

***‘***

**Toetsing van:**

**Afstudeeronderzoek**

Een onderzoek naar de criteria van de Wet openbaarheid van bestuur

**Hogeschool Leiden Opleiding HBO-Rechten**

Student: Asiyah Navabi

Toetsing van: Afstuderen HBR-AS17-AS

Opdrachtgever: Gemeente Den Haag

Onderzoeksdocent: Ingrid van Mierlo

Afstudeerbegeleider: Leonie Kool

Inleverdatum: 20 augustus 2018

Klas: RE4C

Collegejaar: 2017-2018

**Reguliere kans**

**Voorwoord**

Voor u ligt mijn onderzoeksrapport over de criteria van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) met betrekking tot artikel 3 Wob. Dit onderzoek is uitgevoerd in het kader van mijn afstuderen voor de opleiding HBO-Rechten.

Na een periode van hard werken is een einde gekomen aan de afstudeerperiode. Ik heb deze periode als een stressvolle, maar tegelijkertijd ook leerzame onderdeel van mijn studie ervaren.

Via deze weg wil ik een aantal mensen bedanken voor hun begeleiding en ondersteuning tijdens mijn onderzoek.

Allereerst wil ik mijn begeleiders de heer W. Stekelenburg en mevrouw D. van Duuren bedanken voor hun vertrouwen en steun in mij. Zonder hen was het niet gelukt om een geschikt afstudeeronderwerp en plek te vinden. Zij hebben mij de mogelijkheid geboden om ondanks dat mijn eerste afstudeeronderwerp aan het einde van de eerste fase niet werd goedgekeurd, alsnog met een nieuw onderwerp bij hen terecht te kunnen. In deze fase hebben zij mij geholpen om binnen een korte termijn een nieuw onderwerp te bedenken. Daarnaast kon ik altijd bij hen terecht voor vragen of begeleiding bij het schrijven van mijn onderzoeksrapport.

Daarnaast wil ik mijn onderzoekdocent mevrouw I. van Mierlo bedanken voor haar tijd en begeleiding bij het opstellen van mijn plan van aanpak. Zij heeft veel tijd ingestoken bij het helpen om het praktijkprobleem van mijn onderwerp in kaart te brengen en er voor te zorgen dat ik mijn onderwerp kon voortzetten

Tot slot wil ik mijn afstudeerbegeleider mevrouw L. Kool bedanken voor haar fijne begeleiding tijdens mijn onderzoek. Het was erg prettig om het haar samen te werken en zij nam altijd haar tijd om mij zo goed mogelijk te kunnen begeleiden en feedback te geven.

Ik wens u veel leesplezier toe.

Asiyah Navabi.

Voorhout, 19 augustus 2018.

**Samenvatting**

De dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheidsprojecten (SZW) van de gemeente Den Haag is onder meer verantwoordelijk voor het behandelen van verzoeken om informatie op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Op grond van artikel 3 Wob kan een ieder een verzoek tot informatie indienen bij een bestuursorgaan over een bestuurlijke aangelegenheid, die bedoeld is om aan iedereen openbaar te kunnen maken. Een bestuurlijke aangelegenheid heeft betrekking op het beleid, uitvoering en voorbereiding ervan.

Onlangs is de dienst betrokken geweest bij een juridische procedure naar aanleiding van een Wob-verzoek. In deze procedure ging het om een verzoek tot informatie waarbij de Wob als grondslag was benoemd. Dit verzoek is als Wob-verzoek aangemerkt en inhoudelijk behandeld. Er werd besloten een gedeelte van de informatie te verstrekken en een gedeelte te weigeren op grond van een weigeringsgrond van artikel 10, lid 2, aanhef en onder g, Wob wegens privacygevoelige informatie van een derde-belanghebbende. In de bezwaarprocedure heeft de dienst SZW aangevoerd dat de verzoeker het verzoek heeft ingediend met de intentie om de informatie te gebruiken voor het onderbouwen van een geschil in een bezwaarprocedure. Hiermee voldeed het verzoek volgens de dienst SZW niet aan de criteria voor het oogmerk hebben om de gevraagde informatie te openbaren voor een ieder zoals de Wob dat vereist. De rechter heeft in beroep de argumenten van de dienst SZW overgenomen en het verzoek alsnog niet- ontvankelijk verklaard. Daarnaast is de dienst SZW toch veroordeeld voor het betalen van de proceskosten omdat zij het verzoek niet als Wob-verzoek in de zin van artikel 3 Wob had moeten aanmerken.

De dienst SZW krijgt vaker verzoeken binnen op grond van de Wob waarvan in de primaire fase niet duidelijk is of het als Wob-verzoek moet worden aangemerkt, omdat er vermoed wordt dat met het verzoek geen openbaarmaking voor een ieder is beoogd. Echter is voor de dienst SZW niet duidelijk welke feiten en omstandigheden doorslag kunnen bieden om aan te nemen dat een dergelijk verzoek niet als wob-verzoek moet worden aangemerkt. In dit kader is onderzoek gedaan naar de criteria uit de Wob over het aanmerken van een verzoek tot informatie als Wob-verzoek zodat dit verzoek niet-ontvankelijk kan worden verklaard. De centrale vraag in dit onderzoeksrapport luidt:

“Welk advies kan aan de dienst SZW van de gemeente Den Haag worden gegeven over feiten en omstandigheden waaronder een verzoek tot informatie op grond van de Wob, niet als Wob-verzoek in de zin van artikel 3 Wob kan worden aangemerkt, zodat dit verzoek niet-ontvankelijk moet worden verklaard, op grond van wetsanalyse, literatuuronderzoek en jurisprudentieonderzoek”?

Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden is in dit onderzoek gebruik gemaakt van wetsanalyse, literatuuronderzoek en jurisprudentieonderzoek. Uit resultaten van wetsanalyse blijkt dat een Wob-verzoek in de zin van artikel 3 Wob aan een aantal criteria moet voldoen. Twee criteria zijn opgenomen in artikel 3 Wob en één criterium is opgenomen in artikel 2 lid 1 Wob. Zo dient een bestuursorgaan te toetsen of er sprake is van een bijzondere openbaarheidsregeling die uitputtend is en daarmee voorrang heeft op de Wob op grond van artikel 2 lid 1 Wob. Hiervan is sprake wanneer de gevraagde informatie uit een Wob-verzoek is geregeld in een bijzondere openbaarheidsregeling en deze regeling een beperkte openbaarheid of geheimhouding heeft opgelegd ten aanzien van de gevraagde informatie. Openbaarmaking van de gevraagde informatie zou in dit geval afbreuk doen aan de goede werking in de bijzondere wet. De bepaling in de bijzondere wet heeft voorrang op de algemene openbaarheidsregeling van de Wob. Het verzoek betreft dan geen Wob-verzoek. Daarnaast dient worden getoetst of de gevraagde informatie betrekking heeft op een bestuurlijke aangelegenheid en deze is neergelegd in een document op grond van artikel 3 lid 2 Wob. Dit begrip dient ruim te worden opgevat. Zo zijn de verzend- en ontvangst administratie maar ook het beloning en personeelsbeleid van een bestuursorgaan een bestuurlijke aangelegenheid. Een bestuursorgaan dient bij het criterium bestuurlijke aangelegenheid rekening te houden met de reikwijdte van dit begrip.

Tot slot dient een bestuursorgaan bij een Wob-verzoek, op grond van vaste jurisprudentie ook te beoordelen of de verzoeker om informatie vraagt die bedoeld is om openbaar te zijn voor een ieder.

Zo is uit jurisprudentieonderzoek naar voren gekomen dat verzoeken die worden ingediend met de intentie om documenten te verzamelen ter onderbouwing van een lopende bezwaarprocedure, artikel 7:4 Awb of beroepsprocedure artikel 8:42 Awb niet als Wob-verzoek worden aangemerkt. De reden hiervan is dat deze verzoeken niet zijn ingediend met het oogmerk om de informatie te openbaren voor een ieder zoals de Wob dat vereist. De rechter toetst in dit kader of er genoeg aanwijzingen zijn om aan te nemen dat met het verzoek geen openbaarmaking voor een ieder is beoogd. Deze aanwijzingen kunnen uit de omschrijvingen die worden gegeven in het Wob-verzoek en de omstandigheden waarin het verzoek is ingediend worden herleid. Daarnaast is uit jurisprudentieanalyse gebleken dat het niet hoeven aantonen van een belang bij een Wob-verzoek op grond van de Wob, niet betekent dat daarmee met gevraagde informatie openbaarmaking voor een ieder is beoogd.

Ten aanzien van de criteria bestuurlijke aangelegenheid is uit jurisprudentieonderzoek gebleken dat wanneer een verzoek tot informatie uit feitelijke vragen bestaat, die betrekking heeft op een bestuurlijke aangelegenheid als Wob-verzoek kan worden aangemerkt mits de informatie is vastgelegd in een document.

Als aanbeveling is in dit onderzoeksrapport een stappenplan opgesteld waarin de conclusies uit de resultaten uit wetsanalyse, literatuuronderzoek en jurisprudentieonderzoek zijn verwerkt. Hiermee kan de dienst SZW in het vervolg de Wob-verzoeken beter toetsen aan de criteria uit de Wob. Mijn advies aan de dienst SZW is dan ook om dit stappenplan te gebruiken bij de toetsing van Wob-verzoeken.

Inhoudsopgave

Voorwoord…...……………………………………………………………………………..blz. 2

Samenvatting………………………………………………………………………………. blz. 3

Afkortingenlijst……………………………………………………………………………...blz. 7

**Hoofdstuk 1: Inleiding…………………………………………………………………….** blz. 8

* 1. Achtergrond

1.2. Aanleiding

1.3. Beschrijving praktijkprobleem

1.4. Van praktijkprobleem naar kennisvraag

1.5. Doelstelling, centrale vraag en deelvragen

1.6. Onderzoeksmethode en verantwoording deelvragen   
   
**Hoofdstuk 2: Juridisch kader…………………………………………………………….**.blz. 16

2.1. Inleiding

2.2. Ontstaansgeschiedenis

2.3. Actieve of passieve informatieverstrekking

2.4. Artikel 3 Wet openbaarheid van bestuur

2.5. Toetsingscriteria Wob

2.6. Bestuurlijke aangelegenheid

2.6.1. Achtergrond

2.6.2. Artikel 3 lid 1 Wob

2.6.3. Documenten

2.6.4. Vervaardigen documenten

2.6.5. Bestuurlijke aangelegenheid

2.6.6. De reikwijdte van het begrip bestuurlijke aangelegenheid begrensd

2.8. Openbaar voor een ieder

2.9. Tussenconclusie

**Hoofdstuk 3: Resultaten jurisprudentieanalyse………………………………….……**.blz. 26

3.1. Inleiding

3.2. Topics

3.3. Criterium oogmerk openbaarmaking voor een ieder

3.4. Criterium bestuurlijke aangelegenheid

3.5. Criterium bijzondere openbaarheidsregeling

3.6. Wel sprake van een Wob-verzoek

3.7. Tussenconclusie

**Hoofdstuk 4: Conclusie…………………………………………………………………..**blz. 32

4.1. Inleiding

4.2. Wetsanalyse

4.3. Jurisprudentieanalyse

**Hoofdstuk 5: Aanbeveling…………………….……………………………….………...**blz. 35

5.1 Aanbeveling

**Literatuurlijst…………………………………………………………………………….**blz. 36

**Bijlagen……………………………………………………………………………………**blz. 39

Bijlage 1: Stappenplan toetsing Wob-verzoek………………………………………….....blz. 39

Bijlage 2: Uitspraak rechtbank Den Haag…………………………………………………blz. 41

Bijlage 3: Overzicht bijzondere openbaarheidsregelingen………………………………...blz. 46

Bijlage 4: Analyse uitspraken………………………………………………………….......blz. 48

Afkortingen

**Dienst SZW**  Dienst Sociale Zaken en werkgelegenheidsprojecten

**Wob**  Wet openbaarheid van bestuur

**Awb** Algemene wet bestuursrecht

**Wet Woz** Wet waardering onroerende zaken

**VNG** Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Hoofdstuk 1: Inleiding

**1.1. Achtergrond**

De dienst SZW is onder meer belast met het in behandeling nemen van de aanvragen voor de Wob namens het college van Burgermeester en Wethouders (B&W). Op grond van artikel 3 van de Wob heeft een ieder het recht om bij een bestuursorgaan schriftelijk informatie op te vragen over bestuurlijke aangelegenheden.

Dit onderzoek heeft betrekking op de criteria waaraan een bestuursorgaan moet toetsen bij de behandeling van een Wob-verzoek. De vraag is wanneer een verzoek tot informatie als Wob-verzoek in de zin van artikel 3 Wob kan worden aangemerkt. In de situatie dat een verzoek tot informatie wél aan de eisen van artikel 3 Wob voldoet, dient het verzoek inhoudelijk te worden behandeld en de gevraagde informatie te worden verstrekt. Als het verzoek inhoudelijk wordt behandeld kan vervolgens informatie worden geweigerd indien één van de weigeringsgronden van artikel 10 of 11 van de Wob van toepassing is. In de situatie dat een verzoek tot informatie niet als Wob-verzoek kan worden aangemerkt dient het verzoek niet-ontvankelijk worden verklaard.

**1.2. Aanleiding**

Onlangs was de dienst SZW betrokken bij een juridische procedure die betrekking had op de vraag of er sprake is van een Wob verzoek. Het ging om het volgende**:** een advocaat verzocht namens zijn cliënt, hierna te noemen: verzoeker om verstrekking van afschriften van alle facturen die een externe adviseur ten behoeve van een advies aan de gemeente Den Haag heeft gestuurd inzake een integriteitsonderzoek jegens de cliënte van verzoeker. Het verzoek werd in behandeling genomen omdat er op dat moment geen aanleiding was om aan te nemen dat het verzoek mogelijk niet als een Wob-verzoek kon worden aangemerkt. In het verzoek werd namelijk expliciet beroep gedaan op de Wob en de verzochte documenten betroffen een bestuurlijke aangelegenheid.[[1]](#footnote-1)

Besloten werd om de informatie die betrekking had op de specificaties van de facturen te weigeren op grond van artikel 10, lid 2, aanhef en onder g, Wob: het betrof bedrijfsgevoelige informatie van de derde-belanghebbende, in dit geval de externe adviseur van de gemeente Den Haag waarbij het belang van derde-belanghebbende tot niet-verstrekken van de informatie zwaarder werd gewogen dan het belang van verzoeker om de informatie openbaar te maken.

Hierop tekende verzoeker bezwaar aan. Een van de gronden van het bezwaarschrift luidde dat er niet geheimzinnig moet worden gedaan over de tarieven van de advocaat en voegde bezwaarmaker er aan toe: hij zou deze gegevens niet delen met derden. In verweer voerde de dienst SZW aan dat zij het verzoek weliswaar aanvankelijk als Wob-verzoek heeft opgevat, maar dat uit de feiten en omstandigheden in het bezwaar blijkt dat verzoeker geen openbaarmaking voor een ieder beoogt, maar de verzochte informatie enkel wil gebruiken voor een lopende procedure tegen de gemeente Den Haag (ontslagprocedure).

In de beroepsprocedure die hierop volgde heeft de rechtbank de argumenten van de gemeente overgenomen en geoordeeld dat het primaire verzoek niet-ontvankelijk had moeten worden verklaard omdat er geen sprake was van een Wob-verzoek in de zin van artikel 3, eerste lid, Wob. Volgens de rechtbank bood ‘het dossier onvoldoende aanknopingspunten voor het oordeel dat het verzoek is gedaan om de gevraagde informatie openbaar te maken voor een ieder’. Ook oordeelde de rechtbank dat de aard van de informatie zich er niet voor leende om de documenten openbaar te maken.[[2]](#footnote-2) Deze zaak is op dit moment aanhangig in hoger beroep.

De dienst SZW krijgt vaker Wob-verzoeken waarvan in de primaire fase de vraag ontstaat of het verzoek wel als een Wob-verzoek in de zin van artikel 3, eerste lid Wob dient worden aangemerkt.

Er is een aantal criteria waar een Wob-verzoek aan dient te worden getoetst. Zo dient het verzoek betrekking te hebben op een bestuurlijke aangelegenheid die ziet op het beleid van de gemeente en deze informatie moet vastgelegd zijn in schriftelijke documenten op grond van artikel 3 lid 2 Wob. Een ander criterium die uit de Wob volgt is of de verzoeker met zijn Wob-verzoek het oogmerk heeft om de gevraagde documenten voor een ieder te openbaren. Dit volgt uit vaste jurisprudentie en uit de algemene uitgangspunten van de Wob[[3]](#footnote-3) Een verzoek is niet gericht op openbaarmaking voor een ieder als het verzoek in feite verband houdt met artikel 4:7 lid 4 van Awb, omdat het verzoek wordt gedaan om documenten te verzamelen voor het onderbouwen van een (lopende) eigen procedure zoals een bezwaar tegen de afwijzing aanvraag bijstand of afwijzing van een aanvraag op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo).[[4]](#footnote-4)

De dienst SZW loopt bij dit criterium tegen het volgende aan: Een verzoeker hoeft voor een verzoek op grond van de Wob niet aan te tonen wat zijn belang is bij het Wob-verzoek en het indienen van dit verzoek is vormvrij (artikel 3, lid 3, Wob).[[5]](#footnote-5) Daarmee wordt gewaarborgd dat in beginsel iedereen kennis kan nemen van overheidsinformatie. Echter kan het niet hoeven aantonen van een belang bij het indienen van een Wob-verzoek botsen met de verplichting dat de verzoeker het oogmerk moet hebben om de gevraagde informatie te openbaren voor “een ieder”.[[6]](#footnote-6) Dit kan leiden tot de discussie of er sprake is van een Wob-verzoek in de zin van artikel 3 Wob. Hierbij speelt dat dit in de primaire fase, op basis van de dan bekende feiten niet altijd duidelijk wordt, omdat de dienst SZW soms onvoldoende informatie beschikbaar heeft om het vermoeden dat het betreffende verzoek geen Wob-verzoek zou kunnen zijn te onderbouwen. Dus wordt het verzoek in beginsel toch als Wob-verzoek behandeld. In de bezwaar- en beroepsprocedure kunnen nieuwe feiten en omstandigheden naar voren komen waaruit blijkt dat het primaire verzoek (achteraf) niet-ontvankelijk had moeten worden verklaard, omdat het geen verzoek is in de zin van artikel 3 Wob. Echter is bij de dienst SZW niet altijd duidelijk of deze feiten en omstandigheden volgens jurisprudentie voldoende aanknopingspunten bieden om te stellen dat een dergelijk verzoek niet-ontvankelijk had moeten worden verklaard. De criteria voor het aanmerken van een verzoek tot informatie als Wob-verzoek geven dus niet altijd duidelijkheid.

