

Vergaderjaar 2013–2014

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 201

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN
KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 juni 2014

Op 3 december 2013 heeft uw Kamer een motie van de leden Fokke en Taverne aangenomen (Kamerstuk 33 750 VII, nr. 22). In deze motie wordt de regering verzocht om concrete voorstellen te doen om misbruik tegen te gaan van het instrument van de dwangsom die een bestuursorgaan moet betalen als niet tijdig wordt beslist op een aanvraag of bezwaarschrift. Mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie doe ik u hierbij een reactie toekomen op deze motie en op het in het rapport «Evaluatie van een drietal versnellingsinstrumenten uit de Awb» geconstateerde grootschalige misbruik van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen (hierna: Wet dwangsom) in het kader van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob), zoals toegezegd in de mede namens mij door de Minister van Veiligheid en Justitie aan uw Kamer gezonden brief van 15 januari 2014 (Kamerstuk 33 750 VI, nr. 100), waarin voornoemd rapport is aangeboden.

Uit het evaluatierapport blijkt dat misbruik van de Wet dwangsom slechts een knelpunt is in het kader van de Wob. Dat misbruik van de Wet dwangsom zich juist voordoet bij de Wob is verklaarbaar. Zoals de onderzoekers ook melden, kan iedereen een Wob-verzoek indienen, hoeft daarbij geen specifiek belang gesteld te worden en is zo'n verzoek vormvrij. Een Wob-verzoek kan zelfs mondeling worden ingediend. De enige eis is dat de informatie waarom wordt verzocht een «bestuurlijke aangelegenheid betreft» en is neergelegd in documenten. Bij het misbruik van de Wet dwangsom gaat het om Wob-verzoeken die niet ingediend worden om informatie te verkrijgen, maar om geld te verdienen aan de Wob door middel van inning van een dwangsom bij niet tijdig beslissen.

In de brief van 15 januari 2014 is reeds vermeld dat het kabinet de conclusie van de onderzoekers onderschrijft dat de ongewenste neveneffecten van versnellingsinstrumenten, waaronder de Wet dwangsom, niet van dien aard zijn dat zij afschaffing van de instrumenten rechtvaardigen. In diezelfde brief is vermeld dat uit het rapport naar voren komt dat

misbruik van het instrument dwangsom bij niet tijdig beslissen op grote schaal voorkomt in het kader van de Wob. Zoals bekend baart dit ook het kabinet zorgen. Aangezien uit het evaluatierapport blijkt dat het misbruik van de Wet dwangsom enkel een knelpunt is in het kader van de Wob, is het kabinet met de onderzoekers van oordeel dat het probleem van misbruik van de Wet dwangsom het eenvoudigst kan worden weggenomen door alle Wob-verzoeken uit te zonderen van de dwangsomregeling. Voor een verdergaande maatregel, zoals de mogelijkheid van het beperken van de dwangsomregeling tot wetten waarbij de verzoeker aantoonbaar schade ondervindt bij het uitblijven van een tijdige beslissing, biedt het evaluatierapport geen aanleiding. Verder bieden de mogelijkheden van het verruimen van de positieve fictieve beslissing (lex silencio positivo) in het kader van de Wob geen soelaas.

De onderzoekers wijzen wel op het nadeel dat kleeft aan het uitzonderen van alle Wob-verzoeken van de dwangsomregeling. Goedbedoelende verzoekers die op openbaarmaking van documenten wachten, verliezen een instrument dat hun was aangereikt om aan te zetten tot versnelling. Hoewel een goede communicatie tussen overheid en verzoeker dit nadeel mogelijk voor een belangrijk deel kan wegnemen, is het wenselijk het nadelige effect van het wegvallen van de dwangsomregeling te compenseren. Naar het oordeel van het kabinet voorziet de regeling in artikel 8:55b e.v. van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) inzake het rechtstreeks beroep dat kan worden ingesteld bij de bestuursrechter tegen het niet tijdig nemen van een besluit (in de motie wordt in dit verband gesproken van een «fictieve weigering») hierin. Overigens benadrukt het kabinet dat bestuursorganen in het belang van een goede en democratische bestuursvoering steeds zo spoedig mogelijk moeten beslissen op verzoeken om informatie. Ik zal in mijn contacten met bestuursorganen en koepelorganisaties hieraan nadrukkelijk aandacht besteden.

