



Dossiernummer 2016 063

Rapport

Verzoeker

De heer S. hierna genoemd: verzoeker.

Datum verzoek

De Overijsselse Ombudsman ontving het verzoekschrift op 16 augustus 2016.
Het betreft de gemeente Kampen.

Klacht

Verzoeker heeft op 22 april 2016 een Wob-verzoek ingediend bij de gemeente. De gevraagde documenten zijn hem op 9 augustus 2016 (besluit van 8 augustus) toegestuurd. Verzoeker klaagt over de lange afhandelingsduur. In een brief van 3 mei 2016 geeft de gemeente aan dat ze binnen maximaal drie weken, na de wettelijke beslistermijn, de gevraagde informatie toe zal sturen, nadat derde-belanghebbenden de mogelijkheid hebben gehad te reageren. Deze afspraak is niet nagekomen, zo stelt verzoeker, omdat de derde-belanghebbenden een extra week hebben gekregen om te reageren. Daarna bleek de behandelend ambtenaar van half juli tot begin augustus 2016 wegens vakantie afwezig, waardoor het verzoek verdere vertraging opliep, zo stelt verzoeker.

Verloop procedure

Verzoeker dient op 16 augustus 2016 een klacht in bij de Overijsselse Ombudsman. De klacht is al behandeld door de gemeente. De Ombudscommissie is bevoegd.
Omdat voldoende schriftelijke informatie voor handen is, is besloten geen gesprek/hoorzitting te houden. Wel is er telefonisch contact geweest met verzoeker en met de gemeente.

Behoorlijkheidsnormen

Doel van het onderzoek is om op basis van voorhanden feiten te beoordelen of de gedragingen van de gemeente tegenover verzoeker behoorlijk zijn. De gedragingen worden getoetst aan behoorlijkheidsnormen, zoals vastgesteld door de Nationale ombudsman in samenwerking met de lokale ombudsinstituten.

In dit geval gaat het om de behoorlijkheidsnorm “voortvarendheid” en “betrouwbaarheid”.

De norm voortvarendheid bepaalt dat de overheid zo snel en slagvaardig mogelijk handelt. De wettelijke termijnen zijn uiterste termijnen. De overheid streeft waar mogelijk kortere

termijnen na. Als besluitvorming langer duurt, dan informeert de overheid de burger daarover tijdig. Als er geen termijn genoemd is, handelt de overheid binnen een redelijke – korte – termijn.

De norm betrouwbaarheid bepaalt dat de overheid handelt binnen het wettelijk kader, eerlijk en oprecht, doet wat zij zegt en gevolg geeft aan rechterlijke uitspraken. De overheid komt afspraken en toezeggingen na. Als de overheid gerechtvaardigde verwachtingen heeft gewekt bij een burger, moet zij deze ook honoreren.

Feiten

- Na een e-mailwisseling tussen verzoeker en ambtenaar Y, waarin verzoeker een aantal documenten opvraagt, dient hij bij brief van 22 april 2016 een Wob-verzoek in bij de gemeente. Hij vraagt om het volgende: “De aanvragen alsmede de toekenning van de subsidies in het kader van de subsidieregeling Innovatie in de Zorg 2015. Ik verzoek u vriendelijk mij te voorzien van de aanvragen van alle in de bijgevoegde lijst genoemde organisaties die een beroep deden op deze subsidie, alsmede alle bijbehorende correspondentie (zoals evaluatierapporten) die in het kader van deze subsidieaanvragen zijn gedaan.”
- De gemeente ontvangt het verzoek op 26 april 2016 en reageert bij brief van 3 mei 2016, waarin ze de ontvangst bevestigt en laat weten dat ze met toepassing van artikel 6, lid 3 van de Wob de wettelijke beslistermijn opschort, met maximaal drie weken. De reden hiervoor is om derde-belanghebbenden in de gelegenheid te stellen een zienswijze te geven over de verzochte openbaarmaking.
- Bij brief van 25 mei 2016 laat verzoeker de gemeente weten dat de maximale beslistermijn op 24 mei is verlopen en hij nog geen informatie heeft ontvangen. Hij doet een dringend verzoek hem van de gevraagde informatie te voorzien.
- In een brief van 2 juni 2016 geeft de gemeente onder meer aan:
“ Alle derde-belanghebbenden hebben inmiddels een zienswijze gegeven. De laatste zienswijze hebben wij op 2 juni 2016 ontvangen. Derhalve is in ieder geval de volledige zienswijzentermijn van drie weken noodzakelijk gebleken.”
Voorts wordt aangegeven dat het de gemeente niet lukt om het verzoek binnen de verlengde beslistermijn af te handelen (uiterlijk 14 juni 2016). Daarom wordt het besluit verdaagd met een termijn van 4 weken (ingaaande 15 juni 2016). De beslistermijn eindigt dan op 12 juli 2016.