**1.3. Beschrijving praktijkprobleem**

Artikel 3 van de Wob schrijft de procedure voor wat er moet gebeuren nadat het bestuursorgaan een Wob-verzoek heeft ontvangen.[[7]](#footnote-7) De eerste stap bij het behandelen van de Wob-verzoeken is het nagaan of het verzoek daadwerkelijk aangemerkt kan worden als een Wob-verzoek in de zin van artikel 3 van de Wob. In dit kader toetst het bestuursorgaan of het verzoek voldoet aan de criteria uit de Wob. Indien het verzoek als een Wob-verzoek kan worden beschouwd dan kan worden gesproken van een aanvraag in de zin van artikel 1:3 Awb. Dit verzoek dient dan inhoudelijk worden behandeld en de informatie openbaar worden gemaakt. De bepalingen uit de Wob alsmede de Awb zijn daarmee van toepassing zodat ook de toegang tot bezwaar en beroep openstaat. Op het moment dat een verzoek niet aangemerkt kan worden als een Wob-verzoek, is er geen sprake is van een aanvraag in de zin van artikel 1:3 Awb en dient dit verzoek niet-ontvankelijk te worden verklaard. Tegen dit besluit kan dan niet inhoudelijk bezwaar of beroep worden gemaakt, maar wel tegen de niet-ontvankelijkheid. Aan een Wob besluit worden dus dezelfde eisen aan de besluitvorming gesteld als voor andere besluiten in de zin van de Awb.[[8]](#footnote-8)

Het inhoudelijk behandelen van verzoeken die niet als Wob-verzoeken in de zin van artikel 3 kunnen worden aangemerkt brengt een aantal consequenties met zich mee voor de dienst SZW. Allereerst wordt door deze wijze in strijd gehandeld met de Wob. Dit levert vervolgens een probleem op omdat er jaarlijks gemiddeld 40 Wob-verzoeken binnen komen bij de dienst SZW en binnen de hele gemeente kan dit oplopen tot honderden verzoeken. Daarnaast leidt het in behandeling nemen van verzoeken die niet als Wob-verzoeken mogen worden behandeld tot onnodige juridische procedures. Bij deze procedures kan de dienst SZW veroordeeld worden tot het betalen van proceskosten op grond van artikel 8:75 Awb als blijkt dat het verzoek niet ontvankelijk had moeten worden verklaard.[[9]](#footnote-9) Het in behandeling nemen van de Wob-verzoeken is bovendien een tijdrovende taak waarbij veel werkuren verloren gaan en dit brengt weer kosten met zich mee. Daarom moet worden voorkomen dat verzoeken die niet onder de Wob vallen inhoudelijk worden afgehandeld.

**1.4. Van praktijkprobleem naar kennisvraag**

De dienst SZW heeft daarom behoefte aan een juridisch onderzoek naar de criteria uit de Wob waarmee de feiten en omstandigheden in kaart worden gebracht waarin een verzoek tot informatie niet als Wob-verzoek in de zin van artikel 3 Wob moet worden aangemerkt. Verzoeken die niet onder de Wob vallen dienen dan niet-ontvankelijk te worden verklaard [[10]](#footnote-10) Daarnaast heeft de dienst SZW baat bij de resultaten uit het onderzoek als de verzoeker toch in bezwaar gaat na het niet-ontvankelijk verklaren van het verzoek en dit tot verdere gerechtelijke procedures leidt. In deze fase kan de dienst SZW zich dan beroepen op de overwegingen die uit de analyse uit jurisprudentieonderzoek naar voren komt. De resultaten van het onderzoeksrapport zullen ook gebruikt kunnen worden bij andere diensten binnen de gemeente Den Haag. Hiermee zal het onderzoeksrapport niet alleen bruikbaar advies en aanbevelingen kunnen opleveren voor de dienst SZW, maar voor alle diensten binnen de gemeente Den Haag.

**1.5. Doelstelling, centrale vraag en deelvragen**

**1.5.1. Doelstelling**

De doelstelling van het onderzoeksrapport is om juridisch advies te bieden aan de dienst SZW van de gemeente Den Haag over de feiten en omstandigheden waaronder een verzoek tot informatie niet als een Wob-verzoek in de zin van artikel 3 van de Wob kan worden aangemerkt zodat dit verzoek niet- ontvankelijk moet worden verklaard.  
  
**1.5.2. Centrale vraag**

Welk advies kan aan de dienst SZW van de gemeente Den Haag worden gegeven over feiten en omstandigheden waaronder een verzoek tot informatie op grond van de Wob, niet als Wob-verzoek in de zin van artikel 3 Wob kan worden aangemerkt, zodat dit verzoek niet-ontvankelijk moet worden verklaard, op grond van wetsanalyse, literatuuronderzoek en jurisprudentieonderzoek?

**1.5.3. Deelvragen**

*Theoretisch- juridische deelvragen*

* Wat zegt de wet- en regelgeving over artikel 3 Wob op grond van wetsanalyse en literatuuronderzoek?
* Wat is een bestuurlijke aangelegenheid in de zin van artikel 1 sub b Wob en artikel 3 lid 2 Wob op grond van wetsanalyse en literatuuronderzoek?
* Wanneer is er sprake van een bijzondere openbaarheidsregeling in de zin van artikel 2 lid 1 Wob op grond van wetsanalyse en literatuuronderzoek?

*Praktijkgerichte deelvragen*

* Op grond van welke overwegingen en criteria oordeelt de rechter dat er wel of geen sprake is van een Wob-verzoek in de zin van artikel 3 Wob op grond van jurisprudentieonderzoek?

**1.6. Onderzoeksmethode en verantwoording deelvragen**

In de eerste drie subparagrafen zijn de drie theoretische juridische deelvragen behandeld. Daarna volgen vanaf paragraaf 1.6.4 de twee praktijkgerichte deelvragen.

**1.6.1. Wat zegt de wet- en regelgeving over artikel 3 van de Wob op grond van wetsanalyse en literatuuronderzoek?**

Ter beantwoording van deze deelvraag is de memorie van toelichting omtrent artikel 3 Wob bestudeerd. Hiermee is de definitie en bedoeling van de wetgever over het recht op informatie op grond van de Wob achterhaald. Verder is in kaart worden gebracht waar een Wob-verzoek volgens de wet aan moet voldoen zoals het vermelden van bijvoorbeeld een bestuurlijke aangelegenheid en het niet hoeven stellen van een belang bij het verzoek. Er is dus ingezoomd op de verschillende leden van artikel 3 Wob. Ook is gebruik worden gemaakt van verschillende literatuur omtrent de Wob. Zo is het handboek’ openbaarheid van bestuur’ van E.J. Daalder en annotaties van de heer C. van der Sluis omtrent de Wob bestudeerd. Tot slot is ook het online handboek van de VNG met de titel: Transparant bestuur 2016 bestudeerd. Omdat bij het beantwoorden van deze deelvraag gebruik is gemaakt van wetsanalyse en de literatuur door deskundigen is geschreven, is de validiteit en betrouwbaarheid gewaarborgd.

**1.6.2. Wat is een bestuurlijke aangelegenheid in het kader van artikel 1 sub b Wob en artikel 3 lid 2 Wob op grond van wetsanalyse en literatuuronderzoek?**

Een doorslaggevend criterium voor het aanmerken van een verzoek tot informatie als een Wob-verzoek is of de gevraagde informatie een bestuurlijke aangelegenheid is en dat dit moet zijn vastgelegd in documenten. Ter beantwoording van deze deelvraag is daarom artikel 1 sub b Wob in samenhang met artikel 3 lid 2 Wob bestudeerd. Hierbij is ook de wetsgeschiedenis bestudeerd. Daarnaast zijn tekst en commentaar en wederom de handleiding van de VNG omtrent artikel 1 sub b Wob en artikel 3 lid 1 Wob bestudeerd. Bij deze deelvraag is ook voldaan aan de validiteit en betrouwbaarheid van de onderzoeksmethode omdat er gebruik is gemaakt van wetsanalyse en betrouwbaar literatuur.

**1.6.3. Wanneer is er sprake van een bijzondere openbaarheidsregeling in de zin van artikel 2 lid 1 Wob op grond van wetsanalyse en literatuuronderzoek?**

Om de verhouding tussen een bijzonder openbaarheidsregeling en een Wob-verzoek duidelijk te maken is de memorie van toelichting bestudeerd en een aantal uitspraken van de Raad van State. De volgende kamerstukken zijn bestudeerd: Kamerstukken II 1986/87, 19 859, nr. 3, p. 23 en Kamerstukken II 1976/77, 13 418, nr. 30. Daarnaast is ook het commentaar op artikel 2 Wob bestudeerd van M.L.M. van der Loop in Sdu “commentaar Wet openbaarheid van bestuur art.2 (Wob). Bij deze deelvraag is weer gebruik gemaakt van wetsanalyse door de memorie van toelichting te bestuderen en betrouwbaar literatuur te gebruiken. Daarmee is ook bij deze deelvraag gezorgd voor validiteit en betrouwbaarheid van de onderzoeksmethode.

**1.6.4 Op grond van welke overwegingen en criteria oordeelt de rechter dat er wel of geen sprake is van een Wob-verzoek in de zin van artikel 3 Wob op grond van jurisprudentieonderzoek?**

Ter beantwoording van deze deelvraag zijn 29 uitspraken geanalyseerd tussen de periode van 1 september 2010 tot en met 14 maart 2018. Het gaat om 23 uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en 6 uitspraken van de rechtbanken. Hiermee wordt in kaart gebracht onder welke feiten en omstandigheden een verzoek tot informatie wel of niet onder een Wob-verzoek valt in de zin van artikel 3 van de Wob. Om tot een juiste analyse te komen ter beantwoording van deze vraag zijn een aantal topics toegepast op de uitspraken. Met de topics is de relevante informatie uit de uitspraken gehaald. Tijdens een vooronderzoek zijn de verschillende topics geformuleerd. Hieronder zijn de topics te vinden. Via de website Kluwer Navigator zijn in totaal 38 uitspraken gevonden waarin de rechter tot het oordeel is gekomen dat er in de betreffende zake wel of geen sprake is van een Wob-verzoek. De selectie van deze uitspraken is beperkt tot 29 uitspraken, omdat aan aantal uitspraken achteraf niet geschikt bleken te zijn doordat de inhoud ervan geen bijdrage zou leveren aan de beantwoording van de centrale vraag. Er is bij de selectie bewust gekozen om bij de uitspraken waarin de criteria bijzondere openbaarheidsregeling wordt getoetst, niet alle uitspraken die hierover gaan mee te nemen, maar slechts aantal. In het onderzoeksrapport is namelijk reeds als bijlage een overzicht opgenomen van de bijzondere openbaarheidsregelingen die uit de rechtspraak naar voren zijn gekomen.

* *soort verzoek*
* *bestuursorgaan-*
* *reactie/besluit bestuursorgaan*
* *eigen belang ipv openbaarmaking?*
* *bestuurlijke aangelegenheid?*
* *bijzondere wetgeving?*
* *overwegingen rechter in beroep*
* *uitspraak rechtbank*
* *overwegingen Raad van State*
* *uitspraak Raad van State*

**1.6.5. leeswijzer**Om een antwoord te kunnen geven op de centrale vraag is gebruik gemaakt van theoretisch juridische deelvragen en praktijkgerichte deelvragen. Het onderzoeksrapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 wordt antwoord gegeven op de theoretisch-juridische deelvragen. In hoofdstuk 3 worden de resultaten van het praktijkonderzoek in kaart gebracht. Op basis van de resultaten worden vervolgens in hoofdstuk 4 de conclusies en aanbevelingen omschreven.

Hoofdstuk 2: Juridisch kader

**2.1. Inleiding**

In dit hoofdstuk is het juridisch kader met betrekking tot het Wob-verzoek weergegeven. Hiermee zijn alle theoretische deelvragen bestaande uit deelvraag één t/m drie beantwoord. Er is eerst ingegaan op de belangrijke bepalingen uit de Wob en met name ingezoomd op artikel 3 Wob. Deelvraag één is hiermee beantwoord. Daarnaast zijn in dit hoofdstuk de criteria die aan de kwalificatie van een Wob-verzoek wordt getoetst ieder afzonderlijk beschreven aan de hand van wetsanalyse. Zo geeft deelvraag twee antwoord op wat een bestuurlijke aangelegenheid is en bij deelvraag drie is beschreven wanneer er sprake is van een bijzondere openbaarheidsregeling die voorrang heeft op de Wob. Ook wordt kort ingegaan op de criteria voor het oogmerk hebben om de gevraagde informatie te openbaren voor een ieder. In hoofdstuk 3 zal hier verder op worden ingegaan. Dit hoofdstuk wordt afgesloten door een tussenconclusie te geven op de resultaten van deze wetsanalyse.

*2.2 Ontstaansgeschiedenis*

Nederland is een democratische rechtstaat. Daarin speelt transparantie en openbaarheid van informatie van de overheid naar de burgers toe een belangrijk rol. Openbaarheid van besluiten en besluitvorming maakt controle op de overheid mogelijk waarmee de legitimiteit en zorgvuldigheid van het overheidshandelen gewaarborgd wordt.[[11]](#footnote-11) Deze waarborg is neergelegd in artikel 110 Grondwet (Gw). Dit artikel verplicht de overheid om bij de uitoefening van haar taken openbaarheid te betrachten. De regels die hier op toezien moeten in wetten zijn vastgesteld. Het artikel legt geen rechtstreekse verplichting op tot het betrachten van openbaarheid, want uit de memorie van antwoord moet worden gelezen dat de verplichting tot openbaarheid pas ontstaat bij een wettelijke regeling hieromtrent.[[12]](#footnote-12) Het artikel legt dus enkel een plicht tot het vaststellen van een regeling aan de wetgever op. Hoe aan deze opdracht invulling is gegeven vinden we onder meer terug in de Wob.

*2.3. Actieve of passieve informatieverstrekking*

De Wob kent twee varianten van informatieverstrekking. De actieve openbaarheid betreft de verplichte informatieverschaffing vanuit het bestuursorgaan uit eigen beweging. Deze verplichting is uitgewerkt in artikel 8 van de Wob. Op grond van dit artikel dient het bestuursorgaan informatie uit eigen beweging openbaar te maken over het beleid, de voorbereiding en de uitvoering daarvan indien dit van belang is bij een goede en democratische bestuursvoering. Bij een passieve informatieverstrekking gaat het om het openbaar maken van overheidsinformatie op verzoek van een burger. De bepalingen omtrent deze informatieverstrekking en de uitzonderingsgronden die van toepassing kunnen zijn, zijn terug te vinden in de Wob. Dit onderzoeksrapport richt zich op de passieve informatieverstrekking, omdat alleen in de gevallen waarin een verzoek tot informatie worden gedaan op grond van de Wob, de vraag ontstaat of dit wel een Wob-verzoek is. Daarom is de variant van de actieve informatieverstrekking buiten beschouwing gelaten in dit onderzoek.

*2.4. Artikel 3 Wet openbaarheid van bestuur*

Het derde hoofdstuk van de Wob regelt de wijze van passieve openbaarmaking van informatie van een bestuursorgaan. Een belangrijk kernartikel is artikel 3 van de Wob. Dit artikel bepaalt dat iedereen het recht heeft om een verzoek tot informatie in te dienen bij een bestuursorgaan of onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. Openbaarmaking van de Wob is uitsluitend bedoeld om het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering te dienen. In het eerste lid van artikel 3 wordt vermeld dat ‘een ieder’ een verzoek kan doen om informatie neergelegd in documenten. Met de term “een ieder” wordt bedoeld alle natuurlijke personen en rechtspersonen. Wie als personen kunnen worden aangemerkt, wordt beoordeeld naar Nederlands recht. Hieruit kan worden afgeleid dat er geen beperkingen zijn gesteld aan de verzoeker in leeftijd of betrokkenheid bij het onderwerp waar het verzoek op ziet.[[13]](#footnote-13) Zo blijkt uit jurisprudentie dat ook betrokkenen met een andere nationaliteit dan de Nederlandse een beroep kunnen doen op de Wob.[[14]](#footnote-14)

Artikel 3 lid 3 Wob bepaalt dat een verzoeker niet hoeft aan te tonen wat zijn belang is bij het Wob-verzoek. Deze bepaling volgt uit het algemene uitgangspunt van de Wob dat overheidsinformatie in beginsel openbaar is voor een ieder. Om die reden mag het belang dat een verzoeker heeft bij de gevraagde informatie bij de beoordeling van zijn verzoek geen rol spelen.