De onderzoekers schetsen nog een andere mogelijkheid, te weten een alternatieve aanwending van de verbeurde dwangsom, zodat de prikkel van het persoonlijk gewin die sommigen aanzet tot grootschalig misbruik van de dwangsom, wordt weggenomen. Zij wijzen in dit verband op de mogelijkheid de te betalen dwangsommen ten goede te laten komen van een speciaal fonds. Naar het oordeel van het kabinet verdient deze oplossing niet de voorkeur, aangezien daaraan hoge uitvoeringslasten zijn verbonden.

Naast het uitzonderen van alle Wob-verzoeken van de dwangsomregeling ziet het kabinet reden voor enkele aanvullende maatregelen. Deze maatregelen hebben betrekking op de situatie waarin niet binnen de in de Wob vastgelegde termijn op het verzoek wordt beslist, in het bijzonder in die gevallen waarin de omvang of de complexiteit van het verzoek daaraan in de weg staat.

Ingevolge artikel 4:15, tweede lid, onder a, van de Awb kan de beslistermijn worden opgeschort voor zover de verzoeker daarmee instemt. Bij omvangrijke of complexe Wob-verzoeken ligt het dan ook primair op de weg van het bestuursorgaan en de verzoeker om in onderling overleg te komen tot een bij het Wob-verzoek passende beslistermijn, indien de wettelijke beslistermijn te kort blijkt. Hoewel een goede communicatie tussen bestuursorgaan en verzoeker veelal zal leiden tot overeenstemming, blijft het mogelijk dat overeenstemming uitblijft en de Wob-verzoeker rechtstreeks beroep instelt bij de bestuursrechter vanwege het niet tijdig nemen van een besluit. Om onbillijkheden te voorkomen is het in een dergelijk geval wenselijk dat de bestuursrechter, in afwijking van de in artikel 8:55d, eerste lid, van de Awb genoemde termijn van twee weken, een op het verzoek afgestemde termijn kan vaststellen waarbinnen het bestuursorgaan – op straffe van een dwangsom – op het Wob-verzoek moet beslissen.

Het bestuursorgaan zal dan in die procedure moeten onderbouwen hoeveel tijd het nodig denkt te hebben om op het Wob-verzoek te beslissen.

Is het door de verzoeker ingestelde beroep gegrond, dan komt hij op grond van de Awb in aanmerking voor vergoeding van het door hem betaalde griffierecht en van de eventueel gemaakte proceskosten. Indien aannemelijk is dat de opstelling van verzoeker ertoe heeft geleid dat geen overeenstemming is bereikt over de opschorting van de beslistermijn, kan het echter onbillijk zijn als hij voor die vergoedingen in aanmerking zou komen. Het kabinet is dan ook van oordeel dat de bestuursrechter, de omstandigheden van het geval in aanmerking nemend, in afwijking van het bepaalde in de Awb deze vergoedingen achterwege moet kunnen laten.

Met deze maatregelen wordt een voor bestuursorgaan en verzoeker passende oplossing geboden voor de knellende beslistermijn bij omvangrijke of complexe Wob-verzoeken. Daarnaast nemen deze maatregelen de prikkel weg om omvangrijke Wob-verzoeken in te dienen gericht op het innen van proceskostenvergoeding of – door de rechter vastgestelde – dwangsommen.

Het kabinet streeft ernaar een voorstel van wet tot wijziging van de Wob met de hiervoor omschreven maatregelen in het najaar bij uw Kamer in te dienen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk