

Tilburg University

Noot bij Rb. Midden-Nederland, 28 juni 2021, 11 (VWS)

Wolswinkel, Johan

Published in:
Mediaforum

Publication date:
2021

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):

Wolswinkel, J. (2021). Noot bij Rb. Midden-Nederland, 28 juni 2021, 11 (VWS). 11. Case note on: Rechtbank Midden-Nederland, 28/06/21, ECLI:NL:RBMNE:2021:2719 *Mediaforum*, 2021(4), 137-138.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Rechtbank Midden-Nederland 28 juni 2021
ECLI:NL:RBMNE:2021:2719

uitspraak in de zaak tussen

Nederlandse Omroep Stichting en de Stichting NTR, gevestigd te Hilversum, eisers
(gemachtigden: mr. A.J. Bruna en mr. R.D. Chavannes),
en
de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), verweerder
(gemachtigden: mr. S.J.D. Eillyas en mr S. Cornelisse).

Procesverloop

Op 28 oktober 2020 hebben eisers bij de rechtbank beroep ingesteld wegens het niet tijdig beslissen op de door hun ingediende verzoeken op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) van 28 mei 2020 en 29 mei 2020.

Verweerder heeft op 4 december 2020 en op 26 januari 2021 verweerschriften ingediend.

Eisers hebben op 27 mei 2021 hierop gereageerd.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 14 juni 2021. Namens eisers zijn verschenen I. de Kruijf en J. Oranje, die werden bijgestaan door hun gemachtigden. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden.

Overwegingen

Inleiding

UTR 20/3956

1. Eisers hebben op 28 mei 2020 een Wob-verzoek ingediend bij verweerder. Eisers hebben daarin verzocht om openbaarmaking van:
– stukken met betrekking tot vragen die het ministerie van VWS aan het Outbreak Management Team (OMT) stelde;
– de verslagen van de overleggen van het Bestuurlijk Afstemmingsoverleg (BAO) en;
– de communicatie tussen het OMT, het BAO en VWS in de periode van 1 december 2019 tot en met 29 mei 2020.

UTR 20/3957 en UTR 20/3958

2. Eisers hebben op 29 mei 2020 nog twee Wob-verzoeken ingediend. Hierin is verweerder verzocht om openbaarmaking van:
– documenten over de corona-app en;
– documenten over de besmettelijkheid van kinderen.

3. Verweerder heeft op 29 juni 2020 de beslistermijnen op alle drie de verzoeken verlengd met vier weken.¹ Eisers hebben verweerder voor alle drie de verzoeken in gebreke gesteld met een e-mailbericht van 13 september 2020. Verweerder heeft op 1 oktober 2020 een deelbesluit genomen. Eisers hebben vervolgens op 28 oktober 2020 beroep ingediend wegens het niet tijdig beslissen op de drie Wob-verzoeken. Hierna heeft verweerder nog vier deelbesluiten genomen.

4. Verweerder heeft in deze procedure tot nu toe – kenbaar – dus vier deelbesluiten genomen op respectievelijk 1 oktober 2020, 29 oktober 2020, 1 december 2020 en 4 mei 2021.

Het besluit van 1 oktober 2020 is gericht aan NOS t.a.v. I. de Kruijf en gaat over “Besluit op uw Wob-verzoek inzake BAO-documenten”.

Het besluit van 29 oktober 2020 is gericht aan NOS t.a.v. I. de Kruijf en gaat over “Besluit op uw Wob-verzoek inzake OMT-documenten”.

Het besluit van 1 december 2020 is gericht aan “de indieners van een Wob-verzoek over Covid-19” en gaat over een “Besluit tot openbaarmaking van informatie”.

Het besluit van 4 mei 2021 is gericht aan “de indieners van een Wob-verzoek over Covid-19” en gaat over een “Besluit tot openbaarmaking van informatie”.

Deze deelbesluiten zien allen op het verzoek van eisers van 28 mei 2020.

Standpunt eisers

5. Eisers voeren aan dat verweerder niet tijdig heeft beslist op hun Wob-verzoeken. Volgens eisers hanteert verweerder voor de beantwoording van de Wob-verzoeken een werkwijze die in strijd is met de

wet, niet gerechtvaardigd is en disproportioneel is. Verweerder maakt met zijn werkwijze gefaseerd in deelbesluiten documenten openbaar waar niet om is gevraagd en verweerder beslist op een deel van de gevraagde informatie niet. De deelbesluiten van verweerder kunnen dan ook niet worden beschouwd als besluiten op de ingediende Wob-verzoeken.

Standpunt verweerder

6. Verweerder erkent dat hij te laat, niet en niet volledig op de verzoeken van eisers heeft beslist. Verweerder stelt hierover in zijn verweerschrift en op zitting dat het ministerie van VWS enorm veel documenten bezit die over Covid-19 gaan en dat hij vanwege de grote aantallen, de ruim geformuleerde verzoeken en de hoeveelheid aan documenten een nieuw werkproces heeft ingericht om alle Wob-verzoeken die daarover gaan af te kunnen handelen. De Wob-verzoeken van eisers vallen ook onder dit nieuwe werkproces. Verweerder heeft toegelicht dat er tot aan de zitting 191 Wob-verzoeken zijn ingediend en dat bij hem tot nu toe 2,8 miljoen documenten over Covid-19 aanwezig zijn. Deze aantallen zien op de periode december 2019 tot begin juni 2021. Verweerder schat verder dat er bijna 25.000 documenten binnen het bereik van de Wob-verzoeken van eisers vallen. Verder heeft verweerder uitgelegd hoe het nieuwe werkproces is ingericht. Verweerder heeft informatiespecialisten ingehuurd die met nieuw aangekochte softwareprogramma's alle informatie op het ministerie van VWS die over Covid-19 gaat opzoeken en verzamelen. Die opgehaalde informatie wordt daarna verdeeld over acht categorieën die verweerder aan de hand van de ingediende Wob-verzoeken heeft vastgesteld. Die acht categorieën zijn: overleggen VWS, overleg overig, medische hulpmiddelen, scenario's en maatregelen, vaccinaties en medicaties, digitale middelen, besmettelijkheid kinderen en testen en restcategorie RIVM. Binnen deze categorieën wordt de opgehaalde informatie door juristen beoordeeld op de aanwezigheid van weigeringsgronden uit de Wob, worden derden uitgenodigd een zienswijze te geven en worden de documenten verder uitgesplitst naar de maand waar ze betrekking op hebben. Verweerder heeft voor de beoordeling van de opgehaalde informatie extra juristen aangenomen, ook onlangs nog. Tot slot neemt verweerder per categorie en maand een besluit over de openbaarmaking daarvan. Op deze manier heeft verweerder met vier deelbesluiten beslist op het Wob-verzoek van eisers van 28 mei 2020. Volgens verweerder wordt door deze gefaseerde openbaarmaking de door eisers verzochte informatie eerder openbaar gemaakt dan wanneer de verzoeken afzonderlijk waren behandeld. Verweerder heeft in mei 2021 een hoeveelheid documenten openbaar gemaakt die gaan over februari 2020. Verweerder schat in dat het openbaar maken van documenten per maand, met uitzondering van de documenten over de maand maart 2020, ongeveer twee maanden werktijd kost. Dit betekent voor eisers dat verweerder naar verwachting uiterlijk in januari 2022 op hun verzoeken zal hebben beslist.

Oordeel van de rechtbank

Niet tijdig nemen van een besluit

7. Tegen het niet tijdig nemen van een besluit kan beroep worden ingesteld bij de rechtbank.² Het beroepschrift kan worden ingediend zodra het bestuursorgaan in gebreke is om op tijd een besluit te nemen en twee weken zijn verstreken nadat een schriftelijke ingebrekestelling door het bestuursorgaan is ontvangen.³

8. De rechtbank stelt vast en tussen partijen is niet in geschil dat de beslistermijnen van alle drie de verzoeken ruimschoots zijn overschreden en verweerder niet of niet tijdig op de Wob-verzoeken heeft beslist. Verweerder is door eisers op 13 september 2020 in gebreke gesteld en er zijn nadien twee weken verstreken voordat eisers beroep hebben ingesteld. Verweerder heeft niet binnen die twee weken alsnog besluiten genomen. De beroepen zijn daarom gegrond.

9. Als een beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit gegrond is en het bestuursorgaan nadien nog geen besluit heeft bekendgemaakt, moet de rechtbank een termijn bepalen waarbinnen verweerder alsnog moet beslissen op de Wob-verzoeken.⁴ In het geval deelbesluiten op de verzoeken zijn genomen, richt het beroep zich van rechtswege ook tegen die besluiten⁵ en kan het stellen van een beslistermijn voor die deelbesluiten achterwege blijven. De rechtbank zal daarom eerst beoordelen of verweerder met de deelbesluiten besluiten op de verzoeken heeft genomen.

UTR 20/3957 en UTR 20/3958

10. Ten aanzien van de Wob-verzoeken van 29 mei 2020 met zaaknummers UTR 20/3567 en UTR 20/3568 stelt de rechtbank vast en zijn partijen het er over eens dat verweerder nog geen besluiten heeft genomen. De rechtbank zal daarom een termijn bepalen waarbinnen verweerder een beslissing moet nemen.

