens worden identieke Wob-verzoeken herhaaldelijk kort na elkaar per fax en/of e-mail verstuurd waardoor er in beginsel sprake is van verschillende verzoeken waarop steeds separaat dient te worden beslist. Dat leidt tot onduidelijkheden voor de overheid en zand in de ambtelijke molens waardoor de besluitvorming wordt vertraagd. Aangezien bestuursorganen vervolgens in gebreke worden gesteld wegens het niet tijdig nemen van een beslissing, komt het geregeld voor dat bestuursorganen dwangsommen verschuldigd zijn. Bovendien worden bestuursorganen onnodig en onevenredig belast indien ten onrechte meerdere Wob-verzoeken worden verstuurd. De afhandeling van Wob-verzoeken brengt daarnaast de nodige kosten met zich mee.

Voorgestelde wijzigingen

Het wetsvoorstel dient er voor te zorgen dat geen misbruik meer kan worden gemaakt van de Wob. Het huidi-

Aanpassing Wob per 1-10-2016

Het wetsvoorstel Voorkoming misbruik Wet openbaarheid (34 106) van bestuur is op 9 december 2014 bij de Tweede Kamer ingediend. Een kleine twee jaar later heeft de Tweede Kamer er op 6 juni 2016 mee ingestemd. De Eerste Kamer had minder tijd nodig en ging op 12 juli 2016 akkoord. De wet treedt in werking per 1 oktober 2016.

ge wetsvoorstel bevat de volgende wijzigingen:

- De dwangsomregeling uit de Algemene wet bestuursrecht is niet langer van toepassing op de Wob. Dit betekent dat als een Wob-verzoek wordt ingediend geen beroep meer kan worden gedaan op de dwangsomregeling zoals neergelegd in artikel 4.17 Awb indien het bestuursorgaan niet tijdig op het Wob-verzoek beslist. Dat geldt ook voor de bezwaarfase die mogelijk volgt tegen de (gedeeltelijke) afwijzing van een Wob-verzoek. In de bezwaarfase vindt namelijk een volledige heroverweging plaats en daarom is de dwangsomregeling tevens niet langer van toepassing (art. 15 Wob).
- De overheid hoeft onredelijke verzoeken om informatie niet in behandeling te nemen. Dat betreffen verzoeken die niet gericht zijn op het verkrijgen van informatie. Veelal heeft de verzoeker namelijk geen belang bij het ontvangen van de verzochte informatie. In die gevallen hoeft het verzoek niet in behandeling te worden genomen (art. 15a Wob).
- Bij zeer omvangrijke Wob-verzoeken kan de normale beslistermijn worden verlengd. In dat geval kan de overheid in redelijkheid een bij het verzoek passende termijn stellen waarop een beslissing wordt genomen. Bovendien kunnen zeer omvangrijke verzoeken gedeeltelijk worden behandeld (art. 15a Wob).
- Daarnaast worden de beslistermijnen, indien een Wob-verzoek wordt ingediend maar niet als zodanig wordt herkend, tevens in goed overleg vastgesteld en dus in afwijking van de gebruikelijke termijn worden verlengd (art. 15a Wob).
- Indien door de verzoeker een ingebrekestelling ex artikel 6:20 Awb wordt gestuurd wegens het niet tijdig nemen van beslissing door het bestuursorgaan zal, in afwijking van de normale regels in de Awb, eerst (fictief) bezwaar dienen te worden ingesteld bij het bestuursorgaan tegen het niet nemen van een beslissing alvorens (fictief) beroep kan worden ingesteld bij de bestuursrechter (art. 15a Wob).
- Daarnaast wordt voor de bestuursrechter de (discretionaire) bevoegdheid geschapen om te bepalen dat sommige Wob-verzoeken niet in aanmerking komen voor vergoeding van griffierecht en een (forfaitaire) proceskostenvergoeding indien het beroep gegrond wordt verklaard. De rechter kan van deze vergoedingen afzien indien (1) de verzoeker onvoldoende heeft meegewerkt aan het bereiken van overeenstemming met het bestuursorgaan over een opschorting van de beslistermijn en (2) het niet tijdig nemen van het besluit kennelijk het gevolg is van de wijze van indiening van het verzoek. Het criterium hierbij is dat – aldus de Memorie van toelichting – als een zeer omvangrijk Wob-verzoek wordt ingediend, er sprake dient te zijn van een open en reëel overleg om te komen tot een passende beslistermijn op het Wob-verzoek. Dat geldt eveneens voor de bezwaarprocedure aangezien dan sprake is van een volledige heroverweging (art. 15a Wob).

