

# Voorkoming van oneigenlijk gebruik van de Wet openbaarheid van bestuur

Bachelorscriptie Bestuurskunde

Marieke Titsing (S1190539)

3 januari 2017

Begeleiders: Prof. Dr. Michiel A. Heldeweg LL.M & Dr. Victoria I. Daskalova LL.M

## Samenvatting

In dit stuk wordt ingegaan op de problemen die spelen rond het oneigenlijk gebruik van de Wet openbaarheid van bestuur. Het doel van dit onderzoek is inzicht te geven in de oorsprong van het probleem en een aantal mogelijke oplossingen hiervoor te behandelen. Dit zal gedaan worden aan de hand van literatuuronderzoek.

Eerst wordt er ingegaan op de ontstaansgeschiedenis van respectievelijk de Wob en de Wet dwangsom. Dit wordt gedaan aan de hand van literatuur en aan de hand van stukken die met de wetten samenhangen, bijvoorbeeld de Memorie van toelichting. Vervolgens wordt er gekeken hoe bestuursorganen omgaan met aanvragen. Hiervoor wordt gekeken naar wat de bestuursorganen zelf aangeven op bijvoorbeeld hun website en naar de Monitor Wet dwangsom. Daarna zullen er een achttal oplossingen worden behandeld. Oplossingen waarbij de hele wet op de schop gaat, zoals het wetsvoorstel van Minister Plasterk of de initiatiefwet van de Kamerleden Voortman en Van Weyenberg, maar ook kleine, eenvoudige oplossingen als het beperken van manieren waarop een verzoek kan worden ingediend. Ook wordt er gekeken naar een aantal oplossingen die in artikelen worden voorgedragen.

Na een vergelijking van deze oplossing, zal duidelijk worden dat al deze oplossingen bij lange na niet perfect zijn, maar dat de Wet Open Overheid, naar het initiatiefvoorstel van Voortman en Van Weyenberg, al met al het beste scoort. Dit voorstel zou positieve effecten kunnen hebben op zowel een transparantere overheid als het terugdringen van onzinaanvragen. Een punt dat wel in de gaten moet worden gehouden is de hoeveelheid extra werk die deze wet de bestuursorganen zou kunnen opleveren.

Het zou interessant zijn om verder te kijken hoe andere landen omgaan met het openbaar maken van informatie door bestuursorganen. Ook zou het terugdringen van inefficiëntie bij bestuursorganen misschien nog wel meer geld kunnen opleveren dan het tegengaan van oneigenlijke verzoeken, maar dat is een punt wat nog verder onderzoek nodig heeft.

## Inhoud

1. Onderzoeksvragen en probleemstelling .....	4
1.1 Inleiding.....	4
1.2 Spanningsveld .....	5
1.3 Kosten .....	5
1.4 Onderzoeksvragen .....	6
1.5 Onderzoeksmethoden .....	6
1.6 Vooruitblik.....	7
2. Wet openbaarheid van bestuur .....	8
2.1 Inhoud Wet openbaarheid van bestuur .....	8
2.2 Totstandkoming Wet openbaarheid van bestuur .....	9
2.3 Belangrijkste bevindingen.....	10
3. Wet Dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen .....	11
3.1 Inhoud Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen .....	11
3.2 Situatie voor de invoering van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen .....	11
3.3 Totstandkoming Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen .....	12
3.4 Belangrijkste bevindingen.....	13
4. Reactie bestuursorganen .....	14
4.1 Procedure volgens de bestuursorganen.....	14
4.2 Monitor Wet dwangsom.....	15
4.3 Belangrijkste bevindingen.....	15
5. Oplossingen.....	17
5.1 Wetsvoorstel Plasterk.....	17
5.2 Wet open overheid .....	19
5.3 Indeling in categorieën .....	21
5.4 Overlaten aan de rechter .....	21
5.5 Meer openbaarheid van bestuursorganen nastreven.....	22
5.6 Kosten voor het onderzoek doorrekenen.....	23
5.7 Wob-verzoeken moeten duidelijk aangegeven worden als Wob-verzoek.....	23
5.8 Wob-verzoeken mogen alleen ingediend worden via brief .....	23
5.9 Afweging .....	24

6. Conclusie ..... 25

# 1. Onderzoeksvragen en probleemstelling

## 1.1 Inleiding

In verschillende kranten en op nieuwswebsites komt het regelmatig voorbij, mensen die aan geld komen door een beroep te doen op de Wet openbaarheid van bestuur (verder: Wob). De Wob wordt een goudmijn voor fraudeurs genoemd (Kuitert, 2013). Er worden verzoeken afgekocht door gemeenten (Feenstra, 2013) en het is zelfs zo dat de (voormalige) Nationale ombudsman Alex Brenninkmeijer (2013) de aanbeveling heeft gedaan om de hele Wob af te schaffen en alle informatie openbaar te maken. Op deze manier zijn 'spookaanvragen' niet langer mogelijk. In het nieuws zijn talloze voorbeelden te vinden van manieren waarop er zo onopvallend mogelijk om informatie wordt gevraagd. Voorbeelden hiervan zijn open sollicitatiebrieven waarin onopvallend een verzoek staat of twee bijna identieke faxen (verschillen in bijvoorbeeld het jaartal) die midden in de nacht worden gestuurd, in de hoop dat er maar op één gereageerd wordt (Vriesma, 2013). Dit zijn allemaal voorbeelden van oneigenlijk gebruik. Oneigenlijk gebruik is het gebruiken van een wet waarvoor het niet bedoeld is. In het geval van de Wob gaat het dus om verzoeken die gericht zijn op het verkrijgen van de dwangsom of die gericht zijn op het overmatig belasten van het ambtenarenapparaat.

Ik begon me af te vragen hoe de Wob in elkaar zat en waarom er zoveel oneigenlijk gebruik van gemaakt werd, want het leek me een hoop gedoe, en zoveel geld zou je er toch niet aan overhouden? Maar na wat onderzoek werd duidelijk dat de vork anders in de steel zat. Op basis van artikel 3 van de Wob kan eenieder, zonder aan te geven wat zijn of haar belang is, een verzoek om informatie doen bij een bestuursorgaan. Zolang het voorstel maar aan een aantal eisen voldoet, is het bestuursorgaan verplicht om de gevraagde gegevens te verstrekken. Het niet (tijdig) verstrekken van de opgevraagde informatie, kan leiden tot het verbeuren van dwangsom op basis van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen.

Gemeenten en andere bestuursorganen proberen er van alles aan te doen om te voorkomen dat ze onzinnige informatieaanvragen krijgen. Dit niet alleen om te voorkomen dat er een dwangsom betaald moet worden, maar ook om te vermijden dat er mensen ingezet moeten worden om alle informatie die opgevraagd wordt op te zoeken. Aangezien de mensen die het verzoek voor de dwangsom indienen hopen dat de opgevraagde informatie niet binnen de wettelijk gestelde termijn wordt overgedragen, vragen ze vaak om lastige informatie, wat betekent dat het opzoeken van deze informatie veel tijd en dus ook geld kost. Dit is dan ook de reden dat een aantal gemeenten de verzoeken heeft afgekocht. Het zou hen al met al minder geld kosten dan het inzetten van mankracht en het eventueel daaroverheen nog betalen van een dwangsom.

Minister Plasterk van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties was bezig met een wetswijziging, maar of en wanneer die ingevoerd wordt is nog onbekend. Deze is gericht op de afschaffing van de dwangsom voor de Wob, maar de vraag is hoe bestuursorganen zich dan wel aan de termijn houden, dit was immers voor de invoering ook een probleem.

Het is voor overheidsorganen van belang dat er een oplossing wordt gevonden voor dit probleem. Deze onderzoeksvraag is relevant, omdat er al een aantal jaren problemen zijn met de Wob. Gemeenten en andere bestuursorganen zijn soms veel geld kwijt aan dwangsommen

of het opzoeken van informatie. Een voorbeeld is de gemeente Dordrecht, waar een man in 2012: 791 bezwaarschriften, 467 WOB-verzoeken en 41 handhavingsverzoeken heeft gedaan, wat de gemeente jaarlijks € 400.000 kostte. Hij gaf zelf aan dat hij dit deed om de gemeente te pesten (Bakker, 2014, pg. 173). Het is dus een relevant probleem met een mogelijke oplossing in de vorm van een wetsvoorstel, waarover discussie is in welke mate dit voorstel in staat is om de problemen ook daadwerkelijk op te lossen.

### *1.2 Spanningsveld*

Het probleem van oneigenlijke Wob-verzoeken speelt zich af op de kruising van de Wob en de Wet dwangsom, zonder dat een van beide wordt gebruikt waarvoor ze bedoeld is. Zoals eerder aangegeven, is de Wob ingesteld om een transparante overheid te bewerkstelligen en een publiek belang te dienen. De Wet dwangsom is ingesteld om ervoor te zorgen dat overheden op tijd reageren. Bij de verzoeken is geen van beide de bedoeling, niet om transparantie bij de overheid te bewerkstelligen en het is zeker niet de bedoeling dat het bestuursorgaan op tijd reageert. Een publiek belang wordt al helemaal niet gediend. De informatie die beschikbaar komt is vaak niet relevant en de kosten van de ambtenarenuren en de eventuele dwangsom moeten betaald worden door het betreffende bestuursorgaan, waarbij niet vergeten moet worden dat die bestuursorganen kunnen bestaan omdat de burgers belasting betalen. Al met al moet de samenleving dus opdraaien omdat een aantal mensen oneigenlijk gebruik maken van een kruising van wetten. Het is niet vreemd dat men vindt dat hier wat aangedaan zou moeten worden.

Aan de andere kant is het ook belangrijk dat de burgers wel inzicht kunnen krijgen in wat er binnen de verschillende bestuursorganen gebeurt. Zoals eerder aangegeven kunnen er bestuursorganen bestaan doordat de burgers belasting betalen, het is dan ook belangrijk dat ze inzicht hebben in wat er met hun geld gedaan wordt.

