



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

Initiatiefnemers Wet WOO

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

t (088) 361 10 00
f (088) 361 10 22
www.rechtspraak.nl

datum 21 augustus 2014
contactpersoon mw. mr. R.M. Driessen
doorkiesnummer 06-50807082
e-mail r.driessen@rechtspraak.nl
ons kenmerk UIT 8380 STRA / RMD
onderwerp Initiatief wetsvoorstel Wet Open Overheid

Geachte heer Van der Leeden,

Graag wil ik mijn erkentelijkheid uitspreken voor de uitnodiging deel te nemen aan het rondetafelgesprek over het initiatiefwetsvoorstel Open Overheid (WOO). In het kader van de voorbereiding van dit gesprek stuur ik u hierbij aandachtspunten vanuit de Rechtspraak over het wetsvoorstel, in de vorm van artikelsgewijs commentaar.

De Raad voor de rechtspraak is niet in de gelegenheid gesteld over dit wetsvoorstel te adviseren maar heeft in uw uitnodiging aanleiding gezien zijn aandachtspunten in een notitie te verwoorden. De Raad heeft geen majeure algemene opmerkingen over het wetsvoorstel, echter onderstaand zijn wel inhoudelijk interessante aandachtspunten opgenomen.

Gezien de aard en de hoeveelheid van deze inhoudelijke aandachtspunten heb ik ervoor gekozen om deze voorafgaand aan het rondetafelgesprek aan u toe te sturen. Naar mijn mening zouden deze aandachtspunten voor u bij de verdere behandeling van het wetsvoorstel kunnen volstaan en is mijn deelname aan het rondetafelgesprek niet zinvol. Mocht u echter nog vragen hebben of anderszins inbreng vanuit de rechtspraak bij het rondetafelgesprek op prijs stellen, dan zal ik me ervoor inspannen een inhoudelijk deskundige vanuit de rechtspraak aan te dragen die bij het gesprek aanwezig kan zijn.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 21 augustus 2014
kenmerk UIT 8380 STRA / RMD
pagina 2 van 9

Artikelsgewijs commentaar

Artikel 1.2: recht op hergebruik

Artikel 1.2 van het wetsvoorstel stelt het recht op hergebruik vast. Hergebruik is in artikel 1.2 omschreven als het opnieuw gebruiken van 'openbare publieke informatie'. Uit de Memorie van Toelichting (paragraaf 4.7.3. en de toelichting bij artikel 2.2) blijkt dat het ook de bedoeling is de rechtsprekende instanties binnen het bereik van de bepalingen van het hergebruik te laten vallen. Als het uitgangspunt is dat slechts informatie die al openbaar is voor hergebruik in aanmerking komt, dan moet voorafgaand worden vastgesteld dat informatie openbaar is. Gezien het feit dat de hoofdstukken 3, 4 en 5 van het wetsvoorstel niet van toepassing zijn op (onder meer) de rechtsprekende instanties, kan niet voorafgaand worden vastgesteld of bepaalde informatie openbaar is. Daartoe bestaat immers de bevoegdheid niet. Dit geldt zowel voor de actieve als de passieve openbaarheid. Het zal duidelijk zijn dat deze problematiek zich vooral voordoet als het gaat om de toepasselijkheid van artikel 5.1 en 5.2 van het wetsvoorstel. Het uitbreiden van de werking van het wetsvoorstel voor 'hergebruik' tot organen die niet vallen onder de werking van de hoofdstukken 3, 4 en 5 van het wetsvoorstel is gezien het voorgaande problematisch.

Vraag is verder aan welke informatie de opstellers denken als het gaat over hergebruik van openbare informatie bij de gerechten. Hiervan zouden voorbeelden in de MvT kunnen worden opgenomen. Zo kan het niet de bedoeling zijn dat openbare registers waarvan de Raad voor de rechtspraak (bron)eigenaar is in hun volledige omvang worden opengesteld zonder dat de beperkingen in ontsluiting, die op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens gelden, zijn toegepast. Verder wijst de Raad er op dat in het wetsvoorstel geen aandacht wordt geschonken aan de situatie dat aanvragers de openbare informatie kunnen benutten voor commerciële exploitatie en die gevolgen die dat met zich mee kan brengen voor betrokkenen.