- Verzoeker reageert met een brief van 23 juni 2016 waarin hij onder meer aangeeft dat de gemeente op 3 mei de derde-belanghebbenden de kans heeft gegeven te reageren met een uiterste termijn van drie weken, terwijl nu gesteld wordt dat op 2 juni 2016 de laatste reactie is binnen gekomen. Dit is bijna vier weken na dato. Verzoeker vraagt zich af hoe dit kan. In reactie hierop laat mevrouw X weten dat voor een aantal belanghebbenden de termijn te kort was. Omdat de zienswijzen voor mevrouw X erg belangrijk waren bij de beoordeling heeft ze de betreffende belanghebbenden langer de tijd gegeven, zo geeft ze aan. De beslistermijn is hier echter niet mee opgeschort, dat blijft drie weken. Hierop reageert verzoeker door onder meer aan te geven dat in de brief van 22 april 2016 was aangegeven dat de reactietermijn maximaal drie weken zou zijn.
- Op 12 juli 2016 geeft de gemeente aan dat er 137 documenten zijn aangetroffen. Een inventarislijst wordt bijgevoegd. De gemeente besluit een aantal documenten te verstrekken, een aantal niet te verstrekken en een aantal gedeeltelijk te verstrekken en motiveert dit. Verder is besloten de daadwerkelijke verstrekking van de documenten uit te stellen, in afwachting van mogelijke acties door derde-belanghebbenden (uitgestelde openbaarmaking). Verzoeker reageert hier op en vraagt of hij het juist heeft dat hij uiterlijk 27 juli de documenten tegemoet kan zien.
- Op 28 juli 2016 en op 1 augustus 2016 geeft verzoeker aan nog steeds op antwoord te wachten.
- Op 2 augustus 2016 stuurt verzoeker aan de gemeente een ingebrekestelling en een klacht (in één schrijven). Hij geeft aan dat na het Wob-verzoek een correspondentie ontstond tussen hem en de gemeente. Voorts geeft hij aan dat de derde-belanghebbenden te lang de tijd hebben gehad om te reageren. Verzoeker geeft aan niet te begrijpen waarom de belangen van de derde-belanghebbenden zwaarder wegen dan die van hem. Op 12 juli was het laatste contact met de gemeente, op deze dag ontving verzoeker de inventarislijst van de opgevraagde stukken. De openbaarmaking zou niet eerder plaatsvinden dan twee weken na dagtekening van deze brief, wat al weer drie weken geleden is zo geeft hij aan. Tot slot stelt verzoeker dat op mailverzoeken van zijn kant niet meer wordt gereageerd.
- Bij besluit van 8 augustus 2016 wordt door de gemeente het volgende besloten:
 - “De documenten welke (gedeeltelijk) openbaar gemaakt zouden worden zoals beschreven in het besluit van 12 juli 2016 zullen wij zo spoedig mogelijk digitaal aan u verstrekken.”

- Voor wat betreft de ingebrekestelling wordt het volgende aangegeven: “Het besluit op uw Wob-verzoek is op 12 juli 2016 genomen en verzonden. Het besluit is binnen de wettelijke (verdaagde en opgeschorte) beslistermijn genomen. De uitgestelde openbaarmaking (feitelijke verstrekking) betreft een feitelijke handeling (feitelijke uitvoering van het besluit tot openbaarmaking) en valt niet onder de reikwijdte van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen. Derhalve is geen sprake van een officiële ingebrekestelling in de zin van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen. Wij hebben besloten om u ingebrekestelling niet-ontvankelijk te verklaren”.