De vraag is dus hoe er gezorgd kan worden voor een transparante overheid, zonder dat er een regeling is waar mensen misbruik van kunnen maken. Nu valt dit laatste zeer waarschijnlijk niet helemaal uit te sluiten, maar het zou wel zo moeilijk mogelijk gemaakt moeten worden.

### *1.3 Kosten*

In het rapport "Omvangrijke en Oneigenlijke Wob-verzoeken" van Van Haften, Wils en Grimmius uit 2010 is er onderzoek gedaan naar de grootte van het probleem van Wob-verzoeken die ingediend worden met als doel het frustreren of vertragen van het ambtenarenapparaat of verzoeken die worden ingediend met als doel het innen van de dwangsom.

Er wordt er geschat dat er, exclusief politiekorpsen, 8.051 Wob-verzoeken zijn ingediend. De geschatte kosten hier van zijn € 31 à € 47 miljoen per jaar. Dit betekent dat de gemiddelde uitvoeringskosten tussen de € 3.900 en € 5.850 liggen.

In de meeste gevallen vergt het een werklast van maximaal tien dagen (49%). In 18% van de gevallen duurt het tussen de 11 en 40 dagen en in 6% van de gevallen duurt het meer dan 40 dagen. Van 28% is het onbekend hoe groot de werklast is (Koopmans en Prins, 2013, pg. 4-13).

Van 4.536 (21%) van de Wob-verzoeken wordt er vermoed dat ze gericht zijn op frustreren en

of vertragen. Het behandelen van deze verzoeken kost tussen de 56 en 92 fte's. Dit zou neerkomen op € 7 à € 12 miljoen per jaar. Van 4.473 (21%) wordt vermoed dat deze gericht zijn op het verkrijgen van geld en niet van informatie. Dit kost tussen de € 8 en € 14 miljoen per jaar. Er is wel een zekere overlap tussen de verzoeken die gericht zijn op frustreren/vertragen en die gericht zijn op het verkrijgen van geld. De uitgekeerde dwangsommen en proceskosten bij verdachte Wob-verzoeken liggen bij de gemeenten en politie gecombineerd op ongeveer € 140.000 per jaar (Koopmans en Prins, 2013, pg. 4-13).

Wat verder opvalt zijn de vrij hoge kosten van het behandelen van een Wob-verzoek in Nederland. Waar het in landen als Ierland, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten tussen de € 400 en € 530 kost, kost dit in Nederland zo rond de € 4.500 (Koopmans en Prins, 2013, pg. 14). Dit zou erop wijzen dat er ook binnen de organisatie van bestuursorganen nog veel te winnen valt op dat gebied. Misschien zou het niet zo moeilijk zijn om grote verzoeken te behandelen als de overheid zelf efficiënter zou werken.

#### *1.4 Onderzoeksvragen*

“Wat zijn mogelijke oplossingen voor de problemen met de Wob met betrekking tot het oneigenlijk gebruik, gebaseerd op financieel gewin en het overmatig belasten van het ambtelijk apparaat?”

De onderzoeksvraag is een vraag gericht om te kijken of een oplossing het antwoord is op een probleem. Dit betekent dat er sprake is van een verklarend onderzoek.

- Wat is het belang van openbaarheid van bestuur?
- Wat is het belang van de Wet dwangsom?
- Welke oplossingen zijn er denkbaar voor het gesignaleerde probleem?

Op deze manier wordt eerst naar de grootte van het probleem gekeken en hoe er op dit moment met het probleem wordt omgegaan. Vervolgens wordt er gekeken naar de mogelijke oplossingen en daarnaar de gevolgen van de oplossingen.

#### *1.5 Onderzoeksmethoden*

Om mijn onderzoeksvraag te beantwoorden zal ik als eerste de Wet openbaarheid van bestuur en de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen bestuderen. Vervolgens zal ik onderzoek doen naar de grootste problemen. Dit zal een combinatie van literatuurstudie en het bestuderen van ingediende Wob-verzoeken zijn. Daarna zal ik kijken in welke oplossingen zijn en of deze oplossingen op deze punten inspeelt en zal ik mijn onderzoeksvraag beantwoorden.

De Wob en de Wet dwangsom behandel ik aan de hand van de wetteksten, de Kamerstukken, jurisprudentie en literatuur. Ik ga daarbij in op de huidige wetgeving en het ontstaan van de wetgeving, om een compleet beeld te krijgen van het doel van de wetgeving.

Na alle informatie geïnventariseerd te hebben, zal het belangrijk zijn om te kijken waar de grote problemen liggen en waar deze problemen vandaan komen. Zijn er veel problemen binnen de ambtelijke organisatie waardoor het niet lukt om de informatie op tijd te leveren, of komen er zoveel onzinnige verzoeken binnen dat het voor de ambtenaren ook niet meer bij te houden is?

Daarna zal ik eerst kijken in welke mate deze problemen binnen de huidige Wob op kunnen worden gelost. Vervolgens ga ik in op de oplossingen die de wetswijziging biedt en zal ik kijken of deze oplossingen aansluiten bij de problemen zoals die ervaart worden. Tenslotte zal ik ook nog kijken naar andere oplossingen. Op deze manier zal ik mijn onderzoeksvraag beantwoorden en een aanbeveling geven.

### *1.6 Vooruitblik*

Als eerste zal er naar de Wob en de Wet dwangsom worden gekeken. Om goed te begrijpen waarom de huidige wetgeving is zoals het is, wordt eerst de inhoud en de totstandkoming van de Wob behandeld, om vervolgens dit ook met betrekking tot de Wet dwangsom te behandelen. Verder wordt besproken op welke manieren de bestuursorganen op dit moment met een aanvraag op basis van de Wob omgaan. Dit wordt gedaan aan de hand van de verschillende procedures die de bestuursorganen aangeven te gebruiken en beslissingen die door de verschillende gerechtshoven in ons land zijn genomen alsmede de Monitor Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen. Vervolgens zal ik kijken naar verschillende oplossingen die mogelijk zijn. Ten slotte zal ik op basis van die bespreking een conclusie trekken.



## 2. Wet openbaarheid van bestuur

“Een ieder kan een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf.”

Art. 3, lid 1 Wob

In dit hoofdstuk komt de Wet openbaarheid van bestuur aan bod. Eerst zal er worden ingegaan op de verschillende artikelen van de Wob. Vervolgens zal de ontstaansgeschiedenis van de Wob worden besproken, waarbij kort in wordt gegaan op voorlichtingsorganisaties van de Rijksoverheid en een aantal commissies die betrokken waren bij het tot stand komen van de Wob.

### 2.1 Inhoud Wet openbaarheid van bestuur

De Wob zorgt ervoor dat documenten van de overheid openbaar kunnen worden. De Wob is van toepassing op alle bestuursorganen in de zin van art. 1:1 Awb, tenzij het bestuursorgaan op basis van een algemene maatregel van bestuur (AMvB) is uitgezonderd. In art. 1:1 Awb staat aangegeven dat een orgaan van een rechtspersoon die krachten publiekrecht is in gesteld (a) of een ander persoon of college dat met enig openbaar gezag is bekleed (b) bestuursorganen zijn. Er zijn een aantal personen, colleges en organen die wel aan deze definitie voldoen, maar niet als bestuursorgaan zijn aangemerkt. Dit zijn de wetgevende macht, de kamers en de Staten-Generaal, onafhankelijke bij de wet ingestelde organen die met rechtspraak zijn belast, de Raad voor de rechtspraak en het College van afgevaardigden, de Raad van State, de Algemene Rekenkamer, de Nationale ombudsman, de voorzitters, leden, griffiers en secretarissen van de eerdergenoemde organen en de commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Dankzij de Wob kan de burger erachter komen over welke informatie deze bestuursorganen beschikken.

De Wob maakt onderscheid in het verschaffen van informatie op verzoek en het verschaffen van informatie uit eigen beweging. De Wob behandelt in art. 3 tot en met art. 7 het verschaffen van informatie op basis van een verzoek en in art. 8 en art. 9 het openbaar maken van informatie uit eigen beweging. Dit laatste moet gebeuren als het van belang is voor een goede en democratische bestuursvoering. Deze openbaarmaking moet gedaan worden op een manier waarop het voor de gemiddelde burger goed te begrijpen is en zo dat belangstellenden en belanghebbenden voldoende tijd hebben om hun inzichten kenbaar te maken aan het betreffende bestuursorgaan.

In art. 3, lid één Wob staat aangegeven dat een ieder een verzoek om informatie kan doen op basis van de Wob. Bij dit verzoek hoeft er niet te worden aangegeven wat het belang is (art. 3, lid 3 Wob). Hieruit kan worden afgeleid dat als er één verzoeker recht heeft op specifieke informatie, iedereen recht heeft op de betreffende informatie. Ook staat in art. 3, lid één Wob aangegeven dat het documenten moeten zijn die een bestuurlijke aangelegenheid betreffen. Dit betekent dat men specifiek moet zijn over welke gegevens men opvraagt. Zo kan met niet alle stukken inzake het jeugdzorg beleid opvragen. Dit verzoek is te algemeen en betreft niet een specifieke bestuurlijke aangelegenheid (Michiels, 1999, pg. 39). Op het moment dat er bij een bestuursorgaan een verzoek wordt gedaan waarvan ze de informatie zelf niet kunnen

leveren, maar wel weten welk bestuursorgaan wel over de opgevraagde informatie beschikt, dan moeten ze dit verzoek doorsturen aan dat bestuursorgaan op basis van art. 4 Wob.

Er gelden hier uitzonderingen, namelijk geheimhoudingen in verband met Staatsveiligheid en de veiligheid van de Kroon. Deze geheimhouding moet wel goed gemotiveerd worden. Daarnaast vallen ook privacygevoelige informatie, concurrentiegevoelige informatie en stukken voor intern beraad niet onder de Wob, hoewel hier wel uitzonderingen op zijn gemaakt (art. 10 en 11 Wob). Deze artikelen hebben geleid tot veel jurisprudentie. Als een verzoek van een burger geweigerd wordt op deze gronden, zullen zij bij het beroep vaak aangegeven dat de artikelen niet juist zijn toegepast (Hofman & Van Schagen, 1998, pg. 41).