Artikel 2.2: reikwijdte wetsvoorstel

De reikwijdte van het wetsvoorstel wordt - ten opzichte van de WOB - door middel van artikel 2.2 aanzienlijk uitgebreid. De wijze waarop artikel 2.2 is vormgegeven leidt tot onduidelijkheid. Het artikel is zodanig ingewikkeld geformuleerd dat het niet aannemelijk is dat het voor de justitiabele duidelijk is wat de reikwijdte van de WOO is, terwijl dit gezien de doelstelling van het wetsvoorstel wel zou mogen worden verwacht.

Zo is niet helder en overzichtelijk weergegeven op welke organen hoofdstuk 3, 4 en 5 van het wetsvoorstel van toepassing zijn en op welke organen hoofdstuk 6 van het wetsvoorstel toepassing is. Letterlijke lezing van lid 2 van artikel 2.2 zou tot de conclusie kunnen leiden dat de rechterlijke macht gelijk wordt gesteld met een bestuursorgaan waardoor ook de hoofdstukken 3, 4 en 5 van het wetsvoorstel op de rechterlijke macht van toepassing zou zijn. Dit is gelet op de rechterlijke onafhankelijkheid en de bijzondere positie die de rechtspraak niet wenselijk. Blijkens de toelichting op het wetsvoorstel is dit ook niet de bedoeling van de opstellers van het wetsvoorstel.

Verder meldt de toelichting bij artikel 2.2 dat de hoofdstukken 3, 4 en 5 wel van toepassing zijn op de Raad voor de rechtspraak en het College van afgevaardigden. Echter deze organen worden niet opgenomen in artikel 2.2 lid 1 van het wetsvoorstel terwijl ze conform artikel 1:1 lid 2 onder c Awb niet worden aangemerkt als bestuursorgaan.

De tekst van artikel 2.2 zal in ieder geval op deze punten aangepast moeten worden.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 21 augustus 2014
kenmerk UIT 8380 STRA / RMD
pagina 3 van 9

Artikel 2.3: openbaarheid gegevens semi publieke sector

Bij AMvB kunnen op grond van artikel 2.3 van het wetsvoorstel andere dan krachtens het publiekrecht ingestelde rechtspersonen of categorieën van rechtspersonen worden aangewezen. Op deze indirecte, getrapte, manier kunnen privaatrechtelijke rechtspersonen onder het openbaarheidsregime van de WOO worden gebracht.

Op basis van artikel 8.5 van het wetsvoorstel kan het op basis van lid 2 van artikel 2.3 aangewezen bestuursorgaan zonodig een last onder dwangsom opleggen. Dit kan vervolgens leiden tot een bestuursrechtelijke procedure waarbij de rechter zal moeten toetsen of de dwangsom terecht is opgelegd waarbij tevens bepaald zal moeten worden of het bij dat bestuursorgaan ingediende verzoek terecht is geweest. Hierbij is het van belang dat helder is hoe ver een dergelijk informatieverzoek mag gaan. Hoe ruimer de mogelijkheid om deze verzoeken in te dienen, hoe meer kans dat bijvoorbeeld het instrumentarium uit artikel 8.5 toegepast zal worden. Dit leidt tot meer bestuursrechtelijke zaken bij de gerechten. Daarnaast is in de MvT geen aandacht besteed aan de vraag waarom de informatie niet direct kan worden opgevraagd bij de in artikel 2.3 lid 1 bedoelde rechtspersoon zelf.