Kritiek

Het wetsvoorstel zorgt er dus voor dat de dwangsomregeling niet langer van toepassing is. Daarnaast krijgen be-

stuursorganen meer mogelijkheden om termijnen te verlengen indien sprake is van omvangrijke verzoeken of als sprake is van Wob-verzoeken die niet voldoende duidelijk zijn. Dit zijn ingrijpende maatregelen. De Awb beoogt immers de rechtsbescherming te waarborgen. Deze rechtsbescherming is kennelijk niet noodzakelijk als het gaat om informatie, waar iedereen in beginsel recht op heeft op grond van de Wob. Deze rechtsbescherming wordt namelijk in een aanzienlijke mate beperkt, om misbruik te voorkomen. De vraag is of dat een juiste balans is.

Er zijn dan ook verschillende instanties die zich zeer kritisch hebben uitgelaten over de voorgestelde wijzigingen van de Wob. Zo hebben de Raad van State en de Ombudsman al meegedeeld dat duidelijk is geworden dat de Wob dient te worden hervormd, maar dat de voorgestelde wijzigingen te ingrijpend zijn.

Deze kritiek is logisch als het in de juiste juridische context wordt geplaatst. De kern is namelijk dat de waarborgen die de Awb biedt niet meer gelden voor de Wob, indien de wijzigingen worden doorgevoerd. Rechtsbescherming is namelijk een belangrijk goed in onze rechtsstaat. Daarom moet het voor de belanghebbenden mogelijk blijven om bestuursorganen te manen om beslissingen te nemen. Daarnaast is het natuurlijk op zijn minst gezegd opmerkelijk dat bestuursorganen zelf in verschillende gevallen kunnen bepalen wat de termijn is en wanneer een beslissing wordt genomen.

Aanbeveling

De voorgestelde wijzigingen zijn bedoeld om misbruik te voorkomen. Dat misbruik wordt op de voorgestelde wijze inderdaad beperkt. Wel wordt de rechtsbescherming die de Awb normaliter biedt, als het gaat om Wob-verzoeken, tot op zekere hoogte teniet gedaan. Dat is een verarming voor iedere rechtzoekende.

Naar onze mening had de wijziging van de Wob veel eenvoudiger gekund. Door bijvoorbeeld één centraal meldpunt te creëren voor alle Wob-verzoeken. Via een site op het internet, zouden alle Wob-verzoeken op de juiste wijze gestroomlijnd kunnen worden door de overheid. Indien de beslistermijn louter zou worden verruimd tot bijvoorbeeld 8 of 10 weken, had de overheid voldoende tijd om op de Wob-verzoeken te beslissen. Misbruik kan op deze wijze tevens worden voorkomen. De rechtsbescherming blijft dan echter wel gewaarborgd.

Het huidige wetsvoorstel leidt tot een onoverzichtelijk geheel. Indien een Wob-verzoek namelijk omvangrijk of onduidelijk is, mag de overheid zelf de termijnen bepalen en heeft de belanghebbende geen middel meer om de overheid te manen om tot actie over te gaan. Het huidige wetsvoorstel leidt dus tot versnippering. En versnippering leidt weer tot onzekerheid. De vraag is of de rechtzoekende en de overheid hiermee zijn gebaat. ■

mr. D.G. Barmantlo en **mr. R. Ruijters**, *Jaegers & Soons Advocaten*, www.jaegerssoons.nl

Wet: art. 4.17 Awb; Wob

Bron: TK 2014-2015, 34 106, nrs. 2, 3, 4; EK 2015-2016, 34 106, A; Stb 2016, 301

De bronnen bij dit artikel zijn te raadplegen via www.loonzaken.nl