De informatie die opgevraagd wordt moet neergelegd zijn in documenten. Dit zijn niet alleen schriftelijke stukken, maar ook informatiedragers als USB-sticks en CD-ROM's (Michiels, 1999, pg. 39).

## *2.2 Totstandkoming Wet openbaarheid van bestuur*

In het begin van de 20ste eeuw kwam er steeds meer een roep om het openbaar bestuur daadwerkelijk openbaar te maken. Dit leidde tot de oprichting van de Regeeringspersdienst (RPD) in 1934. Het doel van de RPD was het geven van voorlichting zonder dat dit propaganda was of gericht op public relations. Na de Tweede Wereldoorlog werd in 1945 de Rijksvoorlichtingsdienst (RVD) opgericht. Deze diende als vervanger voor de RPD. De RVD had hetzelfde doel als zijn voorganger. De RVD valt onder het Ministerie van Algemene Zaken en dus onder de verantwoordelijkheid van de minister-president (Hofman & Van Schagen, 1998, pg. 37-38).

In 1964 werd er door minister-president Schermerhorn een commissie ingesteld met als doel het uitbrengen van advies over het tot dan toe gevoerde overheidsbeleid wat betreft overheidsvoorlichting. Deze commissie werd later bekend als de commissie Van Heuven Goedhart. In 1968 werd er door minister-president De Jong een commissie ingesteld die als taak had het voorzien van de regering van advies met betrekking tot het vraagstuk van overheidsvoorlichting, namelijk de Commissie Heroriëntatie Overheidsvoorlichting, oftewel de commissie Biesheuvel. Dit rapport verscheen in 1970. Dit rapport ging verder op de oude lijn, namelijk dat de overheidsvoorlichting gericht moet zijn op voorlichting en niet op public relations (Hofman & Van Schagen, 1998, pg. 39).

De commissie Biesheuvel heeft ook een voorontwerp van de Wob geschreven. Het wetsvoorstel werd in 1975 ingediend en is in werking getreden op 1 mei 1980. In de tussentijd zijn er nog wijzigingsvoorstellen en amendementen aangenomen, waardoor er in de wet vrij veel is gewijzigd. Preciezer regels werden ondergebracht in het Besluit openbaarheid van bestuur (Bob). Naar aanleiding van een evaluatie van de Wob in de beginjaren tachtig is er door de Evaluatiecommissie Wet openbaarheid van bestuur een evaluatierapport uitgebracht. Dit evaluatierapport was de reden om de gehele wet te vervangen en om de regelgeving zoveel mogelijk in de wet zelf onder te brengen. Wat betreft het doel van de Wob zou er weinig veranderen. Dit voorstel werd op 27 januari 1987 ingediend. Ook hier kwamen een aantal amendementen op. Deze nieuwe wet is vanaf 1 mei 1992 van kracht (Hofman & Van Schagen, 1998, pg. 39).

In 2000 werd er weer onderzoek gedaan door een commissie, ditmaal door de Commissie Toekomst Overheidscommunicatie, ook bekend als de Commissie-Wallage. De opdracht van deze commissie was de regering advies te geven over het gebruik van nieuwe informatiemiddelen en de manier waarop de overheid in de toekomst de overheidscommunicatie zou moeten organiseren (Commissie Toekomst Overheidscommunicatie, 2001).

In de Wob was in eerste instantie niet opgenomen dat een ieder zonder aan te geven wat zijn of haar belang was informatie kon opvragen. Dit artikel (art. 3 lid 3 Wob) is pas aan de Wob toegevoegd in 2004. Wel bleek uit de memorie van toelichting dat de rol van degene die het verzoek indient in beginsel niet van belang is. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in een zaak tegen de N.V. Luchthaven Schiphol aangegeven dat uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wob van het publieke belang van openbaarheid van overheidsinformatie wordt uitgegaan. Het specifieke belang van de verzoeker is dus niet van belang (LJN AA6767).

### *2.3 Belangrijkste bevindingen*

In hoofdstuk twee is de Wet openbaarheid van bestuur aan bod gekomen. Daar kwam de inhoud en de totstandkoming van de Wob aan bod. Verzoeken op basis van de Wob kunnen door een ieder worden gedaan, de verzoeker hoeft geen belang te stellen. Er worden wel eisen aan het verzoek gesteld: de opgevraagde informatie moet een bestuursaangelegenheid betreffen, neergelegd zijn in documenten, in het bezit van het bestuursorgaan zijn en voldoende specifiek zijn. De termijn voor het bestuursorgaan om te reageren is in principe vier weken, maar dit kan met vier weken verlengd worden. Ook kunnen verzoeken worden geweigerd in verband met bijvoorbeeld Staatsveiligheid en privacy.

### 3. Wet Dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen

“Indien een beschikking op aanvraag niet tijdig wordt gegeven, verbeurt het bestuursorgaan aan de aanvrager een dwangsom voor elke dag dat het in gebreke is, doch voor ten hoogste 42 dagen. De Algemene termijnenwet is op laatstgenoemde termijn niet van toepassing.”

Art 4:17, lid 1 Awb

In het derde hoofdstuk zal eerst kort de inhoud van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen worden behandeld. Vervolgens wordt de situatie voor het bestaan van de Wet dwangsom behandeld en daarna specifiek het proces dat gevolgd moest worden bij het uitblijven van een beslissing van een bestuursorgaan om ten slotte te kijken naar de totstandkoming van de Wet dwangsom.

#### *3.1 Inhoud Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen*

Wat in het algemeen simpelweg Wet dwangsom genoemd wordt, heeft als titel Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen. In art. 4:17 Awb wordt aangegeven dat als er sprake is van overschrijding van de beslistermijn, de aanvrager het bestuursorgaan in gebreke kan stellen. Dit gebeurt op basis van lid drie van art. 4:17 Awb. Dit moet schriftelijk gebeuren, hierna heeft het bestuursorgaan nog twee weken de tijd om het besluit alsnog te nemen.

Op het moment dat dit niet gebeurt, dan gaat het art 4:17, eerste lid Awb in werking. Dit betekent dat het bestuursorgaan, voor elke dag dat het geen besluit neemt, een dwangsom aan de aanvrager verschuldigd is. De hoogte van dit bedrag loopt op, zoals omschreven in art 4:17, tweede lid Awb. Voor de eerste 14 dagen is het € 20 per dag, de volgende 14 dagen € 30 per dag en voor de overige dagen € 40 per dag, tot dat er 42 dagen voorbij zijn. In art 4:17 lid zeven wordt omschreven dat als er meer dan één aanvrager is, de dwangsom aan ieder van de aanvragers voor een gelijk deel verschuldigd is.

In het vijfde lid van art. 17 Awb wordt aangegeven dat beroep tegen het niet tijdig geven van de beschikking de dwangsom niet opschort. In het zesde lid van hetzelfde artikel wordt aangegeven wanneer er geen dwangsom verschuldigd is. Dit is als (a.) het bestuursorgaan onredelijk laat in gebreke is gesteld, (b.) de aanvrager geen belanghebbende is of (c.) de aanvraag kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is.

#### *3.2 Situatie voor de invoering van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen*

Voor het bestaan van de Wet dwangsom waren er ook al beslistermijnen voor bestuursorganen. Zo is er in art. 4:13 Awb lid één aangegeven 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.” Verder wordt in lid twee van art. 4:13 Awb aangegeven dat deze redelijke termijn in ieder geval is verstreken als er geen beschikking is gegeven door het bestuursorgaan noch een mededeling als bedoeld in art. 4:14, derde lid Awb na acht weken na ontvangst. In de oude versie van de Wob werd in art. 6 lid één aangegeven dat op het verzoek van informatie zo snel mogelijk beslist moet worden, maar uiterlijk binnen twee weken. Daarna kan het bestuursorgaan, mits er een gemotiveerde

mededeling wordt gedaan aan de verzoeker, de beslissing voor twee weken verdagen. In het tweede lid van art. 6 Wob (oud) is aangegeven dat de informatie uiterlijk vier weken na ontvangst van het verzoek verstrekt moet worden. Deze termijn kan met maximaal vier weken worden verlengd, indien de omvang of gecompliceerdheid van het verzoek dit rechtvaardigt. Hiervan moet voor het aflopen van de eerste termijn een schriftelijk gemotiveerde mededeling worden gedaan aan degene die het verzoek heeft ingediend. De bezwaarprocedure tegen het niet tijdig nemen van een besluit wordt voor de toepassing van wettelijke voorschriften over bezwaar en beroep met een besluit gelijkgesteld in art. 6:2 lid b Awb.

Voordat er een beroep wordt ingesteld, moet men op basis van art. 7:1 lid één Awb (oud) eerst bezwaar maken. De bezwaarperiode kan weken of maanden duren. Op basis van art. 7:10 lid één (oud) moet het bestuursorgaan binnen zes weken (tien indien er een commissie als bedoelt in art. 7:13 Awb is ingesteld) beslissen. Deze periode kan met vier weken worden verdaagd op basis van art. 7:10 Awb (oud), hier moet wel een schriftelijke mededeling van worden gedaan. Op basis van dit art. 6:2 lid b Awb en art. 8:1 lid één Awb (oud), kan een belanghebbende beroep instellen bij de rechtbank. Dit betekent dat als alles in de eerste termijn wordt afgehandeld, tussen het moment van indiening en het moment waarop er een beroep ingesteld kan worden men 12 weken verder is en het maximaal 26 weken duurt voordat er een beroep ingesteld kan worden.