Artikel 3.2: register

Het doel van de opstellers van het wetsvoorstel is het creëren van meer openheid ten behoeve van de burger. Het is de vraag of de voorgestelde mate van openheid niet te veel ten koste gaat van de privacy van de burger. De Raad wijst hier specifiek op artikel 3.2 van het wetsvoorstel dat bepaalt dat een bestuursorgaan een elektronisch toegankelijk openbaar register bijhoudt. Dit register moet tenminste de ter behandeling ontvangen documenten (waarbij aannemelijk lijkt dat ook afzender en geadresseerde wordt gepubliceerd) en de na behandeling verzonden documenten bevatten. Omdat het begrip document niet beperkt is tot papieren documenten maar ook bijvoorbeeld e-mails en digitale aanvragen kan bevatten, komt een ruim scala aan communicatie met de overheid onder de werking van de registerplicht te vallen. De Raad begrijpt dit artikel zo dat het een minimumbepaling is. De in het tweede lid van dit artikel toegekende bevoegdheid om nadere regels bij AMvB te stellen impliceert niet de bevoegdheid om van dit wettelijke minimumvereiste af te wijken.

De vraag speelt in hoeverre het in de toekomst bijvoorbeeld mogelijk wordt dat commerciële bedrijven de in het register verwerkte informatie kan bewerken tot profielen van bepaalde personen. De Raad acht op dit punt een nadere toelichting nodig van de opstellers van het wetsvoorstel.

Artikel 4.1: openbaarmaking op verzoek

Anders dan de WOB stelt artikel 4.1 van het wetsvoorstel niet het vereiste dat een verzoek om informatie enkel en alleen kan worden gedaan als het gaat om een “bestuurlijke aangelegenheid”. De toelichting bij het wetsvoorstel geeft aan dat het begrip “bestuurlijk” in de WOB geen beperking meer is omdat alles bestuurlijk is. De Raad is van mening dat dit geen juiste conclusie is. Door het begrip “bestuurlijk” te schrappen, kunnen bijvoorbeeld verzoeken (die neigen naar misbruik) zoals het opvragen van zelf gestuurde brieven niet meer gemakkelijk worden afgewezen.

Het criterium “bestuurlijk” komt aldus niet terug in artikel 4.1 van het wetsvoorstel, maar is wel opgenomen in artikel 4.6 van het wetsvoorstel. Door het criterium wel in de misbruikbepaling te laten terugkomen, wordt in feite de eerdere stellingname ontkend dat het begrip “bestuurlijk” niet meer relevant zou zijn. De Raad ziet graag een toelichting van de opstellers op deze discrepantie in het wetsvoorstel.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 21 augustus 2014
kenmerk UIT 8380 STRA / RMD
pagina 4 van 9

Artikel 4.4: termijn beslissing op verzoek

In het eerste lid van artikel 4.4 van het wetsvoorstel is bepaald dat de termijn voor de beslissing op een verzoek tot openbaarmaking van informatie door het bestuursorgaan zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen twee weken genomen dient te zijn. Dit betekent ten opzichte van de huidige situatie een verkorting met twee weken. Het betreffende artikel geeft wel de mogelijkheid om, in specifieke gevallen, tot verlenging van de termijn van twee weken over te gaan. Dit doet echter niets af aan het feit dat de principale beslistermijn van twee weken erg kort is, zeker gelet op de vaak verzwaarde motiveringsplicht van het bestuursorgaan. Indien bestuursorganen in grote getale niet in staat zouden zijn op tijd te reageren (wellicht mede beïnvloed door het vervallen van de prikkel van de dwangsom, zie hierna), zal dit leiden tot meer beroepen die in het kader van niet tijdig beslissen kunnen worden ingediend bij de bestuursrechter.

In het wetsvoorstel worden de bepalingen in de Awb over dwangsommen bij niet tijdig beslissen van toepassing uitgezonderd, omdat het in de praktijk veelvuldig voorkomt dat WOB verzoeken worden gedaan die enkel en alleen lijken te worden ingediend door de wens om een dwangsom van het bestuursorgaan te incasseren. Naar verwachting zal de afschaffing van de dwangsom op de betreffende verzoeken tot een daling van het aantal dwangsomzaken bij de rechtbanken leiden.