Tot slot zijn aan het indienen van een Wob-verzoek geen formele vereisten verbonden. Een verzoek op grond van de Wob mag zowel mondeling als schriftelijk worden ingediend, artikel 5, lid 1, Wob. Het kan in de vorm van bijvoorbeeld een persoonlijk onderhoud, telefonisch, per brief of internet en e-mail.[[15]](#footnote-15) Uit de memorie van toelichting blijkt dat de wetgever hiermee geen drempel wilde creëren voor het indienen van Wob-verzoeken. Immers, dit zou afbreuk doen aan de doelstelling van de Wob, namelijk zorgen voor een transparant overheidsbestuur waarin de burger toegang heeft tot overheidsinformatie.[[16]](#footnote-16) Een bestuursorgaan mag wél de wijze van het indienen van Wob-verzoeken per e-mail uitsluiten in het kader van beleidsvrijheid van het betreffende bestuursorgaan. Op grond van artikel 2.15 lid 4 Awb en het zorgvuldigheidsbeginsel uit artikel 3.2 Awb dient het bestuursorgaan de afzender van het verzoek in dit geval zo spoedig mogelijk in kennis stellen van de weigering van de verzonden e-mail.

*2.5. Toetsingscriteria Wob*

Nu een verzoeker geen belang hoeft aan te tonen en er geen vormvereisten zijn verbonden aan een Wob-verzoek betekent niet dat ieder verzoek als Wob-verzoek kan worden aangemerkt. Ondanks dat informatie worden gevraagd met een beroep op de Wob, kan het zijn dat dit toch niet als Wob-verzoek kan worden aangemerkt. Dit doet zich voor als niet wordt voldaan aan één van vereisten die worden gesteld aan artikel 3 Wob. Een bestuursorgaan dient een binnengekomen verzoek te toetsen op de volgende criteria:

* Is er sprake van een bestuurlijke aangelegenheid zoals bedoeld in artikel 3 lid 2 Wob?
* Is er sprake van een bijzondere wetgeving in een wet in formele zin in de zin van artikel 2 lid 1 Wob?
* Gaat het om informatie die voor een ieder openbaar moet zijn?

Deze criteria worden in de navolgende paragrafen uitgewerkt.

**2.6. Bestuurlijke aangelegenheid**

*2.6.1. Achtergrond*

Zoals in paragraaf 2.5 beschreven is de aanwezigheid van een bestuurlijke aangelegenheid een vereiste waar een Wob-verzoek aan moet voldoen. Het is daarom is van belang om te weten wat de definitie en de reikwijdte van de bestuurlijke aangelegenheid is. De wetgever heeft gekozen om bij de Wob te kiezen voor een informatiestelsel als grondslag. Het informatiestelsel houdt in dat de verzoeker in zijn Wob-verzoek in beginsel informatie vraagt over een bepaald onderwerp. Een verzoeker hoeft daarbij niet te specificeren tot welke document hij toegang wil, maar slechts op welk onderwerp zijn verzoek betrekking heeft. Dit is anders bij een documentenstelsel zoals bij openbaarheid van documenten van de Europese Unie (Eurowob) waarbij de verzoeker wel moet specificeren tot welk document hij toegang wil. Uit de memorie van toelichting bij de Wob blijkt dat er bewust niet is gekozen voor een documentenstelsel. Hierbij worden twee redenen genoemd. Allereerst zal een burger die informatie wil over een bepaald onderwerp meestal niet weten in welke documenten dit vastligt. Daar komt nog bij kijken dat bij een bestuursorgaan berustende informatie niet alleen is opgenomen in externe documenten die naar buiten zijn verzonden, maar ook in interne documenten waarbij de burger geen inzage heeft tot deze informatie. Een openbaarheidsregeling waarbij het document dient te worden benoemd om informatie te krijgen, kan er daarom toe leiden dat een burger zijn pogingen om informatie in te winnen snel opgeeft.[[17]](#footnote-17)

*2.6.2. Artikel 3, lid 1, Wob*

Artikel 3, lid 1, Wob luidt als volgt: Een ieder kan een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuursorgaan. Dit betekent dat een verzoek pas als een Wob verzoek kan worden aangemerkt als de informatie is neergelegd in een document en het een bestuurlijke aangelegenheid betreft. De wetgever heeft in artikel 1 onder a en b gedefinieerd wat moet worden begrepen onder het begrip document en een bestuurlijke aangelegenheid.

*2.6.3. Documenten*

Artikel 1 onder a van de Wob verstaat onder een document: een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat. In de MvT is uitgewerkt wat moeten verstaan onder ‘met ander materiaal dat gegevens bevat’. Dit betreffen foto’s, filmmateriaal, elektromagnetische kaarten, opslagmedium van gegevens in de vorm van een band van kunststof.[[18]](#footnote-18) Met de opkomst van steeds meer gebruikte digitale middelen door bestuursorganen en de inwerkingtreding van de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer in 2004 heeft de term document een bredere reikwijdte gekregen. Zo is in een uitspraak bepaald dat e-mails, berichten die op de website staan en mogelijk zelfs sms- en WhatsApp-berichten documenten zijn in de zin van de Wob.[[19]](#footnote-19) Verder vallen onder documenten vallen niet alleen door de overheidsorgaan zelf gecreëerde stukken of ander materiaal. Ook alle van buiten komende stukken en andere voor overheidsorganen bestemd materiaal zoals agenda’s notulen, (concept)adviezen verkrijgen de status van een document.[[20]](#footnote-20)

Dat een Wob-verzoek betrekking moet hebben op informatie die is neergelegd in documenten betekent dat een binnengekomen vraag of een standpunt niet onder een document valt. De Raad van State heeft in een uitspraak het volgende overwogen:*[[21]](#footnote-21)*

Zoals de rechtbank met juistheid heeft vastgesteld, heeft [appellant] bij genoemde e-mail van 2 februari 2012 vier informatieve vragen aan de gemeente gesteld en daarin niet verzocht om documenten. De rechtbank heeft derhalve terecht overwogen dat de e-mail van 2 februari 2012 geen verzoek, als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wob, bevat. Gelet hierop is de brief van 14 maart 2012 waarin de door [appellant] gestelde duidelijke vragen door de gemeente zijn beantwoord geen besluit, als bedoeld in artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb).

*2.6.4. Vervaardigen van documenten?*

Een voorwaarde van het criterium bestuurlijke aangelegenheid is dat een document op het moment van aanvraag aanwezig dient te zijn bij het bestuursorgaan aan wie het verzoek is gericht. In bepaalde gevallen kan het zo zijn dat een bestuursorgaan niet beschikt over het gevraagd document. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij een verzoek om het toegepaste bedrag van vermindering van de waarde op grond van de Wet waardering onroerende Zaken (Woz-waarde) in de afgegeven beschikking. In dit geval is een bestuursorgaan niet verplicht om een nieuw documenten te vervaardigen en openbaar te maken. Dit heeft de Raad van State geoordeeld in haar uitspraak waarin de gevraagde informatie niet hoefde te worden verstrekt omdat de gevraagde informatie niet was vastgelegd in een document[[22]](#footnote-22)

*2.6.5. Bestuurlijke aangelegenheid*

Artikel 1 sub b van de Wob spreekt over: een aangelegenheid die betrekking heeft op het beleid van een bestuursorgaan, daaronder begrepen de voorbereiding en de uitvoering ervan. Dit begrip omvat het openbaar bestuur in al zijn facetten. Uit de wetsgeschiedenis volgt dat een bestuurlijke aangelegenheid ruim dient te worden opgevat.[[23]](#footnote-23) Zo is de enkele aanwezigheid van een verband met een bestuurlijke aangelegenheid voldoende voor het aanmerken van informatie onder een bestuurlijke aangelegenheid.[[24]](#footnote-24)

In de rechtspraak is verder invulling gegeven aan het begrip bestuurlijke aangelegenheid. Zo oordeelde de Raad van State in een uitspraak dat metagegevens en documenten die zien op verzend- en ontvangstadministratie als bestuurlijke aangelegenheid zijn aan te merken. Metagegevens zijn gegevens die betrekking hebben op de registratie van besluiten en andere stukken.[[25]](#footnote-25) Ook blijkt dat mediationverslagen over de uitvoering van het urgentiebeleid van een woning eveneens betrekking hebben op een bestuurlijke aangelegenheid.[[26]](#footnote-26) Het is bovendien vaste rechtspraak dat informatie uit personeelsdossiers zoals bijvoorbeeld het belonings-of personeelsbeleid van een bestuursorgaan onder een bestuurlijke aangelegenheid wordt verstaan.[[27]](#footnote-27)

Ook documenten die betrekking hebben op de interne organisatie van het bestuursorgaan kunnen onder een bestuurlijke aangelegenheid vallen. Hierbij kan worden gedacht aan onkostendeclaraties, gratificaties, salaris en bonussen van ambtenaren.[[28]](#footnote-28) Dit geldt ook voor documenten die betrekking hebben op het functioneren van ambtenaren zoals persoonlijke ontwikkelingsplannen, gespreksverslagen van voortgangsgesprekken en behaalde cijfers van een gevolgde opleiding.[[29]](#footnote-29)

Tot slot vallen onder een bestuurlijke aangelegenheid ook documenten met informatie over ongewenste gedragingen van ambtenaren zoals gedragingen van seksuele of erotische aard van ambtenaren ten opzichte van andere ambtenaren.[[30]](#footnote-30)

*2.6.6. De reikwijdte van het begrip bestuurlijke aangelegenheid begrensd*

Niet alle informatie die is vastgelegd in een document kan onder een bestuurlijke aangelegenheid vallen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de persoonlijke agenda van een ambtenaar. [[31]](#footnote-31)Verder ontbreekt het bestuurlijke karakter in een Wob-verzoek als het verzoek het te leen vragen van boeken uit de bibliotheek betreft of dit om vragen gaat van inlichtingen over wetenschappelijke onderwerpen aan researchinstituten.[[32]](#footnote-32)

**2.7. Verhouding openbaarmaking op grond van de Wob en bijzondere openbaarheidsregeling**

Hoewel de wetgever openbaarheid van overheidsinformatie dermate belangrijk achtte dat dit in een eigen wet is neergelegd, gaat de Wob niet altijd voor. Zo moet de Wob als algemene openbaarheidsregeling wijken als er een samenloop is van de Wob met een andere wet waarin een bijzondere openbaarheidsregeling is vastgelegd. Deze bijzondere openbaarheidsregeling regelt apart de wijze van openbaarmaking ten aanzien van de gevraagde informatie en heeft voorrang op de Wob omdat het hier om een bijzondere regeling gaat. Daarmee heeft de wetgever beoogd om de belangen en de privacy van de betrokken personen te beschermen en heeft die belangen zwaarder gewogen dan het belang van openbaarheid voor een ieder.

Bovenstaande is als zodanig in artikel 2, lid 1, Wob opgenomen dat luidt*:* Een bestuursorgaan verstrekt bij de uitvoering van zijn taak, onverminderd het elders bij wet bepaalde, informatie overeenkomstig deze wet en gaat daarbij uit van het algemeen belang van openbaarheid van informatie.

Met de zinsnede *“ onverminderd het elders bij de wet bepaalde”* wordt bedoeld dat de Wob als algemene openbaarheidsregeling wijkt voor een bijzondere openbaarheidsregeling neergelegd in een wet in formele zin. Met andere woorden: voor de vraag of er sprake is van een Wob-verzoek dient het bestuursorgaan ook te beoordelen of er geen sprake is van een bijzondere openbaarheidsregeling die van toepassing is op de gevraagde informatie. Is dit het geval dan dient het verzoek niet-ontvankelijk te worden verklaard omdat de Wob niet van toepassing is. De Wob kan ook aanvullend werken als slechts een gedeelte van de gevraagde informatie op een bijzondere openbaarheidsregeling valt. [[33]](#footnote-33)

Uit wetsgeschiedenis en uitspraak van de Raad van State volgt dat niet elke van de Wob afwijkende regeling inzake openbaarheid voorrang heeft op de Wob. Dit is alleen het geval als de bijzondere openbaarheidsregeling als “ uitputtend ” kan worden aangemerkt.[[34]](#footnote-34) De Raad van State heeft invulling gegeven aan wanneer een regeling als uitputtend dient te worden aangemerkt:

Een regeling is uitputtend indien zij ertoe strekt te voorkomen dat door (afzonderlijke) toepassing van de Wob afbreuk zou worden gedaan aan de goede werking van de materiële bepalingen in de bijzondere wet.[[35]](#footnote-35)

Een bestuursorgaan kan dus aan de hand van de volgende vragen beoordelen of er sprake is van een bijzondere openbaarheidsregeling:

* Is de bijzondere regeling neergelegd in een wet in formele zin?
* Heeft de bijzondere regeling een uitputtend karakter? [[36]](#footnote-36)

Om er achter te komen of de bijzondere regeling is neergelegd in een wet in formele zin kan de wetsgeschiedenis van deze regeling worden bestudeerd.

Wat zijn voorbeelden van bijzondere openbaarheidsregelingen? In de rechtspraak is hier verder invulling aan gegeven. Zo zijn de artikelen 25, 55 en 86 van Gemeentewet als bijzondere openbaarheidsregelingen aangemerkt. In deze regelingen is bepaald dat aan resp. leden van de gemeenteraad, het college en commissies geheimhouding kan worden opgelegd. Daarnaast is de regeling in de Kieswet ten aanzien van de openbaarheid van kandidatenlijsten *gedurende* de verkiezingsperiode als bijzondere openbaarheidsregeling aangemerkt. Voor en na de verkiezingsperiode is de Wob dan wel van toepassing.

In de rechtspraak zijn nog meer regelingen aangemerkt als bijzondere openbaarheidsregelingen die uitputtend zijn. Zie voor een overzicht bijlage 3.[[37]](#footnote-37)

Zoals beschreven in paragraaf 2.7 valt niet elk van de Wob afwijkende regeling onder een bijzondere openbaarheidsregeling. Hierbij is van belang dat het moet gaan om een regeling die bedoeld is om publieke toegang tot informatie te bieden. Zo worden de regelingen met betrekking tot inzage in en geheimhouding van stukken in de bezwaarfase, artikel 7:4 Awb, administratief beroep, artikel 7:18 Awb en beroep, artikel 8:29 Awb door de Raad van State niet als uitputtend aangemerkt die voorrang hebben op de Wob. Deze artikelen regelen het recht van belanghebbenden die verwikkeld zijn in een procedure met een bestuursorgaan om het inzien van hun gedingstukken. Daarmee is er sprake van partijtoegang tot stukken. Deze artikelen regelen dus niet de toegang van deze informatie voor ‘een ieder’ zodat zij een publieke toegang bieden zoals de Wob of de Wet Woz dat bijvoorbeeld biedt.[[38]](#footnote-38) Aldus de Raad van State in haar uitspraak:[[39]](#footnote-39)

Artikel 7:4 (in bezwaar), artikel 7:18 (in administratief beroep) en artikel 8:29 (in de rechterlijke fase) van de Awb hebben betrekking op de kennisneming van gedingstukken door partijen/belanghebbenden in een bezwaar- of beroepsprocedure. Anders dan de WOB, regelen zij niet de publieke toegang tot informatie, doch de partijtoegang; er is sprake van een processuele functie.

Volgens de wetsgeschiedenis wordt de terinzagelegging uit artikel 3:11 van de Awb inzake de uniforme openbare voorbereidingsprocedure wél als uitputtende regeling gezien. De terinzagelegging ziet namelijk op de publieke toegang tot stukken.

**2.8. Openbaar voor een ieder**

Een bestuursorgaan is verplicht om zelfstandig te beoordelen of de verzoeker openbaarheid voor een ieder beoogt met zijn verzoek. Dit kan worden afgeleid uit de memorie van toelichting. Daar is kort ingegaan op deze verplichting door te vermelden dat het beginsel openbaarheid van de Wob, tot uitdrukking komt door de informatie aan *een ieder* te verstrekken.[[40]](#footnote-40) In de jurisprudentie is hier invulling aan gegeven. Daarvoor wordt verwezen naar hoofdstuk 3.

*Geen bijzondere openbaarheidsregeling, maar toch geen Wob-verzoek*

In paragraaf 2.7 is beschreven dat een verzoek dat is gericht op het verzamelen van documenten ten behoeve van een bezwaar, (artikel 7:4 Awb) of beroepsprocedure artikel (8:42 Awb) niet onder een bijzondere openbaarheidsregeling valt die voorrang heeft op de Wob. Dit betekent echter niet dat deze verzoeken wel op grond van de Wob kunnen worden afgehandeld. [[41]](#footnote-41)Er is ook geen sprake van een Wob-verzoek als er een andere wettelijke regeling is op grond waarvan inzage of openbaarmaking kan worden verzocht. Aangezien verzoeken die met het oog op een bezwaar of beroepsprocedure de gewenste informatie kunnen opvragen op grond van een andere regeling namelijk, artikel 7:4 Awb of 8:42 Awb, kunnen deze verzoeken niet als Wob-verzoek worden aangemerkt. Daarnaast wordt met deze verzoeken geen openbaarmaking van de informatie voor een ieder beoogd, omdat deze verzoeken worden ingediend met de intentie om hun bezwaar of beroepsprocedure te kunnen onderbouwen. Deze criteria wordt in hoofdstuk 3 verder besproken.

**2.9. Tussenconclusie**

Ten aanzien van deelvraag één waarin de vraag centraal staat wat de wet en regelgeving is omtrent artikel 3 van de Wob kan als volgt worden geconcludeerd. Artikel 3 Wob bepaalt dat iedereen recht heeft om een verzoek tot informatie in te dienen bij een bestuursorgaan of onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. Dit betekent niet dat ieder verzoek tot informatie op grond van de Wob geopenbaard moet worden. Zo dient een Wob-verzoek aan drie criteria te voldoen.