Als ook de termijn voor het beslissen op het bezwaar verstrijkt, kan er weer beroep in worden gesteld bij de rechtbank. Deze methode is lastig voor de burger en kan dus erg lang duren. Het overschrijven van de termijn had in de meeste gevallen geen grote gevolgen voor de bestuursorganen, waardoor het nemen van een beslissing heel lang kon worden uitgesteld.

### *3.3 Totstandkoming Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen*

Overheden namen het niet zo nauw met het voldoen aan de wettelijk gestelde termijn voor het voldoen aan de aanvragen op basis van de Wob. In het jaarverslag van de Nationale Ombudsman uit 2001 wordt gesproken over het invoeren van een dwangsom (kamerstuk 28260, nr. 2, 1.2.3), dit om het overschrijden van de termijn terug te brengen. Door de Kamerleden Luchtenveld (VVD) en Wolfsen (PvdA) werd er eind 2004 een wetsvoorstel ingediend, namelijk de Wet dwangsom bij niet tijdig beslissen (kamerstuk 29934, nr. 2). Tijdens de behandeling van dit voorstel werd er door de regering een wetsvoorstel ter aanvulling ingediend, namelijk de Wet beroep bij niet tijdig beslissen (kamerstuk 30435, nr. 2). Deze twee wetsvoorstellen zijn bij amendement van de Kamerleden Fierens (PvdA) en Van Schijndel (VVD) samengevoegd tot de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen (kamerstuk 29934, nr. 16). Dit voorstel is in november 2007 door de Eerste Kamer aangenomen. Daarna zijn de relevante beslistermijnen nagekeken op haalbaarheid, wat heeft gezorgd voor een flink aantal wijzigingen. Hieronder valt ook art. 6 Wob, van twee weken met twee weken verdaging naar vier weken met vier weken verdaging. De bestuursorganen hebben op deze manier, naar aanleiding van de Wet dwangsom, twee keer zo lang om in te gaan op een Wob-verzoek.

De Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen is op 1 oktober 2009 aan de Awb toegevoegd, met als doel de bestuursorganen sneller te laten beslissen, maar het is de vraag of aanvragers dit zien als een acceptabele compensatie (Michiels, pg. 152). Ook is het, na het

verbeuren van de dwangsom, niet gegarandeerd dat er nog zo snel mogelijk een besluit wordt genomen. Dit is de reden dat de aanvrager ook rechtstreeks beroep kan in stellen bij de rechter. Deze zal normaal gesproken binnen acht weken uitspraak doen. In beginsel wordt er in de uitspraak twee weken gegeven voor het bestuursorgaan om alsnog een besluit te nemen. Verder wordt er in de uitspraak een dwangsom opgenomen voor wanneer dit niet het geval is. In veel gevallen wordt de termijn van 8 weken ruimschoots gehaald door de rechter. Ook wordt vrijwel steeds bij gegrondverklaring van het beroep een dwangsom van € 100 per dag opgelegd, met een maximum van € 15.000 (Den Ouden & Polak, 2010, pg.934-935).

### *3.4 Belangrijkste bevindingen*

In hoofdstuk drie is de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen behandeld. Ook hier is gekeken naar de inhoud en totstandkoming van de wet. Er wordt aangegeven hoe er gehandeld moet worden bij het uitblijven van een beslissing en op welk bedrag de verzoeker recht heeft bij het niet tijdig beslissen. Uit de voorgeschiedenis van de Wet dwangsom blijkt dat voor het instellen van de wet er al wel mogelijkheden waren om bestuursorganen aan te spreken op het niet tijdig beslissen, maar dat deze methode zeer lang kon duren en ingewikkeld was. Ook waren de gevolgen voor de bestuursorganen vaak niet groot. Het doel van de Wet dwangsom was om dit proces te vergemakkelijken en ervoor te zorgen dat bestuursorganen wel binnen de wettelijk gestelde termijn een beslissing namen, aangezien er anders een dwangsom verbeurd moet worden.

## 4. Reactie bestuursorganen

Om de reactie van de bestuursorganen te kunnen bestuderen zal er eerst gekeken worden naar de procedures zoals die door de bestuursorganen zelf worden aangegeven. Hier zal ook worden ingegaan op uitspraken die gedaan zijn door rechtsprekende instanties. Daarna wordt de monitor Wet dwangsom behandeld, waarin onderzoek is gedaan naar de mogelijke problemen die zijn ontstaan bij de invoering en het werken met de Wet dwangsom.

### 4.1 Procedure volgens de bestuursorganen

Veel bestuursorganen geven op hun website aan aan welke voorwaarden een Wob-verzoek moet voldoen. Daar komen telkens de volgende vier punten terug, eventueel in een iets andere verwoording:

- Het moet een bestuurlijke aangelegenheid betreffen.
- De gevraagde informatie moet vastliggen (documenten, film, geluidsbanden, etc.)
- Het bestuursorgaan waarbij een verzoek is ingediend moet beschikken over de opgevraagde informatie.
- Het verzoek moet voldoende specifiek zijn.

Daarnaast wordt aangegeven dat informatie geweigerd mag worden in een aantal gevallen, namelijk persoonsgegevens als bedoeld in paragraaf 2 van hoofdstuk 2 van de Wet bescherming persoonsgegevens, Staatsveiligheid, veiligheid van de Kroon en bedrijfs- en fabricagegegevens die vertrouwelijk zijn medegedeeld aan het bestuursorgaan. Ook mogen Wob-verzoeken die intern beraad betreffen worden geweigerd.

Verder geeft een aantal overheden aan geen Wob-verzoeken via e-mail meer in behandeling te nemen. Voorbeelden hiervan zijn de gemeente Hellendoorn, de gemeente Rijssen-Holtten en de gemeente Zutphen. De gemeenten geven zelf als reden dat de meeste verzoeken, waarbij ze vermoeden dat het gaat om de dwangsom en niet om de informatie, via e-mail worden ingediend. Provincie Overijssel legt hier geen beperkingen op. Wob-verzoeken mogen ook ingediend worden via e-mail.

De bestuursorganen mogen alleen leges opleggen voor het maken van kopieën van documenten of het maken van samenvattingen en uittreksels van de inhoud. Verder mogen zij geen geld vragen voor het behandelen van een Wob-verzoek. De Hoge Raad heeft dit beslist. Het gemeentebestuur mag alleen leges heffen voor werkzaamheden die rechtstreeks en in overheersende mate verband houden met dienstverlening in het geval van een individueel belang. Volgens de Hoge Raad is dat in geval van een verzoek op basis van de Wob niet het geval. In de strekking van de Wob komt naar voren dat er geen sprake is van dienstverlening ten behoeve van een vooral op het individu gesneden belang. Op basis hiervan kwam de Hoge Raad tot de conclusie dat het heffen van leges niet mogelijk is. Door de manier waarop de informatie wordt verstrekt, wordt er met name een individueel belang gediend, vandaar dat hier wel heffing van leges mogelijk is (LJN: BZ0693).

De bestuursorganen kunnen niet verplicht worden om informatie te vergaren of documenten

op te stellen of te bewerken. Dit op basis van uitspraken van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (LJN: AF7374, LJN: AS8433). Dit betekent bijvoorbeeld dat de overheid niet verplicht is om een mooie, overzichtelijke lijst op te stellen als de informatie die gevraagd wordt verspreid is over meerdere documenten.

#### *4.2 Monitor Wet dwangsom*

Door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten is naar aanleiding van de invoering van de Wet dwangsom op 1 oktober 2009 een bestuurlijke monitorcommissie ingesteld, bestaande uit mr. Schneiders (burgemeester van Haarlem, drs. Meijer (burgemeester van Zwolle) en drs. Kaiser (burgemeester van Doetinchem). Deze monitorcommissie had ondersteuning van een begeleidingsgroep, bestaande uit 20 ambtelijke vertegenwoordigers van gemeenten. Deze monitorcommissie werd ingesteld om na te gaan of er problemen waren bij de uitvoering van de Wet dwangsom gedurende de eerste 2 jaar. (Slooijer & Smallenbroek, 2012, pg.6-7)

Uit de monitor Wet dwangsom kwam naar voren dat in 2009 92,8% van alle Wob-verzoeken binnen de wettelijke termijn was afgedaan. 73% van de gemeenten had alle Wob-verzoeken binnen de wettelijke termijn afgehandeld. In 2010 was dit bijna gelijk, namelijk 71%. Als belangrijkste redenen voor het niet altijd kunnen voldoen aan de wettelijk gestelde termijn voor invoering van de Wet dwangsom werd aangegeven dat de wettelijke termijn te kort was en dat de termijnen onvoldoende werden bewaakt (Slooijer & Smallenbroek, 2012, pg. 20). In de Wob is de termijn verlengd van twee weken met eventueel twee weken verlenging naar vier weken met eventuele vier weken verlenging. Ook is er door de invoering van de Wet dwangsom nu een monetaire stimulering om de termijnen te bewaken. In die zin zou de Wet dwangsom dus een oplossing bieden voor het niet halen van de afhandelingstermijn.

Naar aanleiding van de invoering van de Wet dwangsom is er door 39% van de gemeenten maatregelen genomen met betrekking tot Wob-verzoeken. De meest genomen maatregelen waren maatregelen met betrekking tot een betere bewaking van de termijnen en een betere stroomlijning van interne procedures (Slooijer & Smallenbroek, 2012, pg. 21).

Het feit dat veel van de Wob-verzoeken binnen de wettelijk gestelde termijn behandeld werden, betekent niet dat dit altijd gemakkelijk ging. In interviews die gehouden zijn met ambtenaren werd aangegeven dat het afhandelen van Wob-verzoeken vaak een zware belasting voor de ambtelijke organisatie is en dat dit als gevolg heeft dat andere zaken door tijdsgebrek niet gedaan worden (Slooijer & Smallenbroek, 2012, pg. 20).