In het vijfde lid van artikel 4.4 van het wetsvoorstel is bepaald dat indien er sprake is van een belanghebbende¹ de informatie door het bestuursorgaan niet eerder wordt verstrekt dan twee weken nadat het besluit door het bestuursorgaan bekend is gemaakt. Dit betekent aldus dat de belanghebbende slechts gedurende twee weken kan opkomen tegen de feitelijke verstrekking van de informatie. Deze periode van twee weken is te kort². Daarnaast is het wenselijk dat dit artikellid ook zou bepalen dat de feitelijke verstrekking van de informatie wordt opgeschort indien door de belanghebbende een voorlopige voorziening is aangevraagd en er nog geen uitspraak door de bestuursrechter in die procedure is gedaan.

Het zesde lid van artikel 4.4 van het wetsvoorstel bepaalt dat het bestuursorgaan de derde informeert over het besluit de informatie te verstrekken. Het zou de voorkeur hebben om vast te leggen dat de mededeling aan de derde dat de informatie verstrekt zal worden, op hetzelfde tijdstip wordt gedaan als het besluit tot openbaarmaking. Opvallend is dat er in het vijfde lid wordt gesproken over bekendmaking en in het zesde lid over mededeling. Een beslissing om informatie bekend te maken waarvan een derde claimt dat deze vertrouwelijk zou zijn, roept voor die derde het rechtsgevolg in het leven dat de vertrouwelijkheid niet langer gerespecteerd wordt. Dergelijke besluiten behoren naar het oordeel van de Raad dan ook bekend te worden gemaakt aan die derde en niet alleen te worden medegedeeld.

¹ Onder belanghebbende wordt verstaan: degene op wie de openbaar gemaakte informatie betrekking heeft of van wie de informatie afkomstig is.

² De belanghebbende kan bijvoorbeeld net op vakantie zijn.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 21 augustus 2014
kenmerk UIT 8380 STRA / RMD
pagina 5 van 9

Artikel 4.6: antimisbruikregeling

In artikel 4.6 van het wetsvoorstel is een zogenaamde antimisbruikbepaling opgenomen. Dit artikel is een verbetering ten opzichte van de WOB. Vereist is dat het misbruik kennelijk en evident is. Deze vereisten geven de bestuursrechter voldoende speelruimte bij de toetsing van het gebruik van deze bepaling. Wat betreft het begrip “bestuurlijke aangelegenheid” in dit artikel, verwijst de Raad naar zijn opmerkingen bij artikel 4.1 van dit advies.

Artikel 5.1: absolute en relatieve weigeringsgronden

De absolute en relatieve weigeringsgronden zijn opgenomen in artikel 5.1 van het wetsvoorstel. Wat betreft de relatieve weigeringsgronden (artikel 5.1, tweede lid) merkt de Raad het volgende op. Wil de openbaarheid van informatie wijken, dan moet er sprake zijn van andere belangen die door de openbaarheid ernstig geschaad worden. Het criterium van “ernstig geschaad worden” wijkt af van het criterium van de WOB. De toetsing van verzoeken dient dus op een andere manier te geschieden³. Dit betekent een intensievere toets door de bestuursrechter en heeft aldus werklastgevolgen voor rechtspraak.

Met de introductie van het begrip “ernstig schaden” kan een relatieve weigeringsgrond pas tot weigering van de gevraagde informatie leiden, als de belangen van degene die een beroep op deze grond doet ernstig geschaad worden - in plaats van gewoon geschaad - worden. Dit betekent dat deze grond minder snel tot weigering van de gevraagde informatie kan leiden. Met name voor de onderdelen e. tot en met f. van het tweede lid van artikel 5.1 kan dit vergaande consequenties hebben voor de belanghebbende burgers.

Burgers moeten bij een aanvraag vaak veel informatie verstrekken waarvan doorgaans een deel vertrouwelijk is. Dat geldt bijvoorbeeld voor omgevingsvergunningen maar ook voor uitkeringen (medische gegevens). Dergelijke informatie moet verplicht verstrekt worden wil de desbetreffende aanvraag kunnen worden ingewilligd. Die informatie wordt door de burger in vertrouwelijkheid aan het bestuursorgaan meegedeeld. Ook in het kader van de bestuursrechtelijke handhaving zijn burgers vaak verplicht om vertrouwelijke informatie te verstrekken.

Wanneer de overheid deze informatie gemakkelijker openbaar kan gaan maken kan dit leiden tot een afname van het vertrouwen van de burger in de overheid. Burgers zullen hierdoor mogelijk minder geneigd zijn om de informatie met de overheid te delen. Dit kan dan weer leiden tot het slechter functioneren van de bestuursrechtelijke handhaving.

De Raad voorziet met de introductie van deze nieuwe toetsingswijze van de weigeringsgronden een toename van rechtsonzekerheid.

In het tweede lid onder e van dit artikel wordt geëxpliciteerd dat de uitzondering van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer niet geldt als de betrokkene zijn instemming heeft gegeven. In de

³ 33.328, TK, nr. 9. MvT. “Gevolg hiervan is dat zelfs wanneer de formulering van de uitzonderingsgrond gelijk is aan de huidige Wob toch een andere toetsing dient plaats te vinden. Deze zwaardere toetsing komt vooral tot uitdrukking in een zwaardere motivering. Bestuursorganen kunnen niet langer volstaan met de constatering dat van een uitzonderingsgrond sprake is, maar zullen beter moeten motiveren dat sprake is van ernstige schade als gevolg van openbaarmaking. Zonder een dergelijks toets zou sprake zijn van een absolute uitzonderingsgrond. Voor bestuursorganen die al uitgebreid motiveren, verandert er niet zo veel”.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 21 augustus 2014
kenmerk UIT 8380 STRA / RMD
pagina 6 van 9

gevallen waarin het bestuursorgaan tot het oordeel komt dat er geen sprake zal zijn van een schending van de persoonlijke levenssfeer kan het tot openbaarmaking over gaan. Wordt een dergelijke schending wel geconstateerd dan kan het bestuursorgaan er blijkens de betrokken bepaling voor kiezen om ofwel zonder meer de openbaarmaking te weigeren ofwel aan betrokkene te vragen of deze instemt met openbaarmaking. Dat laatste is arbeidsintensief, zeker als er veel betrokkenen zijn, en het is daarom niet ondenkbaar dat bestuursorganen geen gebruik zullen gaan maken van deze mogelijkheid. Indien verzoeker vervolgens in beroep zou gaan tegen de weigering van het bestuursorgaan om de informatie te verstrekken heeft de bestuursrechter niet alleen te oordelen over de vraag of het bestuursorgaan al dan niet terecht de informatie heeft geweigerd, maar ook over de vraag of het bestuursorgaan al dan niet terecht geen gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om betrokkene instemming te vragen. De Raad vraagt zich verder af of elke individuele burger de gevolgen van de keuze om in te stemmen met de openbaarmaking van dergelijke informatie wel kan overzien. Wat na toestemming openbaar wordt gemaakt is daarna niet meer terug te draaien en daarnaast openbaar voor een ieder en niet alleen voor de aanvrager. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld de toestemmingsregeling in de Wet bescherming persoonsgegevens. Mede gelet op de korte beslistermijnen kan het individu onder druk komen te staan en dit kan leiden tot een overhaaste beslissing. Het is de vraag of dit een wenselijke situatie is. Waar in de WOB is gekozen voor limitatieve weigeringsgronden wordt in lid 4 van artikel 5.1 gekozen voor een aanvullende open weigeringsgrond waar (behalve milieu-informatie) in beginsel elk belang aan ten grondslag kan worden gelegd dat het bestuursorgaan van belang vindt. De enige voorwaarde is dat het om een groot belang moet gaan. In dit opzicht is het wetsvoorstel een stap terug in de tijd. Aangenomen mag worden dat bestuursorganen een dergelijke grond zullen gaan toepassen. Nu de grond niet subsidiair gebruikt kan worden zal dit naar verwachting leiden tot een stijging van de instroom van zaken bij de bestuursrechter.