Voor wat betreft de klacht wordt onder meer geconcludeerd:

(...) Uit het vorenstaande blijkt dat de afhandeling van uw Wob-verzoek heeft plaatsgevonden binnen de wettelijke beslistermijn. Daarbij is gebruik gemaakt van de wettelijke mogelijkheden tot verdaging en opschorting respectievelijk de wettelijke verplichting tot uitstel, vanwege de omvang van de opgevraagde documenten respectievelijk inspraak van derde-belanghebbenden. De behandelend ambtenaar heeft de afhandeling van uw Wob-verzoek niet onnodig vertraagd. Als u dit anders heeft ervaren, bieden wij hiervoor onze excuses aan. Bij e-mailberichten van 14 juli 2016, 28 juli 2016 en 1 augustus 2016 aan mevrouw X heeft u gevraagd naar de (termijn van) verstrekking van vorenbedoelde documenten. In uw brief van 2 augustus 2016 stelt u dat op deze e-mailberichten niet is gereageerd. In de brief van 12 juli 2016 is aangegeven dat mevrouw X in de periode van 13 juli 2016 tot 8 augustus 2016 niet bereikbaar was. Daarnaast had mevrouw X in die periode haar afwezigheids-assistent voor emailberichten aangezet met de melding dat (...) niet bereikbaar was en de mail van de afzender in de tussentijd niet zou worden gelezen en voor dringende aangelegenheden contact kon worden opgenomen met haar collega's. Haar collega's hebben echter geen bericht van u mogen ontvangen. (...)

Reactie op verslag van bevindingen

In een mail van 5 oktober 2016 reageert verzoeker op het verslag van bevindingen. Hij geeft aan dat hij graag nog een mailwisseling tussen hem en mevrouw X (gemeente) aan de stukken toe wil voegen.

Hierbij merkt de ombudscommissie op dat deze mails al onderdeel uitmaakten van het dossier.

Bij mail van 30 september 2016 laat de gemeente weten geen nadere opmerkingen te hebben bij het verslag van bevindingen.

Overwegingen van de ombudscommissie

De Wet openbaarheid van bestuur (verder te noemen Wob) regelt het recht van burgers op informatie van de overheid. De Wob is ervoor bedoeld om met het oog op een goede en democratische bestuursvoering burgers inzicht te geven in de overheidsbesluitvorming.

Verzoeker heeft op 22 april 2016 bij de gemeente informatie opgevraagd door middel van een Wob-verzoek. Dit verzoek wordt door de gemeente op 26 april 2016 ontvangen. Op 8 augustus 2016 ontvangt hij de gevraagde gegevens.

Op grond van artikel 6 (lid 1) van de Wob dient het bestuursorgaan, in dit geval het college van burgemeester en wethouders van Kampen, zo spoedig mogelijk te beslissen op het verzoek. Uiterlijk binnen vier weken, gerekend vanaf de dag na die waarop het verzoek is ontvangen. Deze termijn kan ten hoogste met vier weken worden verlengd. Indien dit het geval is, moet de verzoeker hier schriftelijk en gemotiveerd van op de hoogte worden gesteld (artikel 6, lid 2).

Vervolgens bepaalt lid 3 van dit zelfde artikel, samengevat, dat de termijn voor het geven van een besluit opgeschort kan worden vanaf de dag na die waarop verzoeker wordt medegedeeld dat zienswijze(n) zijn gevraagd aan belanghebbende(n). Dit kan tot de dag waarop door de belanghebbende (n) een zienswijze naar voren is gebracht of tot de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.

Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat de overheid zo snel en slagvaardig als mogelijk handelt. Dit impliceert dat burgers er in ieder geval op mogen vertrouwen dat de afhandeling van een Wob-verzoek plaatsvindt binnen de daarvoor in de Wob genoemde termijn en dat, wanneer deze termijn wordt overschreden, in elk geval toezeggingen worden gedaan wanneer een inhoudelijke afdoening kan worden verwacht. Door deze toezeggingen te doen (duidelijkheid te geven) en deze ook na te komen handelt de overheid betrouwbaar.

De ontvangst van de aanvraag van verzoeker is bij brief van 3 mei 2016 bevestigd. In de ontvangstbevestiging wordt ook direct de beslistermijn opgeschort:
“(…) Met toepassing van artikel 6, lid 3 van de Wob schorten wij de wettelijke beslistermijn op met een termijn van (maximaal) drie weken om alle derde-belanghebbenden in de gelegenheid te stellen een zienswijze te geven over de verzochte openbaarmaking van de subsidieaanvragen en correspondentie ter zake (alle derde-belanghebbenden hebben een reactietermijn van maximaal drie weken gekregen).”

Bij brief van 2 juni 2016 laat de gemeente vervolgens onder meer weten: “Alle derde belanghebbenden hebben inmiddels een zienswijze gegeven. De laatste zienswijze hebben wij op 2 juni 2016 ontvangen. Derhalve is in ieder geval de volledige zienswijzentermijn van drie weken noodzakelijk gebleken.”

In dezelfde brief wordt vervolgens ingevolge artikel 6, lid 2 van de Wob het besluit verdaagd met een termijn van vier weken (ingående op 15 juni 2016). Ingevolge deze verdaging eindigt de beslistermijn op 12 juli 2016 zo geeft de gemeente aan.

Op 12 juli 2016 volgt het Wob-besluit, waarin onder meer wordt gesteld dat de feitelijke openbaarmaking niet eerder plaats vindt, dan twee weken na dagtekening van dit besluit, conform artikel 5, lid 3 van de Wob. Op deze wijze wordt aan belanghebbenden de mogelijkheid geboden om te proberen de openbaarmaking tegen te houden.

Op 2 augustus 2016 stuurt verzoeker een ingebrekestelling, waarna op 8 augustus 2016 de feitelijke openbaarmaking van de documenten plaats vindt.

De ombudscommissie concludeert allereerst dat, uitgaande van de wettelijke beslistermijn, er, in principe, uiterlijk op 24 mei 2016 een besluit zou moeten worden genomen. Echter op 3 mei 2016 laat de gemeente weten deze beslistermijn te verlengen met (maximaal) drie weken voor het vragen van zienswijzen.

Nu in artikel 6, lid 3 van de Wob staat dat de termijn opgeschort wordt vanaf de dag na die waarop verzoeker wordt medegedeeld dat zienswijze(n) zijn gevraagd aan belanghebbende(n), wordt de termijn in het geval van verzoeker met ingang van 4 mei 2016 voor drie weken opgeschort, zodat deze eindigt op 24 mei 2016. Hierdoor schuift de wettelijke beslistermijn op tot 14 juni 2016 (deze was immers opgeschort).

Vervolgens heeft de gemeente gebruik gemaakt van de wettelijke mogelijkheid om het besluit te verdagen. Nu met ingang van 15 juni 2016 het besluit met vier weken is verdaagd, eindigt de wettelijke beslistermijn op 12 juli 2016.

De ombudscommissie concludeert verder op grond van de tekst in het besluit (12 juli 2016) dat de feitelijke openbaarmaking vanaf 26 juli 2016 kon plaatsvinden, maar volgt op 8 augustus 2016.

Gelet op deze bovengenoemde termijnen is het Wob-verzoek binnen de daarvoor maximaal geldende wettelijke termijnen afgehandeld. Nu de feitelijke openbaarmaking niet aan termijnen was gebonden, maar niet eerder plaats zou vinden dan 2 weken na het besluit van 12 juli 2016 zijn ook hierbij geen wettelijke termijnen overschreden. Echter, het gehele traject vanaf 22 april (indieningsdatum) tot 8 augustus 2016 (werkelijke verstrekking) is een traject geweest, waarbij gebruik gemaakt is van ruime termijnen. Het gaat hierbij om twee keer een wettelijke termijn (de beslis-en verdagingsstermijn), waarvan maximaal gebruik is gemaakt, een termijn van drie weken voor het indienen van zienswijzen en een ruime termijn voor de uiteindelijke verstrekking. Nu de norm voortvarendheid bepaalt dat de overheid zo snel en slagvaardig mogelijk handelt, waarbij de wettelijke termijnen uiterste termijnen zijn en de overheid er naar streeft waar mogelijk kortere termijnen te hanteren, is in het geval van verzoeker niet voortvarend gehandeld.

In de klachtafhandelingsbrief van 8 augustus 2016 (brief van de feitelijke openbaarmaking) wordt aangegeven dat de behandeld ambtenaar de afhandeling van het Wob-verzoek niet onnodig heeft vertraagd. Als verzoeker dit anders heeft ervaren, biedt de gemeente hiervoor excuses aan. In de brief gaat het echter alleen over de wettelijke termijnen en mogelijkheden. De uiteindelijke afhandeling heeft echter niet alleen betrekking op de wettelijke termijnen. Zo speelt ook de termijn voor de feitelijke openbaarmaking een rol.

Dat de reden van het uiteindelijk feitelijk verstrekken van de documenten op 8 augustus 2016 is gelegen in het feit dat mevrouw X van 13 juli 2016 tot 8 augustus 2016 met vakantie was, is voor verzoeker mede een reden om te klagen over de lange afhandelingsduur. In de klachtafhandelingsbrief (waar verzoeker ook klaagt over het niet beantwoorden van mail door de betreffende medewerker) wordt hierover gesteld dat de betreffende medewerker haar "afwezigheids-assistent" aan had en dat in het bericht, dat automatisch werd verstuurd, onder meer te lezen was dat de mail niet zou worden gelezen maar voor dringende aangelegenheden contact kon worden opgenomen met collega's. Collega's hebben echter geen bericht van verzoeker mogen ontvangen.

Uit het bericht dat de afwezigheids-assistent verstuurd, wordt duidelijk dat mevrouw X op vakantie was tot 8 augustus 2016. Verder mailen naar dit mailadres tot 8 augustus 2016, nu duidelijk werd dat de mail ook niet werd gelezen, was derhalve niet zinvol.

Echter nu de betreffende medewerker op (een geplande) vakantie ging, had het op de weg van deze medewerker gelegen de feitelijke verstrekking en het opstellen van de brief van 8 augustus 2016 over te dragen aan een collega om deze zo spoedig mogelijk na afloop van de twee weken te versturen en de documenten te verstrekken. Het ligt niet op de weg van verzoeker om hierom te moeten vragen bij een collega.

Tot slot heeft verzoeker aangegeven dat de gemeente zich niet gehouden heeft aan de termijn genoemd in de brief van 3 mei 2016. Het gaat hierbij om de termijn van maximaal 3 weken voor het indienen van zienswijzen. Verzoeker gaat ervan uit dat deze opschorting tot 24 mei 2016 duurde, zo blijkt uit zijn brief. In zijn beleving had er derhalve op 24 mei 2016 een besluit moeten worden genomen op het Wob-verzoek. Hierbij is door verzoeker echter geen rekening gehouden met de wettelijke termijn van vier weken die begonnen is voor de opschorting en na de opschorting (dus na 24 mei 2016) verder ging en eindigde op 14 juni 2016.

De gemeente heeft weliswaar de derde belanghebbenden een langere termijn gegund; tot 2 juni in plaats van tot 24 mei 2016, maar hierdoor is de wettelijke beslistermijn niet overschreden. Dit is verzoeker blijkbaar niet duidelijk geworden uit de brief van 3 mei 2016. De ombudscommissie adviseert de gemeente dit voortaan in soortgelijke brieven nader toe te lichten.

Oordeel

Voortvarendheid:

De gemeente heeft zich weliswaar aan de wettelijke termijnen gehouden, maar had voortvarender kunnen zijn in het afhandelen van het Wob-verzoek en de feitelijke openbaarmaking van de gegevens. Ook had mevrouw X er zorg voor behoren te dragen dat een collega de gevraagde stukken en de brief van 8 augustus 2016 aan verzoeker zou sturen tijdens haar vakantie. Het kan niet zo zijn dat het handelen van de (gemeentelijke) overheid mede wordt bepaald door de vakanties van medewerkers.

Betrouwbaarheid:

Het is de ombudscommissie niet gebleken dat de gemeente toezeggingen niet is nagekomen. Wel merkt de ombudscommissie hierbij op dat de gestuurde brief van 3 mei 2016 hier mede verwarring in heeft geschapen.

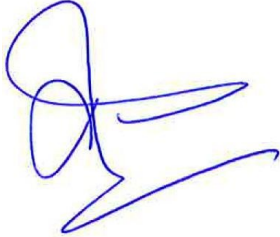
Hiermee is de klacht gedeeltelijk gegrond.

Aanbevelingen

- De ombudscommissie adviseert de gemeente voortaan brieven waarin de beslistermijn wordt verlengd, wegens het vragen van zienswijze(n) aan derde-belanghebbende(n), anders te redigeren en de betrokkenen meer uitleg te geven over de opschorting van de wettelijke beslistermijn.
- De ombudscommissie adviseert de gemeente ook om een voorziening te treffen tijdens vakanties van medewerkers zodat bijvoorbeeld de afhandeling van een Wob-verzoek geen vertraging oploopt.

Aldus vastgesteld door de Overijsselse Ombudscommissie op 8 november 2016.

Drs. L. Bezemer

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

mw. mr. P. Weggemans

A handwritten signature in black ink, featuring a large loop on the left and a horizontal line extending to the right.