* Het verzoek dient betrekking te hebben op een bestuurlijke aangelegenheid die is vastgelegd in een document.
* Er dient worden beoordeeld of het verzoek betrekking heeft op een bijzondere openbaarheidsregeling die voorrang heeft op de Wob.
* Tot slot moet de verzoeker het oogmerk hebben dat de gevraagde informatie openbaar is voor een ieder en bijvoorbeeld niet bedoeld is voor een andere procedure.

Ten aanzien van deelvraag twee waarin de vraag centraal staat wat een bestuurlijke aangelegenheid is in de zin van artikel 3 lid 2 Wob kan het volgende worden geconcludeerd. Bestuurlijke aangelegenheid is een aangelegenheid die betrekking heeft op het beleid van een bestuursorgaan waaronder de uitvoering en voorbereiding hiervan. Het begrip omvat het openbaar bestuur in al zijn facetten en dient op grond van de wetsgeschiedenis en rechtspraak erg ruim worden opgevat. Onder een bestuurlijke aangelegenheid valt bijvoorbeeld verzend- en ontvangst administratie maar ook het beloning en personeelsbeleid van een bestuursorgaan. Daarnaast zijn ook documenten die betrekking hebben op de interne organisatie zoals onkostendeclaraties, gratificaties, salarissen en bonussen van ambtenaren een bestuurlijke aangelegenheid.

Ten aanzien van deelvraag drie waarin de vraag is opgenomen wanneer er sprake is van een bijzondere openbaarheidsregeling in de zin van artikel 2 lid 1 Wob kan als volgt worden geconcludeerd. Er is sprake van een bijzondere openbaarheidsregeling als deze is vastgelegd in een wet in formele zin en deze uitputtend is. Een bijzondere regeling wordt als uitputtend beschouwd als die ertoe strekt te voorkomen dat door afzonderlijke toepassing van de Wob afbreuk zou worden gedaan aan de goede werking van de materiele bepalingen in de bijzondere wet. Met andere woorden als het Wob-verzoek betrekking heeft op informatie die is neergelegd in een bijzondere wet en daarmee afbreuk zou worden gedaan aan de bepaling in de bijzondere wet waarop het verzoek betrekking heeft, dan gaat de bijzondere wet voor en is de Wob niet van toepassing.

Hoofdstuk 3 Resultaten jurisprudentieanalyse

**3.1. Inleiding**

Om te achterhalen hoe de rechter de kwalificatie van een Wob-verzoek toetst en daarmee de feiten en omstandigheden waaronder een verzoek tot informatie als Wob-verzoek wel of niet kan worden aangemerkt in kaart te brengen, is jurisprudentieonderzoek gedaan. In dit hoofdstuk worden de resultaten van de analyse uit de geselecteerde jurisprudentie met betrekking tot deelvraag 4 beschreven. Hiermee wordt de deelvraag “*Op grond van welke overweging en criteria oordeelt de rechter dat er wel of geen sprake is van een Wob-verzoek in de zin van artikel 3 Wob op grond van jurisprudentieonderzoek?”* beantwoord. Voor de analyse zijn 29 uitspraken gebruikt die bestaan uit 23 uitspraken van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en zes uitspraken van de rechtbanken. In dit hoofdstuk is gekozen om eerst de resultaten uit de analyse die hebben geleid dat een verzoek niet als Wob-verzoek werd aangemerkt door de rechter in kaart te brengen. Daarna zijn de resultaten uit de analyse van de uitspraken beschreven over wanneer de rechter tot het oordeel komt dat een verzoek wél als Wob-verzoek kan worden aangemerkt. In bijlage 4 is de jurisprudentieanalye opgenomen. De geanalyseerde uitspraken zijn genummerd van 1 t/m 29. Daaronder zijn ook de vindplaatsen van de ECLI nummers te vinden. De uitspraken zijn tevens terug te vinden in de literatuurlijst.

**3.2. Topics**

Om de uitspraken te kunnen analyseren is gebruik gemaakt van een aantal topics. Bij het jurisprudentieonderzoek is onderzocht welke overwegingen en criteria de rechter in acht neemt voor haar oordeel of een verzoek als Wob-verzoek kan worden aangemerkt. De relevante criteria en overwegingen uit de uitspraken zijn vertaald naar 11 topics die hieronder zijn weergegeven.

De eerste topic ziet op het soort verzoek dat is ingesteld bij de bestuursorganen. Uit de analyse van de geselecteerde uitspraken blijkt dat informatieverzoeken die op grond van de Wob worden gevraagd heel divers kunnen zijn.

**3.3. Topic criterium oogmerk openbaarmaking voor een ieder**

Zoals blijkt uit een aantal uitspraken wordt veelvuldig informatie gevraagd over documenten ten behoeve van het verzamelen van documenten voor een lopende bezwaar of beroepsprocedure op grond van artikel 7:4 en 8:42 Awb.[[42]](#footnote-42) Uit de analyse van benoemde uitspraken is te lezen dat de rechter in de meeste gevallen op grond van de zelfde overwegingen tot haar oordeel komt. Er is een lijn te zien in de conclusies van deze uitspraken. De rechter oordeelt in bijna alle gevallen van verzoeken die gericht zijn op het verzamelen van documenten ten behoeve van een bezwaar of beroepsfase, dat daarmee niet wordt voldaan aan de criteria voor het oogmerk hebben van openbaarmaking van de informatie voor een ieder. Daarmee wordt niet voldaan aan één van de drie vereisten van een Wob-verzoek en is artikel 3 lid 1 Wob niet van toepassing. Dergelijke verzoeken kunnen vaak worden herkend aan het onderwerp van de verzoeken of passages die het vermoeden dat het verzoek voor eigen procedure of ander oogmerk nodig is, kunnen versterken. Een voorbeeld hiervan zien we bij uitspraak 2. In deze uitspraak had verzoeker de volgende passage opgenomen in het verzoek

*“De reden dat ik dit verzoek pas in een dergelijk laat stadium aan uw college voorleg is dat ik net instructies van mijn cliënt heb ontvangen. De gevraagde stukken vormen onderdeel van lopende juridische octrooiprocedure en zijn bestemd om tot bewijs te dienen”.*

Verder kan de bewoording *“ zo nodig op grond van de Wob’’* in het verzoek aanleiding zijn om te vermoeden dat het verzoek geen Wob-verzoek betreft.[[43]](#footnote-43) Tevens worden de mededelingen die door verzoeker tijdens de zitting in bezwaar of beroep worden gedaan meegewogen in het oordeel van de rechter. Zo is de mededeling ‘*’informatie is niet opgevraagd om te publiceren of toegankelijk te maken voor een ieder, maar met name dat informatie niet bedoeld is voor derden’’* de bevestiging geweest in uitspraak 3 om aan te nemen dat verzoeker met gevraagde informatie nodig heeft voor een civiele procedure.

Tot slot worden deze verzoeken herkend aan de volgende passage:” *Om te beoordelen of de beschikking terecht is opgelegd, volgt hierna een verzoek tot toezending van informatie”[[44]](#footnote-44)*

Het valt op te merken dat wanneer in deze zaken de verzoeker tijdens de zitting in beroep of hoger beroep kenbaar maakt dat zijn intentie voor de gevraagde informatie wel gericht is tot openbaarmaking voor een ieder terwijl eerder is aangegeven dat informatie niet bedoeld is voor een ieder, dit het oordeel van de rechter in beroep of hoger beroep niet wijzigt.[[45]](#footnote-45) In deze uitspraak is door de Raad van State beoordeelt dat het Wob-besluit ex-tunc wordt getoetst. De rechter kijkt naar de feiten en omstandigheden op het moment dat het besluit werd genomen. Ook blijkt uit de uitspraken dat ondanks dat er op grond van de Wob geen belang hoeft te worden gesteld voor het indienen van een Wob-verzoek, op het bestuursorgaan de plicht berust om te beoordelen of de verzoeker het oogmerk heeft om de informatie te openbaren voor een ieder. Deze overweging komt herhaaldelijk terug in de uitspraken waarin de verzoeker naar documenten vraagt in het kader van een bezwaarprocedure of beroepsprocedure.[[46]](#footnote-46)

Uit de analyse van de geselecteerde uitspraken blijkt dat de meeste verzoeken die niet als Wob-verzoek worden aangemerkt, niet voldoen aan de criteria uit de Wob voor het oogmerk hebben om de gevraagde informatie te openbaren voor een ieder. Opmerkelijk is dat de rechtbank en zelfs Raad van State zich regelmatig ambtshalve moet buigen over de vraag of er in de betreffende situatie sprake is van een Wob-verzoek. Dit heeft te maken met het feit dat bestuursorganen soms in de primaire fase een verzoek dat eigenlijk gericht is op bijvoorbeeld artikel 7:4 Awb als Wob-verzoek inwilligen en inhoudelijk behandelen. Pas als de verzoeker in bezwaar gaat omdat hij niet alle documenten heeft gekregen wordt door bestuursorganen verweer gevoerd dat er geen sprake is van een Wob-verzoek of dat een weigeringsgrond van toepassing zijn.

**3.4. Topic criterium bestuurlijke aangelegenheid**

Daarnaast worden er ook feitelijke vragen gesteld aan het bestuursorgaan onder vermelding van de Wob of geen expliciete verwijzing naar Wob. Uit de jurisprudentieanalyse blijkt dat de Raad van State met betrekking tot het stellen van vragen verschillend heeft geoordeeld. Zo heeft de Raad van State in een uitspraak het verzoek waarin per e-mail vier vragen zijn gesteld met betrekking tot door het bestuursorgaan aangebrachte beplanting aan de buitenzijde van Goffertstadion ondanks vermelding van de Wob, niet als Wob-verzoek aangemerkt. [[47]](#footnote-47) Deze vragen zijn als feitelijke vragen beschouwd omdat de vragen geen betrekking hadden op een bestuurlijke aangelegenheid. Daarmee werd niet aan deze criteria uit de Wob voldaan. Dit bleek uitspraak 15 het geval te zijn. In deze uitspraak bestond het verzoek uit informatieve vragen over uitvoering van de aanleg riolering in huis en inrichting openbaar riool. Het verzoek was opnieuw niet aangemerkt als een Wob-verzoek omdat het verzoek niet voldeed aan de criteria “bestuurlijke aangelegenheid”. Bij een ander uitspraak werd in het verzoek onder vermelding van de Wob de vraag gesteld wat de jaarlijkse kosten zijn van het taxatiesysteem op grond waarvan de Woz-waarde wordt berekend.[[48]](#footnote-48) Dit verzoek werd wél als Wob-verzoek aangemerkt. Hieraan is ten grondslag gelegd dat uit wetsgeschiedenis van de Wob volgt dat een verzoeker niet specifieke documenten hoeft te benoemen. Nu de gevraagde informatie was neergelegd in een document over een bestuurlijke aangelegenheid betrof dit verzoek hier wel een Wob-verzoek. Dit betekent dat als een verzoek bestaat uit informatieve vragen, door een bestuursorgaan moet worden getoetst of deze vragen zien op informatie die is neergelegd in een document en deze betrekking hebben op een bestuurlijke aangelegenheid. Is dit niet het geval dan is er geen sprake van een Wob-verzoek. Opvallend is dat uit de jurisprudentieanalyse naar voren is gekomen dat in slechts drie uitspraken de rechter zich bij de criteria bestuurlijke aangelegenheid heeft gebogen over de vraag of er wel of geen sprake is van een Wob-verzoek. Dit betekent dat deze criteria uit de Wob niet vaak leidt tot de vraag of er sprake is van een Wob-verzoek.

**3.5. Topic criterium bijzondere openbaarheidsregeling**

Ten aanzien van de criteria bijzondere openbaarheidsregeling met een uitputtende karakter is door de rechter in alle gevallen de volgende overwegingen ten grondslag gelegd om tot de conclusie te komen dat een dergelijk verzoek niet onder de Wob valt. Er werd getoetst op welke bepaling uit bijzondere wetgeving de gevraagde informatie berust. Vervolgens werd door de rechter getoetst of deze bepaling een beperkte openbaarheidsregeling of geheimhouding bevat. Bij deze toetsing werd ook de memorie van toelichting van de bijzondere wetgeving over de betreffende bepaling bekeken. Wanneer de gevraagde informatie was opgenomen in een bijzondere openbaarheidsregeling ten aanzien waarvan een beperkte openbaarheid of geheimhouding was opgelegd, werd met openbaarmaking van de informatie op grond van de Wob afbreuk gedaan aan de goede werking van deze bepaling. Dit verzoek diende dan aangemerkt worden als een bijzondere openbaarheidsregeling met een uitputtende karakter die voorrang heeft op de Wob. Deze verzoeken werden daarom niet als Wob-verzoeken aangemerkt. [[49]](#footnote-49)

Uit de jurisprudentieanalyse volgt verder dat het expliciet verwijzen naar de Wob niet direct leidt tot een Wob-verzoek. Dit kan worden afgeleid uit het feit dat in de analyse in 18 van de 29 uitspraken de rechter tot het oordeel was gekomen dat het verzoek geen Wob-verzoek is terwijl de Wob als grondslag was benoemd. Wel kan hierover worden opgemerkt dat wanneer een verzoek is gericht op het verzamelen van documenten ten behoeve van een bezwaar of beroepsprocedure en in dit verzoek de Wob niet wordt benoemd, dit sneller doorslag geeft om aan te nemen dat er geen sprake is van een Wob-verzoek.

**3.6. Wel sprake van Wob-verzoek**

In vier uitspraken is de rechter tot het oordeel gekomen dat er wél sprake is van een Wob-verzoek in de zin van artikel 3, lid 1 Wob. In uitspraak 13 had de verzoeker in zijn verzoek de Wob als grondslag genoemd en gevraagd om documenten over de correspondentie die intern hadden plaatsgevonden tussen bestuursorgaan en derden. Het verzoek bevatte verder geen aanwijzingen zoals bewoordingen als “ om beroepschrift te kunnen onderbouwen” of andere omschrijving die tot een vermoeden leidde dat het geen Wob-verzoek betreft. De rechter vond dat er in dit geval onvoldoende aanknopingspunten waren te vinden dat het verzoek was gedaan ten behoeve van een andere procedure zodat het oogmerk van verzoeker wel voor openbaarmaking van informatie voor een ieder was. In twee uitspraken ging het om verzoeken waarin feitelijke vragen waren gesteld, maar deze hadden betrekking op een bestuurlijke aangelegenheid en waren vastgelegd in documenten.[[50]](#footnote-50) Daarom was er wel voldaan aan de criteria bestuurlijke aangelegenheid van de Wob zodat het verzoek werd aangemerkt als Wob-verzoek. In een ander uitspraak had het verzoek betrekking op alle documenten inzake de door verzoeker ingediende klachten.[[51]](#footnote-51) Verzoeker had de Wob als grondslag genoemd en het verzoek bevatte ook geen aanwijzingen om te vermoeden dat dit verzoek is gedaan voor een andere procedure. Ook was in gehele procedure door verzoeker kenbaar gemaakt dat gevraagde informatie voor een ieder openbaar mag zijn. De rechter kwam tot het oordeel dat in dit geval het verzoek als Wob-verzoek kon worden aangemerkt.

**3.7. Tussenconclusie**

Concluderend kan worden gesteld dat de rechter verzoeken die verband houden met het verzamelen van een bezwaar, artikel (7:4 Awb) of beroepsprocedure artikel (8:42 Awb) niet als Wob-verzoek aanmerkt. Hieraan wordt ten grondslag gelegd dat deze verzoeken niet zijn ingediend met het oogmerk om de informatie te openbaren voor een ieder zoals de Wob dat vereist. Daarbij speelt geen rol dat op grond van de Wob geen belang hoeft worden aangetoond. Daarnaast berust op bestuursorganen de verplichting om ondanks vermelding van de Wob te beoordelen of de verzoekers voldoen aan deze criteria. Het is van belang dat er in het verzoek aanleiding is om te vermoeden dat er geen sprake is van een Wob-verzoek. Bestuursorganen dienen hierbij te letten op de omschrijving van het verzoek en de omstandigheden waarin het verzoek is ingediend. Zo geven de bewoordingen “zo nodig op grond van de Wob” of “om te beoordelen of een beschikking terecht is opgelegd” in het verzoek aanleiding om te vermoeden dat het verzoek geen Wob-verzoek is. Daarnaast kan de mededeling van verzoeker bij de zitting tijdens bezwaar worden meegewogen in de beoordeling van het verzoek als Wob-verzoek. Verder blijkt uit de analyse dat de rechter de kwalificatie van het Wob-verzoek ex-tunc toetst. Er wordt gekeken naar de feiten en omstandigheden in de besluitfase. Indien een verzoeker pas later tijdens beroep of hoger beroep aangeeft dat zijn intentie voor het indienen van het verzoek tot informatie wél gericht was voor openbaarmaking voor ieder, heeft de mededeling geen betekenis meer voor het oordeel van de rechter.

Er wordt niet aan het criterium bestuurlijke aangelegenheid voldaan als het verzoek ziet op feitelijke vragen die geen betrekking hebben op een bestuurlijke aangelegenheid en niet zijn vastgelegd in een document. Een dergelijk verzoek wordt niet als Wob-verzoek aangemerkt.