Artikel 5.3: informatie ouder dan 5 jaar

In artikel 5.3 van het wetsvoorstel is bepaald dat als de informatie ouder is dan 5 jaar het bestuursorgaan deze informatie openbaar moet maken, tenzij het kan motiveren waarom het de vertrouwelijkheid niet gestand hoeft te doen. In de praktijk is het zo dat de vertrouwelijkheid van veel informatie in de loop van de tijd verdwijnt: fabricagegegevens raken achterhaald door nieuwe technieken en omzetcijfers verliezen hun actualiteitswaarde. Echter niet vergeten mag worden dat tegelijkertijd heel veel informatie ondanks het verstrijken van de tijd, actueel blijft. Dat betekent dat de bescherming van degenen die deze informatie aan de overheid hebben toevertrouwd afneemt en afhankelijk wordt van een extra motivering van het betrokken bestuursorgaan. De Raad vraagt zich overigens af waar die motivering meer uit zou kunnen bestaan dan dat de redenen om het vijf jaar geleden niet openbaar te maken, nog steeds gelden. In de toelichting wordt niet op dit punt ingegaan.

Artikel 5.6: verstrekking klemmende redenen

Artikel 5.6 van het wetsvoorstel geeft een bestuursorgaan de mogelijkheid om informatie, die door de toepasselijkheid van de weigeringsgronden van artikel 5.1 en 5.2 van het wetsvoorstel niet openbaar gemaakt zou kunnen worden, vertrouwelijk aan een derde te verstrekken. Hoewel de ervaring binnen de rechterlijke macht leert dat er wel eens behoefte is aan een soort van tussenvorm tussen openbaarheid en geen openbaarheid zijn dat toch zeer zeldzame gevallen. Een beperkte openbaarmaking waarbij het recht op toegang tot de informatie tot een enkeling wordt beperkt, impliceert een voorkeursbehandeling



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 21 augustus 2014
kenmerk UIT 8380 STRA / RMD
pagina 7 van 9

voor die enkeling. De Raad vraagt zich af welke belangen een dergelijke voorkeursbehandeling in een concreet geval zouden kunnen rechtvaardigen. De Raad voorziet hierdoor ook een zekere toename van het aantal beroepen. Als immers de beslissing om informatie beperkt openbaar te maken bekend wordt gemaakt, dan zal degene die ook interesse heeft in die informatie zeker een verzoek doen om die informatie ook te verkrijgen.

In het wetsvoorstel wordt een bepaling gemist die regelt dat een bestuursorgaan een dergelijke bevoegdheid slechts zou kunnen uitoefenen na raadpleging van degene die ‘eigenaar’ is van de vertrouwelijke informatie. Deze persoon zou de mogelijkheid moeten hebben om de beslissing om de informatie te verstrekken in rechte aan te vechten.

Artikelen 7.1 - 7.3: Informatiecommissaris

In artikel 7.1 van het wetsvoorstel wordt bepaald dat een Informatiecommissaris wordt “ingesteld”. Enerzijds heeft hij de taak om activiteiten te ontplooiën ter bevordering van de WOO, anderzijds heeft hij taken die zien op het in beeld brengen van de wijze waarop bestuursorganen de WOO uitvoeren. Elk individu kan de Informatiecommissaris om advies of voorlichting vragen. Een burger kan ook een klacht indienen. De Informatiecommissaris kan, kort gezegd, op alle uitvoeringsaspecten van de WOO ingaan, behalve op de inhoud van een besluit waarover de bestuursrechter reeds heeft geoordeeld. De toelichting bij het wetsvoorstel geeft aan dat de Informatiecommissaris zich uit eigen beweging, op verzoek van de bestuursrechter of op verzoek van een van de partijen in het geschil kan mengen. Alvorens de Informatiecommissaris zich uit eigen beweging in een geschil kan mengen zal hij ervan op de hoogte moeten zijn dat een bepaalde procedure loopt. Het is de vraag hoe hij aan die informatie komt. Hierbij past de opmerking dat de Raad van oordeel is dat het in ieder geval niet een taak van de Rechtspraak is om in deze als actieve informatieleverancier op te treden.