#### *4.3 Belangrijkste bevindingen*

Hoofdstuk vier ging over de reactie van bestuursorganen op een verzoek op basis van de Wob. Er is gekeken naar de procedures die de bestuursorganen zelf aangeven. Zo geven zij vaak aan dat een verzoek niet langer via de elektronische weg ingediend kan worden, maar dit is niet bij alle bestuursorganen zo. Ook is er gekeken naar rechtsspraak op dit gebied, zo is hieruit gekomen dat bestuursorganen geen leges mogen heffen vanwege het zoeken naar de informatie. Wat ze wel mogen doen is een vergoeding vragen voor het kopiëren van documenten en het maken van een samenvatting of uittreksel van de inhoud van het



document. Ook is uit rechtspraak duidelijk geworden dat de bestuursorganen niet verplicht kunnen worden om informatie te verzamelen of te bewerken. Daarna is er in hoofdstuk vijf gekeken naar de monitor Wet dwangsom. Het doel hiervan was het opsporen van knelpunten in de Wet dwangsom. Hieruit werd duidelijk dat voor de invoering van de Wet dwangsom de gemeenten in de meeste gevallen het verzoek op basis van de Wob binnen de gestelde wettelijke termijn beantwoorden. Wel zorgde de Wet dwangsom ervoor dat twee problemen die de gemeenten ervoeren, namelijk de lengte van de wettelijke termijn en de bewaking van de termijn, zijn opgelost. Andere problemen als de belasting van de ambtelijke organisatie bestaan nog steeds.

## 5. Oplossingen

In dit hoofdstuk zullen verschillende oplossingen behandeld worden. Eerst komen de wetsvoorstellen die gedaan zijn besproken. Daarna komen een aantal oplossingen uit de literatuur aan bod. Vervolgens worden er twee kleinere oplossingen besproken. Tenslotte zal ik een overzicht maken met sterke en zwakke punten van de verschillende oplossingen, om vervolgens in het volgende hoofdstuk een conclusie te trekken.

### 5.1 Wetsvoorstel Plasterk

Minister Plasterk van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft een wetsvoorstel ingediend om misbruik te voorkomen. Dit voorstel heeft Plasterk nu aangehouden, omdat Schouw (D66) en Voortman (GroenLinks) voldoende steun hebben voor hun initiatiefwet Wet Open Overheid (WOO), wat er al langer lag dan het voorstel van Plasterk, maar waar ze eerst niet voldoende steun voor hadden. Deze zal na het Wetsvoorstel van Plasterk besproken worden.

In de inleiding van de Memorie van toelichting geeft Plasterk aan dat het misbruik van de Wob ertoe kan leiden dat bestuursorganen dwangsommen verbeuren en dat het bestuursorganen onevenredig en onnodig belast. In de Memorie van toelichting richt Plasterk zich met name op het tegengaan van misbruik en minder op de gevolgen voor de burgers en bedrijven die een verzoek in willen dienen (Plasterk, 2014b).

Het wetsvoorstel omvat de volgende wijzigingen:

- De Wet dwangsom is niet meer van toepassing op de Wob.
- De bestuursrechter kan bij omvangrijke verzoeken in geval van een gegrond beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit een termijn opleggen waarbinnen het bestuursorgaan alsnog een besluit bekend moet maken.
  - De bestuursrechter kan bij verzoeken die niet in behandeling zijn genomen door de wijze van indiening (verstopte Wob-verzoeken), in geval van een gegrond beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit de termijn waarbinnen een bestuursorgaan een besluit bekend moet maken verlengen.
  - De bestuursrechter kan bepalen, dat het bestuursorgaan de proceskosten niet hoeft te vergoeden als het niet tot een overeenstemming tussen het bestuursorgaan en de aanvrager is gekomen met betrekking tot het uitstellen of opschorten van de beslistermijn door de houding van de aanvrager.
  - De bestuursrechter kan bepalen, dat het bestuursorgaan de proceskosten niet hoeft te vergoeden als de beslistermijn is verstreken door de wijze van indiening (Rutte, 2014).

Door loskoppeling van de Wet Dwangsom van de Wob, is het voor bestuursorganen niet langer nodig om een dwangsom aan de aanvrager te betalen als er geen besluit wordt genomen binnen de gestelde termijn. Dit is positief voor de bestuursorganen.

Aangezien de koppeling tussen de Wob en de Wet Dwangsom in het leven is geroepen om

ervoor te zorgen dat bestuursorganen een stok achter de deur hadden, omdat ze er vaak te lang over deden, is het gevaar hierbij dat het bestuursorgaan niet reageert op een verzoek op informatie. De aanvrager heeft dan de mogelijkheid om naar de bestuursrechter te gaan, maar dit is een vrij grote drempel waar de aanvrager over moet.

De andere punten zijn wel een goede aanvulling. Op deze manier wordt de overheid toch nog beschermt tegen omvangrijke en verstopte verzoeken. Hierdoor zal deze manier van informatie opvragen minder aantrekkelijk worden.

De minister heeft bij een aantal organisaties advies gevraagd. Hieronder volgt een korte samenvatting van het advies per organisatie.

De politie is voorstander van het wetsvoorstel. De politie krijgt veel verzoeken binnen (Research voor Beleid, 2010). Als argumenten voor de wetswijziging geven ze aan dat de potentiële inkomsten veelal de kosten overstijgen en het feit dat er altijd wel iets te vragen valt en de wetgeving relatief vorm vrij is.

Daarom zou het legitiem zijn om de Wob los te koppelen van de Wob. Ook geeft de politie aan dat ze niet bang zijn dat overheden de informatie niet of te laat leren, aangezien dit door de beroepsprocedure voldoende verzekert lijkt te zijn. Verder geeft de politie nog maar dat ook de relatie tussen de Wob en het Besluit proceskosten bestuursrecht tegen het licht te houden (Bouman, 2014).

De VNG is voor het wetsvoorstel. Wel maken ze zich zorgen vanwege het uitblijven van een algemene antimisbruikbepaling. Dit omdat gemeentes ook vaak last hebben verzoeken die gericht zijn op het overmatig belasten van het ambtenarenapparaat. De VNG is altijd al voorstander geweest van het loskoppelen van de Wob en de Wet Dwangsom. Ze zijn het ook eens met de mogelijkheid om een termijn aan te passen bij rechtstreeks beroep en dat er geen vergoeding is voor de proceskosten en griffierechten bij een verzoeker die zich onwillig opstelt (Kriens, 2014).

Het College van Procureurs-Generaal heeft al eerder een brief gestuurd waarin ze aangaven problemen te hebben met de koppeling tussen de Wob en de Wet dwangsom. Zij zijn dan ook voorstander van het wetsvoorstel van Plasterk. Verder adviseert het College dat naast de omvang ook de aard en de inrichting mee te nemen (Bolhaar, 2014).

De Raad geeft in haar advies aan dat ze het probleem met oneigenlijke Wob verzoeken onderkent, maar dat ook niet vergeten moet worden waarom de dwangsomregeling is ingevoerd. Ook geeft ze aan dat het in beroep gaan een te hoge drempel kan zijn voor mensen die een Wob verzoek hebben ingediend omdat ze informatie willen. Daarom geeft de Raad aan dat er eerst naar alternatieven gekeken moet worden (Bakker, 2014).

Deze journalistieke organisaties kunnen zich niet vinden in de wetswijziging. Dit omdat de levering van informatie nog niet goed genoeg is. De journalistieke organisaties geven aan dat de overheid niet zo actief is met openbaar maken als in de Wob wordt gewenst. Als informatie wordt opgevraagd doen de bestuursorganen hier ook nog eens lang over. De journalistieke organisaties pleiten er dan ook voor dat er bij de overheidsorganisaties gewerkt wordt aan een efficiënter proces met betrekking tot het openbaar maken van informatie. Hierdoor zou de overheid beter in staat zijn om de opgevraagde informatie op tijd en accuraat te verstrekken

aan de burgers (Campagne, Gelauff, Enzlin, Exter, Ess, 2014).

De Unie van Waterschappen is blij met het wetsvoorstel. De Unie geeft aan dat ook de verschillende waterschappen steeds meer last krijgen oneigenlijke verzoeken. Ook geeft de Unie aan het heel erg te vinden dat kwaadwillende burgers wetten misbruiken voor hun eigen belang (Vermuë, 2014)

De stichting Bits of Freedom geeft aan dat ze het eens is met de minister dat er gekeken moet worden hoe het oneigenlijk gebruik zoveel mogelijk gestopt kan worden. De stichting geeft aan dat aan de ene kant het laatste redmiddel van de verzoeker wordt afgepakt, terwijl aan de andere kant andere problemen onopgelost blijven, namelijk het weinig uit eigen beweging openbaar maken van informatie door de overheid, de beslistermijn die door de bestuursorganen vaak worden overschreven en de vele weigeringsgronden in de Wob. Het advies van de stichting is dan ook dat alle problemen worden aangepakt en de Wob grondig te herzien (Zenger, 2014).

De Nederlandse Orde van Advocaten geeft aan, net zoals de Raad voor de Rechtspraak, dat er eerst naar alternatieve oplossingen gekeken moet worden. Volgens de Orde van Advocaten zijn er een aantal oplossingen die de voorkeur hebben boven het wetsvoorstel. Het belangrijkste bezwaar dat ze hebben is dat oprechte verzoekers een stok achter de deur verliezen. Ze geven aan dat het rechtstreeks beroep veel minder laagdrempelig is dan de dwangsom. De Orde van Advocaten draagt zes alternatieven aan, namelijk het invoeren van een standaardformulier, bestuursorganen geven aan waar een aan hen gericht verzoek kan worden ingediend, de bestuursrechter krijgt de bevoegdheid om verzoekers die oneigenlijke verzoeken indienen een bepaalde periode uit te sluiten van het recht dat de Wob geeft, de bestuursrechter krijgt de bevoegdheid om de betalingsverplichting terug te draaien, het instellen van een weigeringsgrond voor oneigenlijke Wob-verzoeken en het actief openbaar maken van informatie de nieuwe norm maken (Nederlandse Orde van Advocaten, 2014).

De adviezen zijn dus vrij wisselend. Alle organisaties erkennen dat het een probleem is dat er oneigenlijke verzoeken worden ingediend, maar niet alle organisaties zijn ervan overtuigd van deze wetwijziging. Verder komen de verschillende belangen duidelijk naar voren. Verenigingen voor bestuursorganen zijn blij met de wetwijziging, terwijl organisaties die afhankelijk zijn van informatievoorziening van de overheid een stuk terughoudender reageren.

## *5.2 Wet open overheid*

Op 19 april 2016 is door de Tweede Kamer het Wetsvoorstel open overheid (Woo) aangenomen. Deze ligt nu voor aan de Eerste Kamer. Deze zou de huidige Wob moeten vervangen. In Voorstel van wet van de leden Voortman en Schouw houdende regels over de toegankelijkheid van informatie van publiek belang (2013) zijn er ten opzichte van de huidige Wob een aantal wijzigingen op punten, die met name betrekking hebben op de reikwijdte, de rol die de bestuursorganen hebben met betrekking tot het zelf openbaar maken van stukken (actieve openbaarmaking), het mogelijk maken om informatie aan één of enkele personen te verstrekken en het tegengaan van oneigenlijk gebruik. Ook zijn er enkele wijzigingen op punten die betrekking hebben op het op verzoek openbaar maken van informatie (passieve openbaarmaking) en uitzonderingsgronden .

Wat de reikwijdte betreft, is er sprake van een verruiming van de huidige Wob. Een aantal organen die niet onder art. 1:1 Awb vallen, vallen nu wel onder de Wob. Rechtsprekende organen vallen hier buiten.

Er worden drie uitzonderingen geschrapd, namelijk AFM, DNB en NOS. Hierbij speelt met betrekking tot AFM en DNB wel een rol dat er een aantal regelingen uit het financieel recht als bijzondere regeling zijn aangemerkt, waardoor er alsnog weinig informatie onder de Woo valt. Daarnaast kunnen rechtspersonen die onder de semipublieke sector vallen onder de Woo geschaard worden, wat bij de Wob niet het geval was. Voordat een rechtspersoon uit de semipublieke sector in aanmerking komt, moet er aan een aantal voorwaarden worden voldaan. Wanneer het bedrijf of de instelling weigert de informatie aan het desbetreffende bestuursorgaan te verstrekken, kan dit afgedwongen worden door een last op dwangsom op te leggen (Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn, 2016).

Met betrekking tot de actieve openbaarmaking, moet er een online register komen waarin het bestuursorgaan bijhoudt welke documenten ze in hun bezit hebben, of deze openbaar zijn en, als deze niet via het register te verkrijgen zijn, moet er aangegeven worden waar deze te vinden zijn. Deze registerplicht is alleen van toepassing op nieuwe documenten.

Verder wordt er aangegeven dat bepaalde informatie in principe openbaar moet zijn, tenzij er zwaarwegende redenen zijn om dit niet te doen. Ook is er een termijn gesteld: de openbaarmaking van informatie moet zo snel mogelijk gebeuren, maar maximaal twee weken na ontvangst of vaststelling.

Waar in de Wob het alleen mogelijk was om informatie aan eenieder openbaar te maken, is het in de Woo ook mogelijk om informatie aan één persoon of enkele personen te verstrekken. Dit kan wanneer de informatie op grond van de Woo niet openbaar is, maar er zwaarwegende redenen zijn om dit wel aan één of enkele personen te verstrekken, dan kan dit. Hieraan kunnen voorwaarden worden verbonden, bijvoorbeeld geheimhouding. Overtreding van deze voorwaarden wordt strafbaar gesteld (Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn, 2016).

Voor het tegengaan van oneigenlijk gebruik is er een antimisbruikbepaling opgenomen. Dit betekent dat als het duidelijk geen bestuurlijke aangelegenheid is, of de verzoeker een ander doel voor ogen heeft dan het verkrijgen van informatie, dan kan het bestuursorgaan ervoor kiezen om het verzoek niet te behandelen. De verzoeker moet hiervan binnen twee weken na ontvangst van het verzoek op de hoogte worden gesteld. Ook is er sprake van een loskoppeling van de Wet dwangsom en is er geen sprake van vergoeding van proceskosten in bezwaar en beroep, als de verzoeker onvoldoende mee heeft gewerkt aan het maken van afspraken over een langere beslistermijn.

Wat betreft passieve openbaarmaking, zijn er wijzigingen in de manier waarop een verzoek ingediend mag worden. In de Woo krijgt de burger het recht om een verzoek elektronisch in te dienen, terwijl bestuursorganen nu nog kunnen aangeven dat dit alleen via brief mag, bijvoorbeeld.

Verder blijft de beslistermijn vier weken. Deze kan, als de grote of de moeilijkheid van het verzoek daar aanleiding tot geeft, opgerekt worden met twee weken. Ook wordt er van de indiener van een omvangrijk verzoek verwacht dat hij zich welwillend opstelt in overleg met het bestuursorgaan als het om de termijn gaat.

De uitzonderingsgronden zijn grotendeels hetzelfde als in de Wob. Wel wordt er nu duidelijk gedefinieerd wat wel en geen persoonlijke beleidsopvattingen zijn en moet informatie ouder dan vijf jaar in de regel openbaar worden gemaakt (Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn, 2016).

De VNG heeft in een reactie al laten weten niet blij te zijn met het voorstel. Hun kritiek richt zich op de eisen aan actieve openbaarmaking, de registerplicht, de uitzonderingsgronden die te weinig concreet zijn en de bredere reikwijdte van de wet en de te verwachten kosten voor de gemeenten, volgens minister Plasterk brengt de registerplicht voor de Belastingdienst € 55 miljoen aan extra kosten met zich mee (VNG, 2016)

### *5.3 Indeling in categorieën*

Een Wob-verzoek wordt in één van de volgende drie categorieën ingedeeld:

- Groen, Wob-verzoeken die zeer waarschijnlijk gericht zijn op het verkrijgen van informatie. Deze verzoeken moeten behandeld worden.
- Oranje, Wob-verzoeken waarover twijfel bestaat of deze gericht zijn op het verkrijgen van informatie. In eerste instantie moeten deze verzoeken behandeld worden. Ziet het bestuursorgaan het verzoek als te omvangrijk of te vaag, moet er met de aanvrager overlegd worden over de aanpak. Verzet de aanvrager zich hiertegen, dan hoeft het verzoek niet verder in behandeling genomen worden. Stelt de aanvrager zich daarentegen op als een goede gesprekspartner en is hij bereid om overleg te plegen over de verwoording van het verzoek, waardoor hij de informatie krijgt waar hij echt naar op zoek is, kan dit verzoek behandeld worden.
- Rood, Wob-verzoeken die zeer waarschijnlijk gericht zijn op de dwangsom of op het overmatig belasten van het ambtenarenapparaat. Deze verzoeken hoeven niet in behandeling genomen te worden. Wel moet aan de aanvrager duidelijk worden gemaakt op basis waarvan het verzoek afgewezen is.

Het nadeel van deze methode is dat het lastig is om concreet te maken wanneer een verzoek in de laatste categorie komt te vallen. Het voordeel is dat dit voor zowel de burger als voor de overheid verder weinig negatieve aspecten heeft. Het vraagt wel een open houding van zowel het bestuursorgaan als van de aanvrager, zeker als de aanvraag in de oranje categorie komt te vallen. Dit zou ook kunnen leiden tot meer kosten, door het voeren van gesprekken en personen die bezwaar maken tegen het feit dat hun verzoek niet in behandeling wordt genomen.

### *5.4 Overlaten aan de rechter*

Het is de taak van de wetgever om een algemene regel te maken. Om voor elk uitzonderlijk geval een wet te maken, is niet te doen. Het is de taak van de rechter om hierop in te spelen, zij kunnen in uitzonderingsgevallen een wet in formele zin buiten beschouwing laten, op basis van het Harmonisatiewetsarrest, als toepassing van de wet zou zorgen voor een tegenstrijdigheid met een fundamenteel rechtsbeginsel (Bakker, 2014, pg. 171).

Waarbij de bestuursrechter wel vasthoudt aan de wet, kiest de civiele rechter er voor de wet in formele zin buitenbeschouwing te laten. De bestuursrechter bij de Rechtbank Oost-Brabant oordeelde bij een zaak, waarbij een grote hoeveelheid bezwaarschriften ingediend werd door

een man, dat deze gewoon in behandeling moesten worden genomen. Zo diende de man op één dan 26 aparte Wob-verzoeken ten aanzien van één beschikking in. Deze verzoeken werden ook vaag geformuleerd. Aangezien er in de Awb of de Wob niet staat aangegeven dat dit niet mag, oordeelde de rechter dat de verzoeken gewoon in behandeling genomen moesten worden. Dit is in lijn met de rechtspraak van de Centrale Raad van Beroep. Deze bepaalde dat de enige reden waarom een bestuursorgaan een aanvraag niet in behandeling hoefde te nemen is als deze niet voldoet aan art. 4:15 Awb, waarin staat aangegeven dat een aanvraag niet in behandeling genomen hoeft te worden als het niet voldoet aan wettelijke voorschriften. In deze gevallen houdt de bestuursrechter zich dus strikt aan de Wob en de Awb, wat vaak tot een negatief resultaat voor het bestuursorgaan leidt.