Indien de gevraagde informatie in een verzoek is neergelegd in een bijzondere openbaarheidsregeling en deze is uitputtend dan is wederom geen sprake van een Wob-verzoek. Dit is meestal het geval wanneer in de bijzondere openbaarheidsregeling een beperkte openbaarheid of geheimhoudingsplicht is opgelegd ten opzichte van gevraagde informatie. Is dit het geval dan wordt met openbaarmaking van informatie op grond van de Wob afbreuk gedaan aan de goede werking van de betreffende bepaling in de bijzondere wet. In dit geval heeft deze bijzondere wet voorrang op de Wob en zodat het verzoek niet als Wob-verzoek moet worden aangemerkt. Een verzoek wordt wel als Wob-verzoek aangemerkt als de Wob wordt genoemd en er wordt voldaan aan alle criteria uit de Wob en er is geen aanleiding om te vermoeden dat dit verzoek is gedaan in het kader van een andere procedure. Het verzoek dient dan geen aanwijzingen te bevatten om te kunnen vermoeden dat het mogelijk geen Wob-verzoek is. Verder is ook van belang wat voor mededelingen worden gedaan door verzoeker tijdens de besluitfase. Als verzoeker ook tijdens bezwaarfase volhoudt dat zijn intentie met het verzoek openbaarmaking van informatie voor een ieder is, dient meestal worden vanuit gegaan dat het een Wob-verzoek betreft.

Hoofdstuk 4 Conclusie

**4.1. Inleiding**

Aanleiding voor dit onderzoek was een juridische procedure waarin de dienst SZW in verwikkeld was geraakt door een verzoek als Wob-verzoek inhoudelijk te behandelen. Achteraf bleek in bezwaarfase dat dit verzoek geen Wob-verzoek is. De rechtbank heeft de dienst SZW gevolgd in haar standpunt en het bezwaar van verzoeker niet-ontvankelijk verklaard omdat er geen sprake was van een Wob-verzoek. De dienst SZW wilde in dit kader dat er onderzoek werd gedaan naar de criteria van de Wob teneinde om een advies te krijgen over de toepassing van de criteria uit de Wob op een Wob-verzoek. Naar aanleiding hiervan is de volgende centrale vraag geformuleerd in dit onderzoek.

*“Welk advies kan aan de dienst SZW van de gemeente Den Haag worden gegeven over de feiten en omstandigheden waaronder een verzoek tot informatie op grond van de Wob, niet als Wob-verzoek in de zin van artikel 3 Wob kan worden aangemerkt, zodat dit verzoek niet-ontvankelijk moet worden verklaard op grond van wetsanalyse, literatuuronderzoek en jurisprudentieonderzoek?”*

De centrale vraag kan als volgt worden beantwoord:

**4.2. Wetsanalyse**

Uit resultaten van de wetsanalyse kan ten aanzien van deelvraag 1 worden geconcludeerd dat artikel 3 Wob het kernartikel van de Wob is. Dit artikel bepaalt dat iedereen recht heeft om een verzoek tot informatie in te dienen bij een bestuursorgaan of onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. Verder bepaalt artikel 3, lid 3, Wob dat een verzoeker geen belang hoeft aan te tonen bij het indienen van zijn Wob-verzoek en is het indienen van een Wob-verzoek vormvrij. Dit betekent niet dat ieder verzoek tot informatie op grond van de Wob geopenbaard moet worden. Zo dient een Wob-verzoek in de zin van artikel 3 te voldoen aan een aantal criteria uit de Wob. Het verzoek dient betrekking te hebben op een bestuurlijke aangelegenheid die is vastgelegd in een document. Daarnaast dient worden beoordeeld of het verzoek betrekking heeft op een bijzondere openbaarheidsregeling die voorrang heeft op de Wob. Tot slot moet de verzoeker het oogmerk hebben dat de gevraagde informatie openbaar is voor een ieder en bijvoorbeeld niet bedoeld is voor een andere procedure.

Uit resultaten van de wetsanalyse kan ten aanzien van deelvraag 2 over het criterium bestuurlijke aangelegenheid worden geconcludeerd dat dit begrip op grond van wetsgeschiedenis en rechtspraak ruim dient te worden opgevat. Zo valt onder dit begrip de verzend- en ontvangst administratie maar ook het beloning en personeelsbeleid van een bestuursorgaan. Daarnaast zijn ook documenten die betrekking hebben op de interne organisatie zoals onkostendeclaraties, gratificaties, salarissen en bonussen van ambtenaren een bestuurlijke aangelegenheid. Bestuursorganen dienen dus bij de toetsing van het criterium bestuurlijke aangelegenheid in acht te nemen dat een verzoeker al gauw kan voldoen aan dit criterium.

Uit resultaten van de wetsanalyse kan ten aanzien van deelvraag 3 over het criterium bijzondere openbaarheidsregeling het volgende worden geconcludeerd. Een bestuursorgaan dient bij binnengekomen verzoek ook te toetsen of er sprake is van een bijzondere openbaarheidsregeling. Indien de gevraagde informatie is geregeld in een bijzondere openbaarheidsregeling die uitputtend is, dan heeft deze regeling voorrang op de Wob. Voor een bestuursorgaan betekent dit dat moet worden getoetst of de bijzondere openbaarheidsregeling een beperkte openbaarheid of geheimhouding bevat ten aanzien van de gevraagde informatie. Is dit het geval dan wordt met openbaarmaking van de informatie afbreuk gedaan aan de goede werking in deze bijzondere regeling. In dit geval dient het verzoek dan niet als Wob-verzoek in de zin van artikel 3 Wob te worden aangemerkt.

Uit de resultaten van de wetsanalyse kan ten aanzien van deelvraag 4 het volgende worden geconcludeerd. Een bestuursorgaan is verplicht om ondanks vermelding van de Wob in een Wob-verzoek te toetsen of de gevraagde informatie bedoeld is om aan een ieder openbaar te kunnen maken en iedereen dit kan aanvragen. Dit kan worden afgeleid uit de memorie van toelichting. Daar is kort ingegaan op deze verplichting door te vermelden dat het beginsel openbaarheid van de Wob, tot uitdrukking komt door de informatie aan *een ieder* te verstrekken.

**4.3. Jurisprudentieanalyse**

Uit resultaten van de jurisprudentieanalyse kan ten aanzien van deelvraag 4 worden geconcludeerd dat verzoeken die zijn gericht op het verzamelen van documenten ten behoeve van een lopende bezwaar of beroepsprocedure, niet worden aangemerkt als Wob-verzoeken. Deze verzoeken voldoen niet aan de criteria voor het beogen van de openbaarmaking van de informatie voor een ieder. Het niet hoeven aantonen van een belang bij een Wob-verzoek speelt hierbij geen rol. Dergelijke verzoeken kunnen worden herkend aan de omschrijving en omstandigheden waarin het verzoek is ingediend. Zo kunnen de bewoordingen “ zo nodig op grond van de Wob” of “onderbouwing beroepschrift” het vermoeden dat het verzoek geen Wob-verzoek is versterken. Uit de jurisprudentieanalyse is ook gebleken dat de rechter de kwalificatie van het verzoek tot informatie als Wob-verzoek ex-tunc toetst. Dit betekent dat de rechter alleen de feiten en omstandigheden in de besluitfase meeneemt om tot zijn oordeel te komen. Daarnaast blijkt uit de resultaten uit jurisprudentieonderzoek dat een verzoek wél als Wob-verzoek wordt aangemerkt als de Wob wordt genoemd en er wordt voldaan aan alle criteria uit de Wob. Ook moet er geen aanleiding zijn om te vermoeden dat dit verzoek is gedaan in het kader van een andere procedure. Het verzoek dient dan geen aanwijzingen te bevatten die tot dit vermoeden kan leiden. Verder is ook van belang wat voor mededelingen er worden gedaan door verzoeker tijdens de besluitfase.

Uit de resultaten van jurisprudentieanalyse kan ten aanzien van deelvraag 2 over het criterium bestuurlijke aangelegenheid worden geconcludeerd dat dit criterium niet vaak tot de vraag leidt of er sprake is van een Wob-verzoek. Daarnaast wordt niet aan dit criterium voldaan als het verzoek feitelijke vragen betreft die niet berusten op een bestuurlijke aangelegenheid en deze niet zijn vastgelegd in een document.

Hoofdstuk 5 Aanbeveling

**5.1. Aanbeveling**

De conclusies uit de resultaten van de wetsanalyse, literatuuronderzoek en het jurisprudentieonderzoek over de criteria uit de Wob, zijn verwerkt in een stappenplan dat is opgenomen in bijlage 1. Dit stappenplan beschrijft de stappen die de dienst SZW kan volgen bij de toetsing van een Wob-verzoek aan de criteria uit de Wob. Het is een hulpmiddel om verzoeken die mogelijk geen Wob-verzoeken zijn te onderscheiden van verzoeken die wel kunnen worden aangemerkt als Wob-verzoeken. Ik adviseer de dienst SZW dan ook dit stappenplan voortaan te gebruiken zodat Wob-verzoeken beter kunnen worden getoetst aan de criteria uit de Wob.

In de stappenplan zijn de criteria uit de Wob uiteengezet in stap 1 tot en met stap 3. Er is gekozen om het criterium bijzondere openbaarheidsregeling bij stap 1 op te nemen omdat wanneer er sprake is van een bijzondere openbaarheidsregeling er niet meer wordt toegekomen aan stap 2 en 3. Het criterium bestuurlijke aangelegenheid is opgenomen bij stap 2 omdat er niet aan de toetsing van het derde criterium van de Wob kan worden toegekomen als het verzoek geen betrekking heeft op een bestuurlijke aangelegenheid.

Literatuurlijst

**Jurisprudentie**

* ABRvS 15 maart 2017, ECLI:NL:RVS:2017:715
* ABRvS 1 september 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BN5684
* ABRvS 13 juni 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW8137
* ABRvS 18 juni 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2222
* ABRvS 15 maart 2017, ECLI:NL:RVS:2017:660
* ABRvS 7 augustus 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2857
* ABRvS 11 januari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:58
* ABRvS 11 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1233
* ABRvS 13 november 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1929
* ABRvS 7 augustus 2013, ECLI:NL:RVS:2013:629
* ABRvS 9 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1199
* ABRvS 7 mei 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1617
* ABRvS 12 februari 2014, ECLI:NL:RVS:465
* ABRvS 9 september 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2803
* ABRvS 25 maart 2015, ECLI:NL:RVS:2015:898
* ABRvS 1 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:224
* ABRvS 15 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:384
* ABRvS 13 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3415
* ABRvS 11 februari 2012, ECLI:NL:RVS:2013:2326
* ABRvS 16 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1311
* ABRvS 14 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:848
* ABRvS 9 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3752
* ABRvS 26 november 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4262
* Rechtbank Amsterdam 11 november 2014, ECLI:NL:RBAMS:7455
* Rechtbank Amsterdam 11 december 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:8982
* Rechtbank Den Haag 2 april 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:3523
* Rechtbank Den Haag 1 december 2017, ECLI:NL:RBDHA:2017:14195
* Rechtbank Gelderland 7 juni 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:3015
* Rechtbank Noord-Holland 22 november 2017: ECLI:RBNHO:2017:10595

**Literatuur**

* **Beers, de Poorter 2016**

A.A.L Beers & de J.C.A. Poorter, *De grondwet artikel 110-openbaarheid van bestuur*, 2016 (online)

**Bovend’Eert 1983**

P.P.T. Bovend’Eert, ‘Tekst & Commentaar Grondwet, Openbaarheid bij: Grondwet, Artikel 110’ Tekst & Commentaar 1983.

* **Daalder 2015**

E.J. Daalder, *Handboek openbaarheid van bestuur*, Den Haag: Boom juridische uitgevers 2015.

* **Kjellevold 2014**

L.A. Hoegee-Kjellevold, ‘De wet openbaarheid van bestuur-uitgangspunten en recente ontwikkelingen’ *Gst* 2014, afl. 7406, p.63-68.

* **Pietermaat, Bontje 2016**E. Pietermaat, N.Bontje 2016, *Transparant bestuur,* Een praktisch handleiding voor gemeenten over de wet openbaarheid van bestuur, Den Haag: VNG 2016 (online).
* **Stolk 2015**

P.J. Stolk, ‘commentaar op artikel 1 Wob 1992’, Lexplicatie 2015.

* **Stolk 2005**

P.J. Stolk, ‘commentaar op artikel 3 Wob 1992’, Lexplicatie 2005.

* **Van der Loop 2017**

M.L.M. van der Loop, ‘Commentaar op Wet openbaarheid van bestuur art.2 (Wob)’ Den Haag: *Sdu* 2017 (online)

* **Van der Sluis 2017**C.N. Van der Sluis, ‘commentaar op Wet openbaarheid van bestuur art. 3 (Wob)’Den Haag: Sdu 2017 (online)

**Parlementaire geschiedenis**

Kamerstukken II 1986/87, 19859, nr. 3 (Memorie van Toelichting Wet openbaarheid van bestuur)

**Internetbronnen**

* **Assink 2017**   
  M. Assink, ‘Wob-verzoek zonder belang, maar niet onbegrensd’, aantjeszevenberg.nl. (Zoek op Wob-verzoek zonder belang, maar niet onbegrensd) Bekeken op 23 mei 2018.
* **Beek 2015**C. van Beek, ‘Geen belang? Geen Wob-verzoek!’, Secjure.nl.(Zoek op geen belang geen wob-verzoek) Bekeken op 23 mei 2018.
* **De Vries 2017**H. de Vries, ‘Verhouding Wob-verzoeken en gebruiken voor eigen procedure rechtgetrokken?’, Duurstede: 2013. (online)
* **Kruisselbrink 2015**   
  M. Kruisselbrink,’ Wob:openbaarmaking voor één ieder’,nysingh.nl. (Zoek op Wob openbaarmaking voor een ieder) Bekeken op 23 mei 2018.
* **Van der Sluis 2014** C. Van der Sluis,’ Is het altijd een Wob-verzoek? De bestuurlijke aangelegenheid als criterium’, tenholternoordam.nl. ( Zoek op is het altijd een Wob-verzoek?) Bekeken op 23 mei 2018.

**Bijlage 1: Stappenplan behandeling Wob-verzoek Beantwoord volgende vragen**

Ga verder naar toetsingscriterium bestuurlijke aangelegenheid

* Is gevraagde informatie geregeld in bijzondere wet
* Is deze wet een wet in formele zin?

Nee

Is er sprake van een Wob-verzoek

JA

Is in bepaling bijzondere wet beperkte openbaarheid of geheimhouding opgelegd ten aanzien van gevraagde informatie?

**Toetsing criteria Wob**

\*Zie eventueel bijlage 3 voor overzicht veelvoorkomende bijzondere regelingen

Stap 1 Is er sprake van bijzondere openbaarheidsregeling art.2 lid 1 Wob?

JA

Verzoek niet-ontvankelijk

Heeft gevraagde informatie betrekking op beleid, voorbereiding van beleid of uitvoering van beleid?

Verzoek niet-ontvankelijk

Nee

* Stap 2 Voldoet het verzoek aan het criterium

Bestuurlijke aangelegenheid art. 1sub b Wob jo.art.3 lid 2 Wob?

JA

Verzoek niet- ontvankelijk

Nee

Is deze informatie neergelegd in een document

* Stap 3 Oogmerk openbaarmaking voor een ieder art. 3 lid 1 Wob en vaste

\*Let op criterium bestuurlijke aangelegenheid en document wordt ruim opgevat. Zie paragraaf 2.6

jurisprudentie

Neem verzoek in behandeling als Wob-verzoek als aan alle criteria wordt voldaan

Wordt Wob genoemd in verzoek?

NEE

NEE

JA

Verzoek niet- ontvankelijk

Bij twijfel

Neem contact op met verzoeker of daadwerkelijk de Wob bedoeld wordt of een andere doeleinde wordt nagestreefd

Bevat verzoek duidelijk aanwijzingen voor vermoeden andere doeleinde dan Wob?

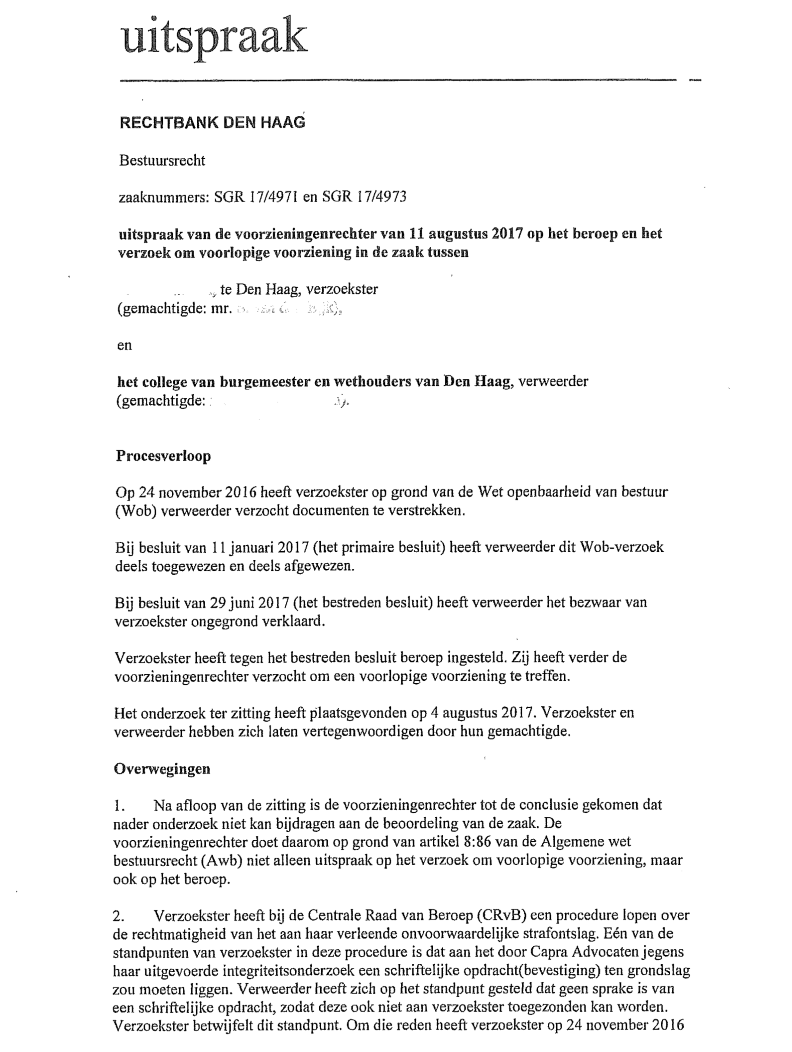
Wordt Wob-verzoek ingediend voor andere doeleinde dan de Wob?

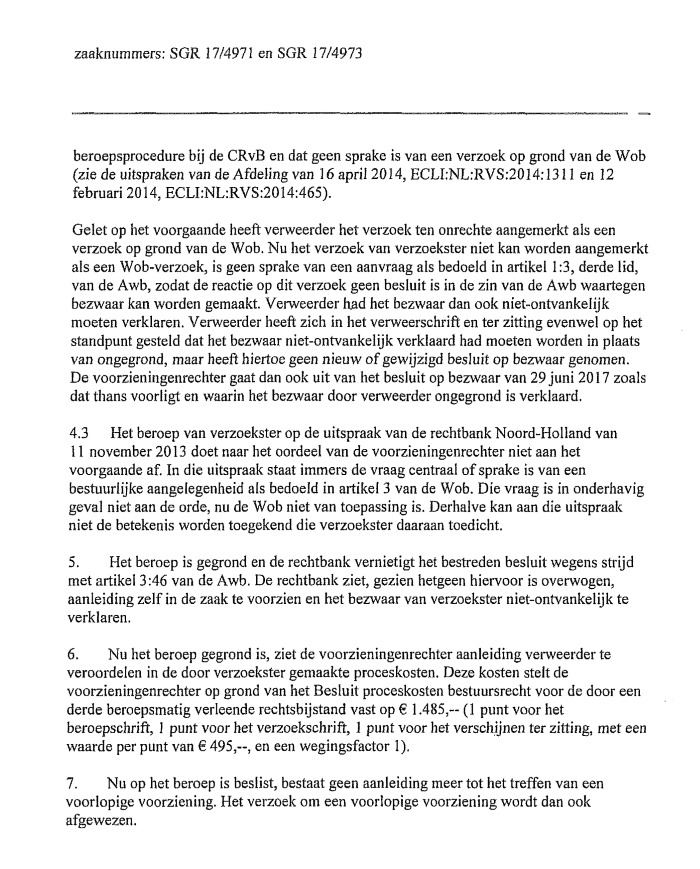
JA

JA

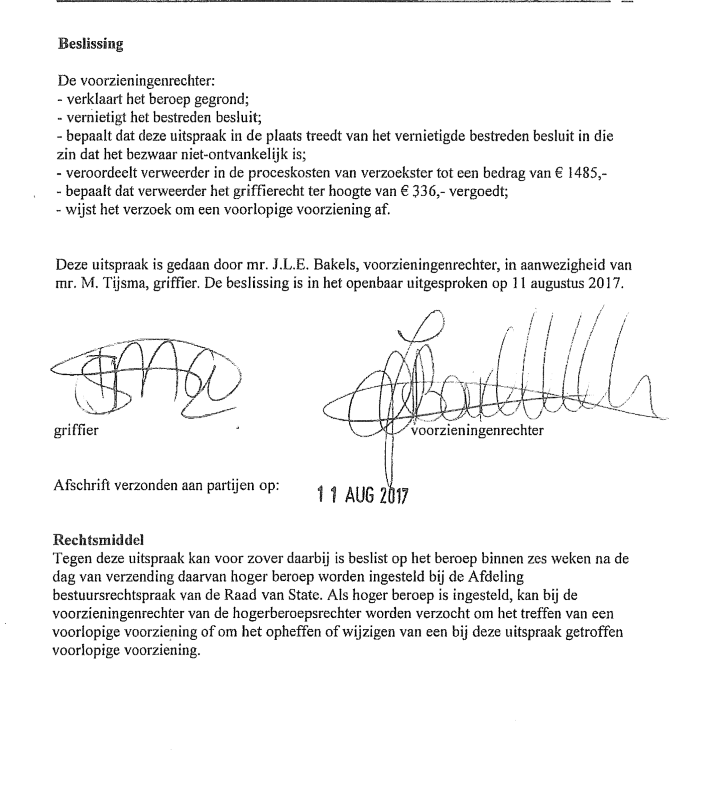
**Bijlage 2 Uitspraak rechtbank Den Haag**











**Bijlage 3** *overzicht bijzondere openbaarheidsregelingen opgesteld door de VNG [[52]](#footnote-52)*

Onder meer de volgende regelingen zijn in de rechtspraak als een bijzondere openbaarmakingsregeling aangemerkt. De lijst bevat dus niet alle bestaande bijzondere openbaarheidsregelingen, maar wel de meest belangrijke.

* + Artikelen 25, 55 en 86 Gemeentewet, waarin is bepaald dat aan resp. leden van de gemeenteraad, het college en commissies geheimhouding kan worden opgelegd;
  + De regeling in de Kieswet ten aanzien van de openbaarheid van kandidatenlijsten gedurende de verkiezingsperiode. Voor en na de verkiezingsperiode is de Wob van toepassing;
  + Artikel 15 Archiefwet ;
  + Hoofdstuk 3 van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens;
  + Artikel 40 Wet waardering onroerende zaken, waarin is bepaald dat de taxatie van een onroerende zaak kan worden verstrekt aan een ieder die een fiscaal belang bij kennisneming kan aanvoeren;
  + Artikel 67 Invorderingswet 1990;
  + Het verstrekkingregime van de Wet politiegegevens voor zover het gaat om in documenten opgenomen politiegegevens;
  + De medische geheimhoudingsplicht van artikel 7:457 en 7:458 BW;
  + Art. 50 Wet op de jeugdzorg (oud2 );
  + Art. 2.57 Aanbestedingswet; • Art. 28 Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob);
  + Artikel 28 Wetboek van rechtsvordering, dat een regeling bevat voor de openbaarmaking van processtukken die onder de civiele rechter berusten;
  + Artikel 365 Wetboek van Strafvordering, dat een regeling bevat voor de openbaarmaking van processtukken die onder de strafrechter berusten;
  + Artikelen 16 en 17 van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, die regels geven over de geheimhouding van onder de AIVD en MIVD berustende informatie

**Bijlage 4 Resultaten jurisprudentieonderzoek analyse**

| **Uitspraak** | **Soort verzoek** | **Bestuurs-orgaan** | **Reactie/ besluit bestuurs-orgaan** | **Criterium eigen belang/ openbaarmaking voor een ieder** | **Criterium Bestuurlijke aan-gelegenheid** | **Criterium bijzondere wetgeving** | **Overwegingen rechter in beroep** | **Uitspraak rechtbank** | **Overwegingen Raad van State** | **Uitspraak Raad van State** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **1** ECLI:NL:RVS:2017:715 | Openbaa-rmaking onderzoeksrapport ingediende klachten tegen twee advocaten en openbaarmaking onderzoeksrapport functioneren van advocaten onder vermelding van Wob | Orde van advocaten | Bestuursorgaan heeft verzoek geweigerd omdat de Wob niet van toepassing is volgens haar. Advocatenwet bevat namelijk bijzondere openbaarheidsregeling die voorrang heeft op de Wob. |  |  | Artikel 8a, 8b, 11 b en 45a Advocaten-wet hebben voorrang op openbaarmaking op grond van Wob |  | Rechtbank bevestigt beslissing bestuur-sorgaan.  Er wordt niet toegekomen aan beoordeling van het verzoek omdat de Wob niet van toepassing is | Bij openbaar-making onderzoeks-rapport klachtdossiers en onderzoeks-rapport functionering advocaten wordt afbreuk gedaan op Advocatenwet nu wetgever in Advocatenwet openbaarmaking van persoons-gegevens van advocaten heeft beperkt tot een kleine groep gerecht-igden.  Openbaar-making van gevraagde informatie op grond van Wob is daarom niet verenigbaar. | Raad van State verklaart hoger beroep ongegrond. |
|
| **2**  ECLI:NL:RBNHO:2017:10595 | Beroep tegen verstrekking van informatie om afschriften van documenten behorende bij registratie-dossier van geneesmiddel x door bestuursorgaan aan bedrijf X onder vermelding van Wob | College ter beoordeling van geneesmiddelen | Bestuursorgaan heeft verzoek toegewezen onder een geanonimiseerde regime | Openbaarmaking informatie niet voor een ieder beoogd dit is ambtshalve door rechter in beroep beslist |  |  | Uit passages” de reden dat ik dit verzoek pas in een dergelijk laat stadium aan uw College voorleg is dat ik net instructies van mijn cliënt heb ontvangen. De gevraagde stukken vormen onderdeel van een lopende juridisch octrooiprocedure en zijn bestemd om tot bewijs te dienen” in Wob-verzoek, kan worden herleid dat verzoeker informatie vraagt ten behoeve van procedure in octrooirecht. Gelet hierop beoogt verzoeker met verzoek geen openbaarmaking voor een ieder. Ter zitting aangeven van mededeling geen bezwaar te hebben tegen openbarmaking voor een ieder maakt dit niet anders. | Nu verzoek geen verzoek om toepassing van de Wob bevat en anderszins geen aanvraag is in de zin van artikel 1:3 lid 3 Awb, is de reactie geen besluit. Rechtbank verklaart bezwaar ambtshalve alsnog niet- ontvankelijk en verklaart beroep gegrond. |  |  |
|
|
| **3** ECLI:NL:RBDHA:2017:14195 | Verzoek openbaar-making documenten inzake inspectie VROM onder vermelding van Wob | Staats-secretaris van Infrastructuur en Milieu | Wob-verzoek is deels ingewilligd door elf documenten geanonimiseerd te openbaren en twee documenten niet te openbaren op grond van artikel 10 lid 2 sub c Wob | Geen openbaarmaking voor een ieder beoogd. Dit is ambtshalve door de rechter beslist. |  |  | Dossier biedt geen aanknopings-  punten voor openbaarmaking voor een ieder. Tijdens zitting is bevestigd dat eiser informatie nodig heeft voor civiele procedure door vermelding dat informatie niet is opgevraagd om te publiceren of voor een ieder toegankelijk te maken, maar met name dat informatie niet bedoeld is voor derden | Verzoek kan niet worden aangemerkt als aanvragen in de zin van artikel 1:3 lid 3 Awb zodat reactie op deze verzoeken geen besluiten zijn in de zin van de Awb waartegen bezwaar kan worden gemaakt.  Gelet hierop verklaart rechtbank  ambtshalve bezwaar alsnog niet- ontvankelijk en verklaart beroep gegrond |  |  |
| **4** ECLI:NL:RV:2010:BN5684 | Verzoek om toezending van aantal documenten met betrekking tot ambtelijk rechtspositie en stukken ter voorbereiding van zijn ontslag zonder vermelding van Wob | College van B&W Zevenaar | Bestuurs-orgaan heeft besloten aantal documenten gedeeltelijk te openbaren | Geen openbaarmaking voor een ieder beoogd. Dit is door Raad van State ambtshalve besloten |  |  | Digitale map is een bestuurlijke aangelegenheid en daarmee valt verzoek onder reikwijdte van de Wob. Daarnaast heeft college niet onderbouwd dat geen verslagen of aantekeningen bestaan van aantal gesprekken. | Beroep is gegrond verklaard en beslissing college is vernietigd. | Verzoeker heeft zich in zijn verzoeken niet beroepen of verwezen naar de Wob zodat ook aan toetsing of met verzoek openbaarmaking voor een ieder is beoogd niet is voldaan.  Verzoek is gedaan in kader van artikel 7:4 en 8:42 Awb voor verzameling van stukken tegen ontslag-procedure omdat in verzoek wordt aangegeven welke stukken hij ter voorbereiding van zijn ontslag wenst te ontvangen om ontslagprocedure naar behoren te laten verlopen | Verzoek had niet onder de Wob mogen worden behandeld. Hoger beroep van bestuurs-orgaaan is gegrond en bezwaar is alsnog niet ontvankelijk verklaard. |
| **5** ECLI:NL:RBHGEL:2016:3015 | Verzoek tot stukken met betrekking tot verkeersboete onder vermelding van de Wob | Centraal justitieel incassobureau | Bestuursorgaan heeft bezwaar van verzoeker tegen reactie bestuurs-orgaan niet- ontvankelijk verklaard omdat reactie van bestuurs-orgaan op verzoek geen beslissing is in de zin van artikel 1:3 Awb zodat daar geen bezwaar tegen kan worden gemaakt. | Geen open-baarmaking voor een ieder beoogd. Dit heeft rechter in beroep besloten.. Rechtbank bevestigt hiermee de beslissing van bestuurs-orgaan. |  |  | Het alleen noemen van de Wob maakt verzoek geen Wob-verzoek. Uit beroepsschrift blijkt dat het oogmerk om de stukken te ontvangen ter onderbouwing van het beroepsschrift is. Dit blijkt uit volgende passage in verzoek “ om dit beroepsschrift te kunnen onderbouwen, is nadere informatie nodig en wordt via de Wob de volgende documenten gevraagd”.  Dat verzoeker tijdens de zitting heeft aangegeven dat de stukken in het kader van algemeen belang nodig zijn verandert niets aan het oogmerk van verzoeker. | Verzoek van eiser is geen Wob-verzoek om een besluit te nemen zodat de reactie van bestuursorgaan geen besluit is in de zin van de Awb. Bestuurs- orgaan heeft bezwaar daarom terecht niet- ontvankelijk verklaard. |  |  |
|
|
|
|
|
|
| **6** ECLI:NL:RBDHA:  2015:3523 | Verzoek tot inzage in stukken over jeugdige aan derden onder vermelding van Wob | Stichting bureau jeugdzorg Zuid-Holand | Bestuursorgaan heeft verzoek niet- ontvankelijk verklaard omdat op de gevraagde informatie niet de Wob maar de Wet op de jeugdzorg van toepassing is. |  |  | Artikel 49 t/m 51 van de Wet op de jeugdzorg gelden als bijzondere uitputtende regeling die voorrang hebben op de Wob. | Uit artikel 49, 52 van de Wet op de jeugdzorg en de geschiedenis van de totstandkoming hiervan blijkt dat de Wjz voorziet in beperkte openbaarmaking van stukken met betrekking tot de kinderen. Openbaarmaking van deze stukken op grond van de Wob zou tot doorkruising van de in de Wjz neergelegde regeling tot inzage of verstrekking van de stukken met betrekking tot de kinderen leiden. | Rechtbank bevestigt beslissing bestuursorgaan en verklaart het beroep ongegrond |  |  |
| **7** ECLI:NL:RBROT:  2015:8982 | Verzoek om toezending stukken in verband met naheffings-aanslag parkeer-belasting zonder vermelding van de Wob | Directeur belastingen Rotterdam | Verzoek om informatie is ambtshalve aangemerkt als Wob-verzoek en documenten zijn verstrekt door bestuurs-orgaan | Verzoek om informatie nodig voor onder-bouwing bezwaarfase artikel 7:4 Awb. Dit is ambtshalve door de rechter in beroep besloten |  |  | Uit vaste jurisprudentie volgt dat een bestuursorgaan zelfstandig moet beoordelen wat de bedoeling is geweest van verzoeker om Wob-verzoek in te dienen.  Uit verzoek volgt dat doel van verzoek om informatie ter onderbouwing van bezwaar en toetsing van rechtmatigheid van naheffing is. Dit volgt uit de passage” Om te beoordelen of de beschikking terecht is opgelegd, volgt hierna een verzoek tot toezending van informatie” | Verzoeker heeft geen aanvraag gedaan op grond van artikel 1:3 zodat bestuursorgaan geen besluit heeft genomen. Bezwaar is terecht niet ontvankelijk verklaard. Beroep is ongegrond |  |  |
| **8** ECLI:NL:RVS:2012:BW8137 | Verzoek om afschriften van complete dossiers school-rapporten, school-reglement, stukken met betrekking tot medezeggenschapraad en school-informatie tot zijn zoon zonder vermelding van de Wob | Stichting openbaar Onderwijs Groep Groningen | Bestuursorgaan heeft verzoeker uitgenodigd voor een afspraak voor inzage in leerlingendossier, voor schoolreglement verwezen naar website, voor aanleveren van gegeven over medezeggenschapsraad is verzoeker uitgenodigd om contact op te nemen met secretaris van medezeggenschapsraad en voor school-informatie verwezen naar schoolgids, informatiebrochure | Geen openbaarmaking voor een ieder beoogd. Dit wordt door de Raad van State ambtshalve besloten. |  |  | Artikel 23 Wet voortgezet onderwijs waarop het verzoek door bestuursorgaan is opgevat voorziet niet in mogelijkheid om alle gevraagde gegevens te verstrekken. Verzoek heeft betrekking op door de gymnasium vastgelegde leerling gegevens van zoon van  verzoeker en  vastlegging van deze gegevens valt onder de Wbp. | Beroep niet- ontvankelijk verklaard. | Verzoeker heeft pas in hoger beroep gesteld dat verzoek Wob-verzoek is. Verzoeker heeft in verzoek uitdrukkelijk aan school verzocht de gevraagde informatie uitsluitend aan ouders te verstrekken. Gelet hierop wordt herleidt dat met verzoek geen openbaarmaking voor een ieder is beoogd. | Bevestigt beslissing in beroep en verklaard hoger beroep ongegrond. |
| **9** ECLI:NL:RBAMS:  2014:7455 | Verzoek tot aantal documenten in kader van het instellen van administratief beroep tegen de boete-beschikking onder vermelding van Wob | De minister van Veiligheid en Justitie, centrale verwerking openbaar ministerie | Bestuurs-orgaan heeft verzoek als Wob-verzoek aangemerkt en de gevraagde documenten gedeeltelijk verstrekt en voor gedeelte van verzoek die niet in bezit is van bestuurs-orgaan, is verzoek doorgezonden naar Politie Noord-Holland. | Geen openbaar-making voor een ieder beoogd. Dit heeft rechter ambtshalve in beroep besloten. |  |  | Bestuursorgaan dient zelfstandig te beoordelen of verzoek ondanks vermelding van de Wob als Wob-verzoek dient worden aangemerkt.  Gelet op feit dat in verzoek is aangegeven dat informatie nodig is om administratief beroep te kunnen onderbouwen, is verzoek gedaan in kader van administratief beroep en niet op grond van Wob. Dat verzoeker in verzoek aangeeft documenten zoveel mogelijk digitaal te willen ontvangen doet daar niets aan af. | Beroep is gegrond omdat bestuursorgaan bezwaar niet- ontvankelijk had moeten verklaren. Bestreden besluit is vernietigd en beslissing rechtbank treedt in plaatst van vernietigde besluit. |  |  |
| **10** ECLI:NL:RVS:2014:2222 | Verzoek informatie documenten over verkeers-overtreding die bij bestuursorgaan berust of zou moeten berusten aan verzoeker te verstrekken en openbaar te maken zonder vermelding van Wob | Minister van Veiligheid en Justitie | Bestuurs-orgaan heeft gedeelte van de documenten verstrekt en aan verzoeker meegedeeld dat verzoek is doorgezonden voor zover deze niet in bezit van bestuurs-orgaan zijn. | Geen openbaar-making voor een ieder beoogd. Dit is door Raad van State besloten. |  |  | Bestuursorgaan kan niet volstaan met doorzenden van verzoeken want op bestuursorgaan rust een vergaarplicht. Rechter volgt bestuursorgaan niet in standpunt om geen andere documenten te hoeven beschikken dan het zaaksoverzicht | Beroep verzoeker gegrond verklaard en bestuursorgaan opgedragen nieuw besluit te nemen | Verzoek bevat als onderwerp “ beroep tegen beschikking” In verzoek wordt verzocht om documenten over verkeersovertreding openbaar te maken, maar Wob wordt niet genoemd. Verzoek moet geheeld worden gezien in kader van  Beroeps  procedure tegen boetebeschikking  Of de gevraagde informatie feitelijke deel uitmaakt van boetedossier is daarbij niet bepalend. | Hoger beroep is gegrond en bezwaar is alsnog niet- ont-vankelijk verklaard |
| **11** ECLI:NL:RVS:2017:660 | Brief met verzoek naar bewijsstuk naar aanleiding eerder gevoerde telefoongesprek en aantal vragen gericht aan bestuursorgaan zonder vermelding Wob | College van B&W van Stede Broec | Bestuursorgaan heeft vragen per brief beantwoord en meegedeeld dat zijn verzoeken geen Wob-verzoeken zijn zodat ook geen dwangsom is verbeurd. |  |  |  | Het niet doorgeven van informatie aan politie is geen besluit in de zin van artikel 1:3 Awb. Het niet doorgeven van informatie aan politie door bestuursorgaan is een weigering tot feitelijk handelen en geen besluit. Brief verzoeker kan niet aangemerkt worden als Wob-verzoek | Rechtbank verklaart zich onbevoegd omdat geen sprake is van besluit in de zin van artikel 1:3 Awb | Gelet op omschrijving van vragen en omstandigheid dat vragen zijn gesteld met oog op andere procedures is het verzoek geen Wob-verzoek en evenmin een aanvraag in de zin van artikel 1:3 lid 3 Awb.  Reactie van bestuursorgaan is daarom ook geen besluit in de zin van artikel 1:3 lid 1 Awb. Het feit dat verzoeker later inbrief stelt dat op grond van Wob dwangsom is verbeurd maakt dit niet anders. |  |
| **12** ECLI:NL:RVS:2013:2857 | Verzoeker heeft onder verwijzing naar Wob aan bestuursorgaan per e-mail vier vragen gesteld met betrekking tot door bestuursorgaan aangebrachte beplanting aan buitenzijde van Goffertstadion. | Het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen | Bestuursorgaan heeft aantal vragen beantwoord en bezwaar van verzoeker tegen dit besluit niet ontvankelijk verklaard |  | Verzoek bevat geen bestuurlijke aangelegenheid |  | Verzoek is ondanks verwijzing naar de Wob geen Wob-verzoek omdat in verzoek geen bestuurlijke aangelegenheid of daarop betrekking hebbend document is vermeld. | Beroep is ongegrond | Rechtbank heeft terecht overwogen dat verzoeker vier informatieve vragen heeft gesteld en daarin niet verzocht om bestuurlijke aangelegenheid of documenten. Verzoek is geen Wob-verzoek zodat reactie bestuursorgaan geen besluit is in de zin van artikel 1:3 lid 1 Awb. | Beslissing rechtbank is bevestigd. Hoger beroep is gegrond verklaard. |
| **13** ECLI:NL:RVS:2017:58 | Verzoek tot alle corres-pondentie die intern in organisatie alsmede tussen bestuursorgaan en derden hebben plaatsgevonden na het ingediende Wob-verzoek van 12 april 2013 onder vermelding van Wob. Het verzoek had betrekking tot informatie over wachtgeld uitkeringen van oud bestuurders | Het college van burgemeester en wethouders van Deventer | Informatie is onder geanonimi-seerde wijze verstrekt.  In besluit op bezwaar heeft bestuurs-orgaan bezwaar niet ontvankelijk verklaard omdat bij nader inzien het verzoek geen Wob-verzoek is. Verzoeker heeft namelijk om documenten uit eigen dossier verzocht en daarom dit verzoek niet gericht tot openbaa-rmaking voor een ieder | Geen openbaar-making voor een ieder beoogd volgens bestuurs-orgaan |  |  | Er kan niet worden vastgesteld of gemachtigde van verzoeker bevoegd is om verzoeker in procedure te vertegen-woordigen. Overgelegde machtiging bevat geen originele handtekening van verzoeker. | Beroep is niet- ontvankelijk verklaard | Rechtbank heeft ten onrechte beroep niet ontvankelijk verklaard. Er is onvoldoende reden om te twijfelen aan de betrouwbaarheid van machtiging.  Gelet op feit dat in verzoek uitdrukkelijk verwezen naar Wob en onvoldoende aanknopingspunten zijn te vinden dat verzoeker informatie nodig heeft voor andere procedure en daarmee met verzoek geen openbaarmaking voor een ieder beoogd wordt is het verzoek als Wob-verzoek  aangemerkt |  |
| **14** ECLI:NL:RVS:2017:1233 | Verzoek tot verstrekking naam taxatiesysteem dat door bestuursorgaan wordt gehanteerd op grond waarvan de Woz-waarde wordt vastgesteld door bestuursorgaan onder vermelding van Wob. Daarnaast is de vraag gesteld wat de jaarlijkse kosten zijn van taxatiesysteem | Het college van burgemeester en wethouders Schouwe-Duivenland | Bestuurs-orgaan heeft naam taxatatie-systeem verstrekt, maar de jaarlijkse kosten van systeem op grond van artikel 10 lid 1 sub c geweigerd te verstrekken. | Geen openbaarmaking beoogd. Dit is ambtshalve besloten door de rechtbank |  |  | Verzoek wordt niet als Wob-verzoek aangemerkt omdat in verzoek om feitelijke informatie wordt gevraagd en niet om openbaarmaking van documenten | Bezwaar ambtshalve niet- ontvankelijk verklaard en beroep ongegrond verklaard. | Uit geschiedenis van Wob volgt dat verzoeker niet om specifieke documenten hoeft te vragen. Centraal staat of de gevraagde informatie een bestuurlijke aangelegenheid is.  Nu informatie is gevraagd die is neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid is sprake van Wob-verzoek Dat hij in verzoek niet om openbaarmaking van informatie voor een ieder heeft gevraagd beoogd is in dit geval niet doorslaggevend. | Rechtbank heeft ten onrechte bezwaar verzoeker niet- ont-vankelijk verklaard. Raad van State neemt een tussen-besluit waarin het bestuursorgaan de opdracht krijgt om de gebreken in haar besluit te herstellen op grond van artikel 8:51d Awb. |
| **15** ECLI:NL:RVS:2013:1929 | Verzoek tot toezending kopie archiveerde toekenning en controle op uitvoering van aanleg riolering in huis en richting openbaar riool waarin details van betreffende aansluiten voldoende nauwkeurig af te lezen zijn. Daarnaast is verzocht om aan te geven welke werkzaamheden bij reparatiewerk twee jaar geleden heeft plaatsgevonden zonder vermelding van Wob. | Het college van burgemeester en wethouders van Zoetermeer | Bestuursorgaan heeft kenbaar gemaakt dat van elke huisaansluiting een schets wordt gemaakt met alleen de ligging van leiding in het openbaar gebied en daarom is informatie niet verstrekt.  Bestuursorgaan heeft in besluit op bezwaar gesteld dat verzoek geen Wob-verzoek is, maar in kader van civielrechtelijke procedure naar aanleiding van riolering van woning is gevraagd. | Geen openbaarmaking voor een ieder beoogd. Dit is door Raad van State ambtshalve besloten. | Er is geen sprake van bestuurlijke aangelegenheid maar een feitelijke handeling omdat verzoek ziet op de aanleg van riolering. Dit is door rechter in beroep ambtshalve besloten |  | Rechtbank bevestigt beslissing bestuursorgaan maar stelt dat bestuursorgaan niet op juiste grond tot haar standpunt is gekomen  Er is geen sprake van Wob-verzoek omdat verzoek geen bestuurlijke aangelegenheid is, maar een feitelijke handeling. | Beroep is ongegrond verklaard. | bestuursorgaan moet beoordelen of verzoek is gericht tot openbaarmaking voor een ieder zoals de Wob dat stelt of verzoek om inzage op grond van andere wettelijke regeling is.  Uit onderwerp verzoek “ aansprakelijkstelling schade aan riolering locatie a” kan worden herleid dat verzoek is gedaan in kader van civielrechtelijke procedure.  Ook is in verzoek niet verwezen naar Wob. Gelet hierop is geen sprake van Wob-verzoek | Hoge Raad bevestigt uitspraak rechtbank met verbetering van juiste gronden. |
| **16** ECLI:NL:RVS:2013:629 | Verzoek tot verstrekken gegevens over wijze van berekening WOZ-waarde woning over jaar 2010 zonder vermelding Wob. Later is verzoek herhaald en is wel verwezen naar Wob | Directeur van het Samenwerkingsverband Vastgoedinformatie, heffing en Waardering | Bestuursorgaan heeft verzoek afgewezen omdat Wob niet van toepassing is op verzoek | Geen openbaar-making voor een ieder beoogd. Dit is ambtshalve door Raad van State besloten |  | Artikel 40 lid 2 is een bijzondere openbaarheidsregeling die voorrang heeft op Wob | Verzoek is gedaan in kader van artikel 40 Wet Woz. Openbaarmaking gevraagde informatie doet afbreuk aan goede werking bepaling in Wet Woz | Beroep niet- ontvankelijk verklaard | Verzoek moet begrepen worden als verzoek tot verstrekking gegevens waarde woning. Op grond van artikel 40 Wet Woz kan de gevraagde gegevens niet aan een ieder worden verstrekt. Artikel 40 Wet Woz is een bijzondere openbaarheidsregeling met een uitputtend karakter die voorrang heeft op Wob. | Hoger beroep is on-gegrond. Uitspraak rechtbank is bevestigd. |
|
| **17** ECLI:NL:RVS:2014:1199 | Verzoek tot toezending afschrift van de aanvraag machtiging tot voorlopig verblijf overgelegde documenten en volledige dossier zo nodig met een beroep op de Wob | Minister van Buitenlandse Zaken | Verzoek is ingewilligd en informatie is verstrekt | Geen openbaar-making voor een ieder beoogd. Dit is ambtshalve door Raad van State besloten |  |  | Verzoeker heeft geen belang bij inhoudelijke beoordeling in beroep nu bestuursorgaan verzoek heeft ingewilligd. | Beroep niet- ontvankelijk verklaard | Gevraagde informatie is gedaan om vast te stellen welke naam als referent op aanvraag-formulier voor machtiging voorlopig verblijf is vermeld. Gelet hierop is geen sprake van Wob-verzoek omdat verzoek geen strekking heeft om documenten te openbaren voor een ieder. Dit wordt versterkt door de bewoordingen “ zo nodig op grond van de Wob” Nu geen sprake is van Wob-verzoek is ook geen sprake van aanvraag in de zin van artikel 1:3 Awb | Hoger beroep is ongegrond Beslissing rechtbank is vernietigd en rechtbank is ambtshalve onbevoegd verklaard op grond van 8:1 lid 1 Awb en artikel 6:2 lid 1 sub b Awb. |
| **18** ECLI:NL:RVS:2014:1617 | Verzoek tot verzending alle documenten met betrekking tot proces verbaal en verzoek om stand van zaken omtrent politie-onderzoek kenbaar te maken en verzoeker op de hoogte te houden van eventuele vervolgingen zonder vermelding van Wob. | Politiekorps Midden en West Brabant | Verzoek is gedeeltelijk ingewilligd onder geano-nimiseerde wijze door aantal documenten te verstrekken en ambtshalve het verzoek als Wob-verzoek te beschouwen.  Voor het overige is meegedeeld dat niet aan verzoek kan worden beantwoord en doorgezonden aan Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM) |  |  |  | Verzoek beperkt zich tot door bestuursorgaan verstrekte processen-verbaal. Bestuursorgaan heeft verzoek ingewilligd | Beroep ongegrond | In verzoek wordt gevraagd om afschriften met betrekking tot daarbij vermelde processen-verbaal die zijn opgemaakt naar aanleiding van staandehouding van verzoeker op grond van artikel 107 Wegen-verkeerswet. In verzoek wordt niet verwezen naar de Wob en ook op andere wijze is niet gebleken dat verzoeker de informatie op grond van de Wob wil ontvangen.  Verzoek is ten onrechte als Wob-verzoek aangemerkt door bestuursorgaan | Hoger beroep is gegrond en beslissing rechtbank is vernietigd. Ambts-halve wordt bezwaar verzoeker niet- ont-vankelijk verklaard |
| **19** ECLI:NL:RVS:2014:465 | Verzoek tot documenten in kader van opgelegde boete-beschikking tegen verkeers-overtreding zonder vermelding van Wob. | Minister van Veiligheid en Justitie | Bestuursorgaan heeft verzoek als Wob-verzoek aangemerkt en zaakoverzicht verstrekt. Documenten die niet in bezit van CVOM zijn is voor dat gedeelte verzoek doorgezonden naar gemeente Veenendaal. Bestuursorgaan heeft gesteld dat op bestuursorgaan geen vergaarplicht voor documenten die niet bij bestuursorgaan.  berusten. Voor informatie over administratiekosten CJIB wordt verwezen naar website van CJIB | Geen openbaar-making voor een ieder beoogd. Dit is ambtshalve door de Raad van State besloten |  |  | Stelling bestuursorgaan dat zij niet beschikt over de andere gevraagde documenten die niet zijn verstrekt is niet ongeloofwaardig. Op bestuursorgaan berust geen verplichting om documenten te vergaren. | Beroep is ongegrond | Raad van State beoordeelt ambtshalve dat verzoek geen Wob-verzoek is. In verzoek wordt gevaagd om documenten openbaar te maken, maar dit is uitsluitend gedaan om boete-beschikking te onderbouwen. Dit volgt ook uit onderwerp in verzoek “ administratief beroepschrift” Verzoek is gedaan in kader va artikel 7:18 Awb. | Hoger beroep is gegrond en beslissing rechtbank is vernietigd. Ambts-halve wordt bezwaar niet- ont-vankelijk verklaard. |
| **20** ECLI:NL:RVS:2015:2803 | Verzoek tot twee dagvaardingen in een civiele procedure tussen bestuursorgaan en enkele B.V.’s. onder vermelding van de Wob. | Het college van burge-rmeester en wethouders van Bergen op Zoom. | Verzoek is geweigerd omdat verzoek geen Wob-verzoek is. Artikel 28 Rv is een bijzondere openbaarheidsregeling die voorrang heeft op Wob. |  |  |  | Artikel 28 Rv is een bijzondere openbaarheidsregeling met een uitputtende karakter die voorrang heeft op de Wob. | Beroep is ongegrond. | Raad van State bevestigt beslissing rechtbank. Openbaarmaking van gevraagde informatie op grond van de Wob doet afbreuk aan goede werking van bepaling in Rv. | Hoger beroep is ongegrond. |
| **21** ECLI:NL:RVS:2015:898 | Verzoek tot verzending documenten met namen en financiële gegevens over oud-bestuurders | Het college van burgemeester en wethouders van Geldrop-Mierlo | Bestuursorgaan heeft verzoek deels ingewilligd en de namen van ambtenaren verstrekt met de financiële gegevens per individuele oud-bestuurder. De vraag over hoeveel geld oud-bestuuders per jaar ontvangen is niet verstrekt omdat informatie niet is vastgelegd in een document en daarop de Wob niet van toepassing is. Bezwaar op beslissing niet ontvankelijk verklaard. |  | Financiële gegevens over loon is een bestuurlijke aangelegenheid omdat dit is vastgelegd in documenten zoals loonstaten. Dit is ambtshalve besloten door Raad van State besloten. |  | Geen aanknopings-punten om te twijfelen aan standpunt bestuursorgaan dat dat een vraag uit verzoek niet is verstrekt omdat deze niet is vastgelegd in een document. Dit verzoek valt daarom buiten bereik van Wob. Bezwaar is terecht niet- ontvankelijk verklaard. | Beroep ongegrond | Gevraagde informatie betreffen gegevens die in documenten zoals loonstaten zijn opgenomen. Nu verzoeker in verzoek uitdrukkelijk om documenten heeft gevraagd en de bestuurlijke aangelegenheid heeft aangegeven is Wob van toepassing. Bezwaar is onterecht niet ontvankelijk verklaard. | Hoger beroep gegrond en beslissing rechtbank vernietigd. |
| **22** ECLI:NL:RVS:2017:224 | Verzoek tot verzending digitale documenten waarin in jaar 2010 t/m 2014 voor leerlingen in voortgezet onderwijs of voortgezet algemeen onderwijs eindexamen is gedaan | Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap | Verzoek is afgewezen omdat Wob niet van toepassing is. Wet op onderwijs-toezicht (Wot)bevat een bijzondere openbaarheidsregeling die voorrang heeft op Wob. Bezwaar op beslissing ongegrond verklaard |  |  | Wot is een bijzondere openbaarheids-regeling met een uitputtende karakter. Dit wordt door rechtbank en Raad van State besloten. | Gevraagde informatie is opgenomen in Basisregister Onderwijs (BRON) en grondslag is De Bron bevat tot individueel herleidbare persoonsgegevens. Openbaarmaking van gevraagde informatie op grond van de Wob doet afbreuk aan Wot. Deze wet is een bijzondere openbaarheidsregeling die voorrang heeft op Wob. Verzoek is geen Wob-verzoek | Beroep ongegrond | Verzoek bevat tot individueel herleidbare persoons-gegevens waarmee openbaarmaking op de Wob afbreuk doet aan de Wot. Wot is bijzondere openbaarheidsregeling met een uitputtende karakter die voorrang heeft op Wob. | Hoger beroep is ongegrond en beslissing rechtbank is bevestigd. |
| **23** ECLI:NL:RVS:2017:384 | Verzoek tot afschrift van Belastingdienst aan de Thaise Belastingdienst met betrekking tot financiële aangelegenheid verzoeker in Nederland en Thailand. Daarnaast is verzocht om afschrift van rapportage van Thaise belastingdienst naar aanleiding verzoek van belastingdienst en afschriften van bescheiden die aan dit verzoek ten grondslag liggen onder vermelding van Wob. | Minister van Financiën | Bestuursorgaan heeft verzoek afgewezen omdat verzoek niet is aangemerkt als Wob-verzoek. Tijdens hoorzitting heeft verzoeker kenbaar gemaakt informatie openbaar te willen voor hemzelf en niet voor anderen.  Bezwaar op beslissing is daarom niet- ontvankelijk verklaard.. | Geen openbaar-making voor een ieder beoogd. Dit is bestuurs-gaanrecht, rechtbank en Raad van State besloten. |  |  | In verslag van hoorzitting is door verzoeker toegelicht dat informatie openbaar moet worden gemaakt aan hemzelf , maar niet voor anderen. Verzoeker heeft zijn intentie opnieuw naar voren gebracht bij ondervraging tijdens hoorzitting.  Daarnaast heeft verzoeker kenbaar gemaakt informatie nodig te hebben voor om zich te verweren tegen belastingdienst in bezwaar  procedure krachtens artikel 7:4 Awb | Beroep ongegrond verklaard | Raad van State bevestigt beslissing rechtbank.  Rechtbank heeft terecht overwogen dat besluit ex-tunc wordt getoetst. Er wordt getoetst op grond van feiten en omstandigheden op moment dat besluit is genomen  Verzoek is geen Wob-verzoek en daarom geen aanvraag in de zin van artikel 1:3 Awb. Bezwaar is terecht niet ontvankelijk verklaard | Hoger beroep is ongegrond en beslissing rechtbank is bevestigd. |
|  | Bovendien is verzoeker in gelegenheid gesteld mededeling te corrigeren, maar heeft dit nagelaten.  Het feit dat verzoeker in beroep aangeeft informatie wel voor een ieder openbaar wil hebben, leidt niet tot andere oordeel.  Verzoek is geen Wob-verzoek | . |
| **24** ECLI:NL:RVS:2017:3415 | Verzoek tot documenten omtrent toekenning huurtoeslag onder vermelding van Wob | Belastingdienst/toeslagen | Bestuursorgaan heeft verzoek niet als Wob-verzoek behandeld , maar als informatieverzoek. Gevraagde informatie is verstrekt  Bezwaar op beslissing is twee keer ongegrond verklaard en twee keer niet ontvankelijk verklaard omdat geen sprake is van Wob-verzoek zodat geen sprake is van aanvraag in de zin van artikel 1:3 Awb waar bezwaar tegen openstaat | Geen openbaar-making voor een ieder beoogd. Dit is ambtshalve door rechtbank besloten. Raad van State heeft dit bevestigd. |  |  | Rechtbank bevestigt beslissing bestuursorgaan.  Verzoek is gedaan in kader van artikel 7:4 Awb voor verzamelen documenten bezwaar-procedure. Daarmee is geen openbaarmaking voor een ieder beoogd zoals de Wob dat vereist. Verzoek is geen Wob-verzoek en daarom geen aanvraag in de zin van artikel 1:3 Awb.  Bezwaar is terecht niet- ontvankelijk verklaard. Twee besluiten zijn onterecht ongegrond verklaard omdat  deze niet- ontvankelijk dienden te worden verklaard. | Beroep ongegrond | Hoge Raad bevestigt beslissing rechtbank.  Verzoek betreft geen Wob-verzoek maar betreft kennisneming van informatie in kader van bezwaar/beroepsprocedure.  Nu geen sprake is van Wob-verzoek is ook geen sprake van aanvraag in de zin van artikel 1:3 Awb zodat geen bezwaar openstaat. | Hoge Raad ongegrond verklaard en beslissing rechtbank is bevestigd. |
| **25** ECLI:NL:RVS:2013:2326 | Verzoek tot gegevens marktsegment woning en alle documenten in het kader van waardering woning op grond van WOZ onder vermelding van Wob | Hoofd afdeling financiën en belastingen gemeente Apeldoorn | Verzoek is afgewezen omdat Wob niet van toepassing is |  |  | Artikel 40 Wet Woz bevat een bijzondere openbaarheidsregeling en gaat voor op de Wob | Gevraagde informatie is niet expliciet benoemd in artikel 40 Wet Woz. | Beroep gegrond. | Dat verzoeker om gegevens vraagt die niet expliciet zijn opgenomen in artikel 40 wet Woz, betekent niet dat verzoeker niet gegevens opvraagt om woning te kunnen vaststellen. Openbaarmaking van gevraagde informatie op grond van Wob doet afbreuk aan artikel 40 Wet Woz. | Hoger beroep gegrond. Beslissing rechtbank is vernietigd |
|
| **26** ECLI:NL:RVS:2014:1311 | Verzoek tot verstrekking documenten over boete-beschikking zonder vermelding van Wob. | Minister van Veiligheid en Justitie | Verzoek is als Wob-verzoek aangemerkt en is toegewezen door een zaak overzicht te verstrekken. Voor verdere behandeling is verzoek doorgezonden naar Centrale Verwerking Openbaar Ministerie.  Bezwaar verzoeker is ongegrond verklaard | Geen openbaarmaking voor een eider beoogd. Dit is door Raad van State ambtshalve besloten |  |  | Verzoek is ten onrechte doorgezonden. Bestuursorgaan dient te beschikken over gevraagde informatie. Gelet hierop berust wel een vergaarplicht op grond van Wob op bestuursorgaan. | Beroep gegrond | Verzoek bevat als onderwerp “beroep tegen beschikking”. Ondanks vermelding dat verzocht informatie openbaar moet worden gemaakt is verzoek niet ingediend om te openbaren voor een ieder, maar om administratieve beroep te kunnen onderbouwen. Verzoek is ten onrechte aangemerkt als Wob-verzoek | Hoger beroep is gegrond. Beslissing rechtbank is vernietigd en ambtshalve bezwaar verzoeker niet- ont-vankelijk verklaard |
| **27** ECLI:NL:RVS:2018:848 | Verzoek per e-mail om alle e-mailberichten die door Saaksumborg inzake zijn re-integratie traject is verstuurd en ontvangen zonder vermelding van Wob. | Het college van burgemeester en wethouders van Groningen | Verzoek is geweigerd omdat er geen sprake is van een Wob-verzoek | Geen openbaar-making voor een ieder beoogd. Dit is door Raad van State ambtshalve besloten |  |  | Rechtbank bevestigt standpunt bestuursorgaan | Beroep ongegrond | Op grond van artikel 3 Wob hoeft geen belang worden gesteld en verzoek is vormvrij. Dit betekent niet dat bestuursorgaan niet moet beoordelen of met verzoek openbaarmaking is beoogd.  In verzoek wordt verwezen naar eerder e-mailbericht waaruit kan worden herleid dat er een geschil is met bestuurs-orgaan over re-integratie-traject. Ook wordt niet verwezen naar de Wob.  In dit kader is verzoek niet gericht op openbaarmaking voor een ieder en verzoek is geen Wob-verzoek. | Hoger beroep ongegrond. Beslissing rechtbank bevestigd. |
| **28** ECLI:NL:RVS:2015:3752 | Verzoek tot toezending documenten in kader van vijf verkeersovertredingen, waaronder een zaak overzicht, foto van overtreding voor en na de overtreding onder vermelding van Wob. | Korpchef van politie | Verzoek is gedeeltelijk verstrekt en gedeeltelijk geanonimiseerd wegens privacygevoelige informatie gevraagde informatie. Op deze gedeelte gaat is bijzondere wet Wet politiegegevens van toepassing (Wpg) | Geen openbaarmaking voor een ieder beoogd. Dit is door rechtbank ambtshalve besloten |  |  | Ondanks vermelding van Wob is er geen sprake van Wob-verzoek nu in beroepsschrift is kenbaar gemaakt dat informatie nodig is voor verdediging van administratief beroep. Verzoek is geen wob-verzoek zodat ook geen sprake is van aanvraag op grond van artikel 1:3 Awb. Bezwaar is niet ontvankelijk verklaard | Beroep ongegrond | Verzoek is terecht gedeeltelijk geweigerd wegens privacy gevoelige informatie . Op deze deel is Wbg van toepassing.  Bestuursorgaan heeft verzoek terecht als Wob-verzoek aangemerkt en niet als bijzondere wet behandeld aangezien verzoeker in gehele procedure op standpunt gesteld dat hij een Wob-verzoek heeft gedaan. Er is geen aanleiding om aan te nemen dat verzoeker geen Wob-verzoek beoogt. | Hoger beroep gegrond. Beslissing rechtbank is vernietigd |
| **29** ECLI:NL:RVS:2014:4262 | Verzoek tot alle documenten met betrekking tot de door verzoeker ingediende klachten waaronder rapportages, geluids-opnames,  Besprekingsverslagen en interne notities onder vermelding van de Wob | Minister van veiligheid en Justitie | Bestuursorgaan heeft gevraagde documenten verstrekt met uitzondering van onder meer daarin opgenomen namen van vak-deskundige en een expertise-houder | Wel openbaar-making voor een ieder beoogd. Dit is door rechtbank en Raad van State besloten |  |  | Verzoeker heeft in verzoek uitdrukkelijk beroep op de Wob gedaan. Daarnaast is tijdens zitting in hoger beroep kenbaar gemaakt openbaarmaking van informatie voor een ieder hebben beoogd. Er is wel sprake van Wob-verzoek | Beroep ongegrond | Raad van State bevestigt beslissing rechtbank | Hoger beroep ongegrond en beslissing rechtbank bevestigd. |