Op basis van het nieuw voorgestelde artikel 8:45b Awb, treedt de Informatiecommissaris op als *amicus curiae* en niet als partij. Tijdens de procedure bij de bestuursrechter kan hij schriftelijke opmerkingen maken indien hij daartoe de wens te kennen heeft gegeven. Met toestemming van de bestuursrechter kan de Informatiecommissaris ook mondelinge opmerkingen maken.

De Raad wijst er op dat een dergelijke constructie de Informatiecommissaris weliswaar de mogelijkheid geeft om zijn stem in het geding te doen horen maar dat niet bepaald is welke waarde zijn stem in het geding zou moeten krijgen. Als het bijvoorbeeld om juridische vraagstukken gaat, is het niet aannemelijk dat de inmenging van de Informatiecommissaris de status van deskundigenadvies zou kunnen krijgen nu de juridische beoordeling van het geschil is voorbehouden aan de rechter. Voor het overige mag worden aangenomen dat de Informatiecommissaris ook niet beschikt over de informatie die het bestuursorgaan niet bekend wil maken. Op voorhand is niet duidelijk welke functie de Informatiecommissaris in het geding kan vervullen. De Raad wijst er wel op dat een interventie van de Informatiecommissaris tot een toename van de doorlooptijden kan leiden omdat partijen de gelegenheid moeten krijgen om op een dergelijke interventie te reageren. Dat leidt ofwel tot een extra schriftelijke ronde ofwel tot het aanhouden van de zaak met een vervolgzitting.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 21 augustus 2014
kenmerk UIT 8380 STRA / RMD
pagina 8 van 9

Artikel 8.1: strafbepalingen

In artikel 8.1 van het wetsvoorstel wordt aangegeven dat het opzettelijk onttrekken van stukken aan de werking van de wet, het daaraan opzettelijk medewerking verlenen of daartoe opdracht geven, een misdrijf is en bestraft zal worden met een gevangenisstraf van ten hoogste 4 jaar en zes maanden of een geldboete van de maximaal 81.000 euro. Deze strafbedreiging is zeer hoog. In de toelichting wordt wel gemeld waarop deze keuze gebaseerd is (voorontwerp Algemene wet overheidsinformatie en artikel 361 Wetboek van Strafrecht) maar er wordt niet ingegaan op de vraag waarom deze keuze is gemaakt. De Raad ziet graag een verduidelijking van deze gemaakte keuze.

Voorts speelt de vraag wie door deze bepaling geraakt gaat worden. Nu het gaat om de openbaarmaking van overheidsinformatie kan het niet anders zijn dan dat de adressanten van deze strafbepaling een ambtenaar of een bestuurder is. Volgens de Pikmeerjurisprudentie van de Hoge Raad is vervolging van ambtenaren die als opdrachtgever of als leidinggevende betrokken zijn geweest bij verboden handelingen van een overheidsorgaan onmogelijk als het overheidsorgaan waarvoor zij werken strafrechtelijke immunitet geniet. De Raad ziet graag een nadere toelichting bij dit artikel.

Artikel 8.3: beroep niet tijdig beslissen

In artikel 8.3 van het wetsvoorstel is bepaald dat tegen het niet tijdig nemen van een besluit op een verzoek tot openbaarmaking, beroep kan worden ingesteld bij de bestuursrechter.

Een verzoek kan dermate ingewikkeld zijn dat het bestuursorgaan meer tijd nodig heeft om zich hierover een oordeel te vellen. Het ligt dan op de weg van het bestuursorgaan om met de verzoeker in contact te treden over een ruimere beslistermijn. Blijkt bij de bestuursrechter dat de verzoeker hier ten onrechte niet aan heeft meegewerkt en zijn beroep tegen het niet tijdig beslissen te vroeg heeft ingediend, dan bepaalt het tweede lid van artikel 8.3 dat de bestuursrechter een vergoeding van het griffierecht (artikel 8:74, eerste lid Awb) of een vergoeding van de proceskosten (artikel 8:75, eerste lid Awb) achterwege kan laten.

De Raad vraagt zich af of dit artikel wel juist is geredigeerd. Artikel 8:74 Awb bepaalt dat als het beroep door de bestuursrechter gegrond wordt verklaard, het griffierecht door het bestuursorgaan aan eiser wordt vergoed. Dit betreft geen discretionaire bevoegdheid en in zoverre is het juist dat naar dit artikel wordt verwezen. De verwijzing naar artikel 8:75, eerste lid Awb, heeft echter geen toegevoegde waarde. Het doel van artikel 8.3 van het wetsvoorstel is immers dat aan de bestuursrechter de mogelijkheid wordt gegeven om geen proceskostenvergoeding toe te kennen. Het tweede lid van artikel 8:75 Awb verplicht de bestuursrechter echter niet tot een proceskostenveroordeling.

Voorts bepaalt het tweede lid van artikel 8.3 dat de rechter de termijn bepaalt (alsnog) die geldt ná de uitspraak. De vermelding van de twee weken in het tweede lid lijkt betrekkelijk zinloos want daar wordt duidelijk bedoeld op de eerste twee weken die inmiddels ruimschoots zullen zijn overschreden.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 21 augustus 2014
kenmerk UIT 8380 STRA / RMD
pagina 9 van 9

Werklastgevolgen

In het initiatiefwetsvoorstel staan maatregelen die enerzijds leiden tot een daling van het aantal zaken, anderzijds tot een stijging van het aantal zaken.

Afname van het aantal zaken is te verwachten omdat:

- Veel informatie door invoering van het register veel toegankelijker wordt. Dit zal naar verwachting leiden tot een daling van het aantal verzoeken en daaraan gerelateerd het aantal beroepen;
- Dwangsombepalingen op basis van art 8:4 Awb niet meer van toepassing zijn op de WOO. Dit leidt tot een lastenverlichting bij zowel de bestuursorganen als de Rechtspraak omdat veel WOB-verzoeken in de praktijk slechts worden ingediend om een dwangsom van het bestuursorgaan te krijgen. In 2013 is bijna 3.000 keer een beroep ingediend gerelateerd aan een WOB-verzoek. Een ruwe schatting is dat het in 50 tot 75% van de gevallen dit beroep primair ging om een dwangsom te vorderen.

Een stijging van het aantal zaken wordt verwacht omdat:

- Het register een aanzuigende werking kan hebben. In het register is te zien met welke bestuurlijke aangelegenheden de overheid bezig is of welke informatie er juist niet openbaar gemaakt zal worden. Deze informatie zal kunnen leiden tot meer verzoeken;
- Als er meer stukken actief openbaar gemaakt zullen worden, de positie van derde belanghebbende een grotere rol speelt. Deze kan zich verzetten tegen openbaarmaking wat tot extra geschillen (zoveel bodemzaken als voorlopige voorzieningen) kan leiden;
- In artikel 8:5 van het wetsvoorstel wordt bepaald dat een bestuursorgaan dat bevoegd is informatie te vorderen bij een semipublieke instelling, een last onder dwangsom op kan leggen als de instelling niet voldoet aan het verzoek. Dit zal tot meer zaken kunnen leiden.

Voor zover nu kan worden ingeschat, wordt geen afwijkende zaakszwaarte verwacht ten opzichte van de huidige zaken.

Op dit moment is er geen indicatie dat bovenstaande effecten zullen leiden tot een substantiële toe- dan wel afname van de werklast voor de Rechtspraak. In de praktijk zal moeten blijken hoe deze effecten (toe- en afname van zaken) zich tot elkaar zullen verhouden.

Hoogachtend,

mr. F.C. Bakker
Voorzitter Raad voor de rechtspraak