Daartegenover staat de voorzieningenrechter van de Rechtbank Rotterdam. In een civielrechtelijk kort geding tegen een veelverzoeker uit Dordrecht legde hij een verbod onder dwangsom op. De man mocht niet meer dan tien keer in twee jaar een brief, fax of e-mail naar de gemeente sturen. Bij het komen tot deze uitspraak, beriep de rechtbank zich op art. 3:13 jo. 3:15 BW. Volgens de rechtbank geldt deze privaatrechtelijk regelgeving ook tussen de overheid en de burger. Volgens art. 3:13 betekent het hebben van een recht, niet betekent dat je dit ook zonder meer mag doen. Dit moet wel binnen de grenzen van de redelijkheid blijven. Onder lid 2 wordt aangegeven dat "Een bevoegdheid kan onder meer worden misbruikt door haar uit te oefenen met geen ander doel dan een ander te schaden of met een ander doel dan waarvoor zij is verleend of in geval men, in aanmerking nemende de onevenredigheid tussen het belang bij de uitoefening en het belang dat daardoor wordt geschaad, naar redelijkheid niet tot die uitoefening had kunnen komen." De enige manier waarop de rechter de bedoeling van de aanvrager kan afleiden, is aan de hand van zijn handelingen. Als je kijkt naar de man die 26 afzonderlijke verzoeken met betrekking tot één voorziening indiende, dan zou een rechter uit die handeling kunnen afleiden dat het die man niet om de informatie ging en dus misbruik maakte van zijn bevoegdheid. Ook de veelverzoeker uit Dordrecht, die had aangegeven dat zijn doel was het pesten van de overheid, maakte misbruik van zijn bevoegdheid. (Bakker, 2014, pg. 172-175).

Voordeel van deze methode is dat er geen wetswijziging nodig is. Daarnaast krijgen burgers de informatie waar ze recht op hebben, als ze een verzoek indienen dat daar ook op gericht is en hoeven de bestuursorganen zich minder bezig te houden met onredelijke verzoeken. Wel zou de rechter vaker in het spel komen, wat ook extra kosten met zich mee brengt. Gekeken zou moeten worden of deze kosten opwegen tegen de kosten van de dwangsommen en de ambtenarenuren die nu worden ingezet.

### *5.5 Meer openbaarheid van bestuursorganen nastreven*

In de huidige situatie is de overheid niet heel vrij met het openbaar maken van informatie. Waar er een cultuur zou moeten heersen waarbij informatie wordt vrijgegeven, tenzij er zwaarwegende redenen zijn om dat niet te doen, maakt de overheid pas informatie openbaar als er om gevraagd wordt. In art. 8 en art.9 van de Wob komt duidelijk naar voren dat de overheid naast een passieve informatieplicht ook een actieve informatieplicht heeft. In een tijd waarin steeds meer documenten digitaal zijn, zou dit steeds makkelijker moeten worden. Door meer openbaarheid na te streven, zou de overheid minder tijd en dus geld hoeven te besteden

aan het opzoeken van informatie (De Best en Wallage, 2013).

Dit zou voor burgers positieve effecten kunnen hebben. Doordat de burgers toegang hebben tot overheidsinformatie, hebben ze meer kansen om zelf controle uit te oefenen op het beleid, maar kunnen ze ook nog een bijdrage leveren voordat de oplossing er al doorheen is. Zonder openbaarheid is dit niet mogelijk (De Best en Wallage, 2013).

#### *5.6 Kosten voor het onderzoek doorrekenen*

In de Verenigde Staten worden de kosten voor een verzoek op basis van de Freedom of Information Act (FOIA), een wet vergelijkbaar met de Wob, doorgerekend naar de verzoeker. De eerste twee uur of de eerste 100 pagina's die gekopieerd moeten worden vallen hierbuiten. Verder moet doorgegeven worden als verwacht wordt dat de kosten \$ 25 overstijgen. Er kan dan overleg plaatsvinden om het verzoek in te perken waardoor de kosten lager worden. Ook kan in het verzoek een maximumbedrag worden aangegeven. Het bedrag moet betaald worden ongeacht of de gevraagde informatie gevonden is (United States Department of Justice, 2014).

Het betaalde bedrag kan echter teruggevraagd worden als de aanvrager kan aangeven dat de opgevraagde informatie een publiek belang dient. Het opvragen van persoonlijke gegevens en gegevens voor commercieel gewin vallen hier niet onder, maar gegevens die bijdragen aan het begrijpen van overheidsprocessen en -activiteiten kan hier wel onder vallen (United States Department of Justice, 2014).

Een voordeel van deze methode is, dat mensen die een oneigenlijk verzoek versturen wel twee keer nadenken als er een kans bestaat dat ze zelf moeten betalen. Daarnaast zouden verzoeken van met name journalisten en onderzoekers vallen onder de verzoeken waarvan het geld teruggevraagd zou kunnen worden.

Wat wel overwogen moet worden is de kans dat mensen geen verzoek meer in durven te dienen als ze van tevoren moeten betalen. Dit zou de openbaarheid juist tegengaan.

#### *5.7 Wob-verzoeken moeten duidelijk aangegeven worden als Wob-verzoek*

Te denken valt aan een apart formulier waarop Wob-verzoeken moeten worden ingediend. Het is vrij makkelijk om in te voeren en voorkomt dat Wob-verzoeken verstopt kunnen worden in bijvoorbeeld open sollicitaties. Deze maatregel heeft geen effect op de grote van de verzoeken, maar het is een vrij simpele maatregel die in ieder geval een deel van het probleem oplost. Dit gebeurt onder andere in de gemeenten Nuenen en Ermelo.

#### *5.8 Wob-verzoeken mogen alleen ingediend worden via brief*

Dit is een maatregel die al in meerdere gevallen is toegepast. Het is voor mensen die verzoeken naar veel verschillende bestuursorganen sturen meer werk om meerdere brieven te maken dan om meerdere e-mails te versturen. Daarnaast komen er ook nog kosten voor verzending bij. Dit is, net zoals 6.5, een oplossing die vrij simpel ingevoerd kan worden en waarschijnlijk geen heel erg groot effect heeft, maar het kan het versturen van meerdere Wob-verzoeken met als enig doel het verkrijgen van de dwangsom ontmoedigen.



## 5.9 Afweging

Voor de afweging zal gekeken worden in hoeverre deze oplossingen zorgen voor overheid en in hoeverre de gestelde oplossingen uitvoerbaar zijn. Voor beide punten zal er gekeken worden naar drie onderdelen. Voor de openheid zal er gekeken worden in hoeverre de oplossing ervoor zorgt dat er veel informatie al openbaar gemaakt wordt zonder verzoek (actieve openbaarmaking), in hoeverre nog niet openbare informatie opgevraagd kan worden (passieve openbaarmaking) en in welke mate het een snelle reactie van het bestuursorgaan afdwingt. Wat betreft de kant van de uitvoerbaarheid zal er rekening gehouden worden met dat er voldoende behandeltime is, hoe er om wordt gegaan met onzinaanvragen en in hoeverre het niet te veel extra werk voor de bestuursorganen oplevert.

-/+ geeft aan dat er weinig tot niets veranderd in vergelijking met de huidige situatie. De schaal loopt van – tot ++.

	Actieve openbaarmaking	Passieve openbaarmaking	Snelle reactie	Voldoende behandeltime	Onzinaanvragen	Niet te veel extra werk
1	+/-	+/-	--	+	++	++
2	+	+	-	-	++	-
3	+/-	+/-	-	+	++	-
4	+/-	+/-	--	+/-	+	+
5	++	+/-	+/-	+/-	+/-	-
6	+/-	-	+/-	+	++	+/-
7	+/-	+/-	+/-	+/-	+	++
8	+/-	-	+/-	+/-	+	++

## 6. Conclusie

In deze scriptie zijn de Wet openbaarheid van bestuur en de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen behandeld. Dit omdat er veel gesproken wordt over het oneigenlijk gebruik van de Wob om uiteindelijk dwangsom te kunnen beuren. Dit wordt gedaan door veel en/of complexe informatie op te vragen of door verzoeken zo te versturen dat ze niet opvallen. Bestuursorganen zitten met hun handen in het haar, aangezien het veel geld kost. Niet alleen in de gevallen dat ze een dwangsom moeten verbeuren, maar ook door de belasting van het ambtenarenapparaat.

In hoofdstuk vijf zijn er een aantal mogelijke oplossingen benoemd. Het wetsvoorstel van Plasterk krijgt vooral ondersteuning van organisaties van bestuursorganen die te maken hebben met het behandelen van dwangsommen. Andere organisaties zijn bang dat bij afschaffing van de link tussen de Wob en de Wet dwangsom het een stuk moeilijker wordt om bij de overheid informatie los te krijgen. Zoals eerder aangegeven is deze koppeling juist ingesteld omdat er te weinig consequenties waren voor overheden als ze er te lang overdeden om een beslissing te nemen. Door de Wet dwangsom is het nemen van een beslissing aantrekkelijker geworden. Door het wetsvoorstel zou dit teniet worden gedaan. Het oplossen van de onwenselijke situatie die nu is ontstaan, zou niet moeten gebeuren met het teruggaan naar een eerdere onwenselijke situatie. In het wetsvoorstel wordt het rechtstreeks beroep aangegeven als pressiemiddel, maar de vraag is of deze drempel voor de gewone burger niet te hoog is. Wat opvalt is dat de tweede mogelijke oplossing, de Woo, mooi in balans is. Er kleven zowel voor de bestuursorganen als voor de aanvragers positieve kanten aan. De beslistermijn is scherper dan in de huidige Wob, maar daar staat tegenover dat de dwangsom er wel af is. Die loskoppeling van de dwangsom zou wel een hoop onzinaanvragen tegen gaan. De vraag is wel hoeveel extra werk het register op zou leveren, dat is op dit moment nog niet goed te overzien. Daarnaast is de vraag hoeveel geld het register de bestuursorganen gaat kosten. Het zou het overwegen waard zijn om daar eerst wat meer onderzoek naar te doen.

De derde mogelijke oplossing was de indeling in categorieën, waarbij een onderscheid werd gemaakt tussen Wob-verzoeken die eigenlijk, twijfel en oneigenlijk zijn. Hoewel het deze oplossing heel mooi zou zijn, is het lastig om vast te leggen wanneer een verzoek in welke categorie valt. Mocht een indiener het niet met de indeling eens zijn, dan kan hij alsnog naar de rechter stappen.

Dan zou het misschien net zo handig zijn om voor de vierde mogelijkheid te kiezen, namelijk het laten beslissen door een rechter als een bestuursorgaan een vermoeden heeft van oneigenlijk gebruik. Uit de praktijk blijkt dat dit mogelijk is. Op deze manier worden mensen die oprecht geïnteresseerd zijn in informatie zo min mogelijk gehinderd, terwijl mensen die wel oneigenlijk gebruik van de Wob willen maken hier, als het goed is, door de rechter op aangesproken worden.

Het meer streven naar openbaarheid, wat de vijfde mogelijkheid is, is op zich een heel mooi streven, maar de vraag is in hoeverre dit haalbaar is. Op dit moment wordt al aangegeven dat bestuursorganen zoveel mogelijk openbaar moeten maken, maar dat gebeurt niet. Om dit te

veranderen zal er een nieuwe manier van denken bij de overheid moeten ontstaan, iets wat niet makkelijk is. Hoe wel er zeker naar meer openbaarheid gestreefd moet worden, is dat op dit moment geen mogelijke oplossing, dat zal een aantal jaren duren.

De mogelijkheid die als vijfde behandeld is, kijkt naar Amerikaanse wetgeving rond de FOIA. Dit zou betekenen dat er een bedrag betaald zou moeten worden om informatie op te vragen. Als er geen publiek belang is. Een probleem hierbij is dat de rechter al eerder heeft aangegeven dat er alleen leges geheft mogen worden op het printen van documenten, niet op het zoeken van informatie. Dit zou daartegen in gaan. Verder is de vraag of het mensen die oprecht geïnteresseerd zijn in informatie niet afgeschrikt worden omdat ze geld moeten betalen voor het indienen van het verzoek.

Dan zijn er nog de laatste twee mogelijkheden, namelijk het weren van e-mails en faxen en het invoeren van een formulier voor Wob-verzoeken. Zoals aangegeven zijn dit geen maatregelen die dé oplossing voor het probleem zijn, maar zijn dit wel maatregelen die gemakkelijk in te voeren zijn en waarbij het mensen die een oneigenlijk verzoek in willen dienen toch nog wat lastiger gemaakt wordt. Het zou dan ook aan te raden zijn dat bestuursorganen die geen van beide maatregelen hebben ingevoerd dat gaat doen, aangezien er geen nadelen aan vast zitten, de indiener moet slechts iets meer moeite doen.

Alles overwegende, heeft de Woo waarschijnlijk de meeste potentie, zoals al eerder aangegeven zitten er voor beide kanten een aantal positieve punten in. Daarbij moet wel worden aangegeven dat er nog wel een aantal haken en ogen aan zitten. Met name met betrekking tot het register zou er goed gekeken worden hoe het zit met de hoeveelheid werk en de kosten. Maar waar de meeste andere mogelijke oplossingen niets tot weinig positiefs doen voor het bevorderen van de openbaarheid, scoort deze wet daar wel punten op, terwijl ook het oneigenlijk gebruik wordt tegengegaan.

Waar verder nog onderzoek naar zou moeten worden gedaan is een algemene besparing met betrekking tot de Wob. Er zijn genoeg voorbeelden van landen die dit goedkoper kunnen dan Nederland. Op het moment dat het mogelijk is om verzoeken efficiënter te behandelen zullen de kosten van zowel het behandelen van eigenlijke verzoeken als oneigenlijke verzoeken kleiner worden, wat in totaal nog weleens meer zou kunnen opbrengen dan het tegengaan van oneigenlijke verzoeken. Misschien is de inefficiëntie van de bestuursorganen op dit punt nog een grotere kostenpost dan de oneigenlijke verzoeken die worden ingediend en zou daar meer aandacht aan besteed moeten worden.

## Literatuur

- Bakker, F.C. (2014). Brief betreft Advies concept wetsvoorstel wijziging Wet openbaarheid van bestuur. Kenmerk: UIT 8442 STRA/RMD.
- Bakker, F.S. (2014). Misbruik van de Wet openbaarheid van bestuur; Hoe de rechter dit kan aanpakken. *Nederlands Juristenblad*, 89(3), 170-178.
- Best, de, E. & Wallage, J. (2013). Openbaarheid: de regels en het spel. *Beleid en Maatschappij* 40(4), 433-436.
- Bolhaar, H.J. (2014). Brief betreft Advies wijziging van de Wet openbaarheid van bestuur. Kenmerk: WBOM/20 14-0000362482.
- Bouman, G.L. (2014). Brief betreft Consultatie Wet voorkomen misbruik Wob. Kenmerk: KNP14001460.
- Brenninkmeijer, A. (2013). *Aanbevelingen Wob Nationale ombudsman*. Verkregen op 7 januari 2014 van: [http://www.nationaleombudsman-nieuws.nl/sites/default/files/aanbevelingen\\_wob\\_nationale\\_ombudsman.pdf](http://www.nationaleombudsman-nieuws.nl/sites/default/files/aanbevelingen_wob_nationale_ombudsman.pdf)
- Campagne, F., Gelauff, M., Enzlin, M., Exter, F. & Ess, H. (2014). Brief betreft reactie op wijzigingsvoorstel Wet openbaarheid van bestuur (Wob).
- Commissie Toekomst Overheidscommunicatie (2012). In dienst van de democratie: het rapport van de Commissie Toekomst Overheidscommunicatie.
- Feenstra, W. (2013). Gemeenten kopen WOB-verzoeken af. Verkregen op 7 januari van: <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2844/Archief/archief/article/detail/3496919/2013/08/23/Gemeenten-kopen-WOB-verzoeken-af.dhtml>
- Haeften, van, M., Wils, J., Grimminus, T. (2010). Omvangrijke en oneigenlijke Wob-verzoeken; Aantallen, kenmerken en wijze van afhandeling
- Hins, W. (2011). Openbaarheid van documenten als grondrecht. *Ars Aequi Libri*, 109-120.
- Hofman, J.A. & Van Schagen, J.A. (1998). *Openbaarheid van bestuur* (tweede druk, 2003). Nijmegen: Ars Aequi Libri
- Koopmans, C. & Prins, J. (2013) Kosten en baten voor de overheid van wijzigingen van de Wet openbaarheid van bestuur.
- Kriens, J. (2014). Brief adviesaanvraag wijziging Wet openbaarheid van bestuur. Kenmerk: ECLBR/U201401581
- Kuitert, H. (2013). WOB goudmijn voor fraudeurs. Verkregen op 7 januari 2014 van: [http://www.telegraaf.nl/binnenland/21817489/\\_\\_\\_wob\\_goudmijn\\_voor\\_fraudeurs\\_\\_.html](http://www.telegraaf.nl/binnenland/21817489/___wob_goudmijn_voor_fraudeurs__.html)
- Michiels, F.C.M.A. (1999). *Hoofdzaken van het bestuursrecht* (zesde druk, 2011). Apeldoorn:

Kluwer

- Munneke, S.A.J. (2008). Intern beraad: ramen open of deuren dicht? De bescherming van persoonlijke beleidsopvattingen in de Wet openbaarheid van bestuur en de Britse Freedom of Information Act. *Gemeente-stem*, 7603(124), 609-620.
- Nederlandse Orde van Advocaten (2014). Brief betreft Wijziging van de wet Openbaarheid van bestuur, in verband met aanvullingen ter voorkoming misbruik.
- Ouden, Den, W. & Polak, J. (2010). Kroniek van het algemeen bestuursrecht: Eenheid, snelheid en effectiviteit. *Nederlands Juristenblad*, 2010 (Afl. 15) pg. 934-943
- Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn (2016). *Van de Wob naar de Woo*. Verkregen op 10 juni 2016 van: [www.pelsrijcken.nl/media/356724/van\\_de\\_wob\\_naar\\_de\\_woo.pdf](http://www.pelsrijcken.nl/media/356724/van_de_wob_naar_de_woo.pdf)
- Plasterk, R.H.A., (2014). Brief kabinetsreactie op motie-Fokke/Taverne over misbruik van de Wet dwangsom. Kenmerk: 2014-0000204162
- Plasterk, R.H.A., (2014). Memorie van toelichting; Wijziging van de Wet openbaarheid van bestuur in verband met aanvullingen ter voorkoming van misbruik.
- Rutte, M (2014). Wetsvoorstel einde misbruik Wob.
- Schueler, B.J., Blekemolen, M., Duijkersloot, A.P.W., Modderman, C.B., Ortlep, R.& Scholtes, H.H.M. (2013). Evaluatie van een drietal versnellingsinstrumenten uit de Awb. WODC, 1-16.
- Slooijer, J. & Smallenbroek, A.J.H. (2012). Monitor Wet dwangsom.
- United States Department of Justice. *Frequently Asked Questions*. Verkregen op 13 juni 2014 van: <http://www.foia.gov/faq.html>
- Vermuë, J.A., Brief betreft Reactie Unie van Waterschappen op adviesaanvraag wijziging Wob. Kenmerk: 73567JR.
- VNG (2016), Behandeling Wet open overheid in Tweede Kamer. Verkregen op 9 juli 2016 van: <https://vng.nl/onderwerpenindex/recht/wet-openbaarheid-van-bestuur/nieuws/behandeling-wet-open-overheid-in-tweede-kamer>
- Voortman, L. & Schouw, A.G. (2012). Voorstel van wet van de leden Voortman en Schouw houdende regels over de toegankelijkheid van informatie van publiek belang (Wet open overheid) (33 328); Nr. 6 Memorie van toelichting zoals gewijzigd na advies van de Raad van State.
- Vriesma, I. (2013). *Gemeenten vermoeden steeds vaker misbruik WOB-verzoek*. Verkregen op 7 januari 2014 van: <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2844/Archief/archief/article/detail/3496919/2013/08/23/Gemeenten-kopen-WOB-verzoeken-af.dhtml>
- Zenger, R. (2014). Brief betreft Inbreng consultatie Wet voorkomen misbruik Wob.