1. Rb. Noord-Holland 11 maart 2013ECLI:NL:RBNHO:2013:13788. [↑](#footnote-ref-1)
2. Bijlage 2 [↑](#footnote-ref-2)
3. ABRvS 13 november 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1929 [↑](#footnote-ref-3)
4. ABRvS 20 augustus 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3106. [↑](#footnote-ref-4)
5. Kamerstukken II 2014/15, 34106, 6, p. 4 en 8 [↑](#footnote-ref-5)
6. ABRvS 13 november 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1929. [↑](#footnote-ref-6)
7. Pietermaat-Bontje 2015, p.12. [↑](#footnote-ref-7)
8. C.N. Van der Sluis, ‘De Wet open overheid in de gemeentelijke praktijk; besluitvorming en actieve openbaarmaking’, Gst.2016, afl. 7446. [↑](#footnote-ref-8)
9. Bauman’ Informatie of Wob-verzoek: houd het juiste spoor’, triplaw.nl. [↑](#footnote-ref-9)
10. Pietermaat-Bontje 2016, p. 33. [↑](#footnote-ref-10)
11. Burkens e.a. 2006, p. 195. [↑](#footnote-ref-11)
12. [Kamerstukken II 1978/79, 14348, 7](http://statengeneraaldigitaal.nl/uitgebreidzoeken/zoekresultaten?documentType=Kamerstukken&kamer%5b%5d=Tweede%20Kamer&vergaderjaar%5bvan%5d=1978%20-%201979&vergaderjaar%5btot%5d=1978%20-%201979&kamerstukken%5bkamerstuknummer%5d=143487), p. 2. [↑](#footnote-ref-12)
13. Van der Sluis, Het gemeenteraadslid als 'Wobber', Tenholternoordam 31 mei 2016, Tenholternoordam.nl [↑](#footnote-ref-13)
14. Van der Sluis, in: *Sdu Commentaar op Wet Openbaarheid van bestuur*, art. 3 WOB, aant.1 (online, bijgewerkt 25 mei 2017). [↑](#footnote-ref-14)
15. *Kamerstukken II* 1986/87, 19859, 3, p. 23. [↑](#footnote-ref-15)
16. *Kamerstukken II* 1987/88, 19859, 6, p. 24. [↑](#footnote-ref-16)
17. *Kamerstukken II* ,1986/87, 19859, 3, 21 [↑](#footnote-ref-17)
18. *Kamerstukken II* 1986/87 19859, 3. p 21. [↑](#footnote-ref-18)
19. Pietermaat-Bontje 2016 p.18 [↑](#footnote-ref-19)
20. *Kamerstukken II* 1986/87, 19859, nr. 3. p 21. [↑](#footnote-ref-20)
21. ABRvS 7 augustus 2013, ECLI:NL:RVS:2013:642. [↑](#footnote-ref-21)
22. ABRvS 5 juni 2013, ECLI:NL:RVS:2013:CA2102. [↑](#footnote-ref-22)
23. Kamerstukken II 1986/87, 19859, 3, p. 24-25. [↑](#footnote-ref-23)
24. [Hoegee-Kjellehold 2014.](https://www.navigator.nl/document/idbc9f5a1ae1c04cc3856d97669a3314bc?ctx=WKNL_CSL_29) [↑](#footnote-ref-24)
25. ABRvS 5 december 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY5117. [↑](#footnote-ref-25)
26. ABRvS 21 augustus 2013, ECLI:NL:RVS:2013:796. [↑](#footnote-ref-26)
27. ABRvS 14 maart 2012, AB 2012/211 [↑](#footnote-ref-27)
28. ABRvS 4 september 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1003 (gratificaties); ABRvS 4 september 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1027 (bonussen); ABRvS 20 juni 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA7618 (salaris) en ABRvS 22 mei 2013, ECLI:NL:RVS:2013:CA0635 (declaraties). [↑](#footnote-ref-28)
29. ABRvS 14 maart 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV8748. en ABRvS 27 december 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY7303. [↑](#footnote-ref-29)
30. ABRvS 21 januari 200, ECLI:NL:RS:2009:BH0453 [↑](#footnote-ref-30)
31. Van der Sluis, in: Sdu Commentaar op Wet Openbaarheid van bestuur, art. 3 WOB, aant.1 (online, bijgewerkt 25 mei 2017). [↑](#footnote-ref-31)
32. Kamerstukken II 1986/87, 19859, 3, p. 25. [↑](#footnote-ref-32)
33. Pietermaat-Bontje 2016, p. 13 [↑](#footnote-ref-33)
34. Kamerstukken II 1986/87, 19 859, 3, p. 18 e.v. [↑](#footnote-ref-34)
35. ABRvS 14 september 1999, ECLI:NL:RVS:1999:AE8211. [↑](#footnote-ref-35)
36. Pietermaat-Bontje 2016, p.13. [↑](#footnote-ref-36)
37. Pietermaat-Bontje 2016, p.14. [↑](#footnote-ref-37)
38. [Hoegee-Kjellehold 2014.](https://www.navigator.nl/document/idbc9f5a1ae1c04cc3856d97669a3314bc?ctx=WKNL_CSL_29) [↑](#footnote-ref-38)
39. ABRvS 26 juli 1999, ECLI:NL:RVS:1999:AA3778 [↑](#footnote-ref-39)
40. *Kamerstukken II* 1986/87, 19859, 3, p. 23. [↑](#footnote-ref-40)
41. Pietermaat-Bontje 2016, p.15. [↑](#footnote-ref-41)
42. Zie bijlage 4 uitspraken 3,4,5,7,9,10,13,15 [↑](#footnote-ref-42)
43. Zie bijlage 4 uitspraak 17 [↑](#footnote-ref-43)
44. Zie bijlage 4 uitspraak 5 [↑](#footnote-ref-44)
45. Zie bijlage 4 uitspraak 23 [↑](#footnote-ref-45)
46. Zie bijlage 4 uitspraken 7,9,15 [↑](#footnote-ref-46)
47. Zie bijlage 4 uitspraak 12 [↑](#footnote-ref-47)
48. Zie bijlage 4 uitspraak 14 [↑](#footnote-ref-48)
49. Zie bijlage 4 uitspraken, 1,6,16,20,22 [↑](#footnote-ref-49)
50. Zie bijlage 4 uitspraken 14,21 [↑](#footnote-ref-50)
51. Zie bijlage uitspraak 29 [↑](#footnote-ref-51)
52. Pietermaat-Bontje 2016, p.14. [↑](#footnote-ref-52)