UTR 20/3956

11. Ten aanzien van het Wob-verzoek van 28 mei 2020 met zaaknummer UTR 20/3956 zijn partijen verdeeld over het antwoord op de vraag of verweerder al besluiten heeft genomen. Verweerder vindt dat hij met de toezending van de deelbesluiten aan eisers al deels op het Wob-verzoek heeft beslist. Eisers vinden dat de deelbesluiten geen besluiten zijn op hun Wob-verzoek.

12. De rechtbank zal beoordelen of de deelbesluiten van verweerder aan te merken zijn als een beslissing op het verzoek van eisers van 28 mei 2020. De kwalificatie van de deelbesluiten heeft verder geen invloed op de door de rechtbank te bepalen beslistermijn voor verweerder. Dat verweerder eventueel deelbesluiten heeft genomen, ontslaat hem namelijk niet van de verplichting om binnen de geldende beslistermijnen Wob-verzoeken volledig af te handelen. De rechtbank zal dus ook ten aanzien van dit Wob-verzoek een beslistermijn bepalen.

Kwalificatie van de deelbesluiten

13. De rechtbank stelt vast en partijen zijn het erover eens dat de deelbesluiten van verweerder van 1 oktober 2020, 29 oktober 2020, 1 december 2020 en 4 mei 2021 besluiten zijn in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Vraag is of de inhoud van de besluiten een beslissing op het verzoek van 28 mei 2020 is, dus of zij een beschikking zijn in de zin van artikel 1:3, tweede lid, van de Awb. De rechtbank ziet in de deelbesluiten van verweerder enerzijds elementen die erop wijzen dat zij een beslissing zijn op het verzoek van eisers. Zo zijn de deelbesluiten van 1 oktober 2020 en 29 oktober 2020 aan de NOS gericht en hebben ze mede betrekking op onderwerpen waar het verzoek van 28 mei 2020 op ziet.

De rechtbank ziet anderzijds elementen die erop wijzen dat het hier gaat om besluiten waarbij verweerder informatie uit eigen beweging openbaar maakt, zoals is bedoeld in artikel 8 van de Wob. Met name de manier waarop verweerder de voorbereiding en de openbaarmaking van de besluiten heeft ingericht wijst daarop. Als gevolg hiervan ontvangen alle Wob-verzoekers die een verzoek hebben ingediend dat door verweerder in een bepaalde categorie is ingedeeld, hetzelfde deelbesluit. In die deelbesluiten ontbreken verder overwegingen die direct aan het ingediende verzoek gekoppeld kunnen worden. Ook bevatten de deelbesluiten, zoals eisers onbestreden hebben gesteld, (veel) meer informatie dan waarom is verzocht. Verder zijn de deelbesluiten van 1 december 2020 en 4 mei 2021 niet specifiek aan eisers gericht maar aan “de indieners van een Wob-verzoek over Covid-19”. De besluiten zijn hiermee weinig tot niet geïndividualiseerd.

14. Voor de kwalificatie van de deelbesluiten is voor de rechtbank ook van belang welke gevolgen die kwalificatie heeft voor de rechtsbescherming van eisers. Als de deelbesluiten worden gekwalificeerd als deelbesluiten op het Wob-verzoek van eisers dan leidt dat ertoe dat zij tegen ieder deelbesluit afzonderlijk bezwaar zouden moeten maken, alleen al omdat het nog niet duidelijk is of er al volledig op hun aanvraag is beslist. Eisers kunnen dan vervolgens pas na ontvangst van alle deelbesluiten controleren of volledig op hun aanvraag is beslist. De rechtsbescherming verspreidt zich op die manier over verschillende procedures. Dat vindt de rechtbank onwenselijk.

15. Gelet op de overwegingen hiervoor kwalificeert de rechtbank de deelbesluiten op grond van hun wijze van totstandkoming, het gebrek aan individualisering en het belang van rechtsbescherming, als besluiten op grond van artikel 8 van de Wob waarbij verweerder uit eigen beweging informatie openbaar maakt. Het zijn daarmee besluiten in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb en niet ook beschikkingen in de zin van artikel 1:3, tweede lid, van de Awb. Dit betekent dat de deelbesluiten geen besluiten zijn zoals is bedoeld in artikel 6:20, derde lid, van de Awb en dat het beroep tegen het niet tijdig beslissen niet mede op die deelbesluiten betrekking heeft.

UTR 20/3956 en UTR 20/3957 en UTR 20/3958*Artikel 8:55d, eerste en tweede lid, van de Awb*

16. Omdat de rechtbank de beroepen tegen het niet tijdig nemen van een besluit gegrond verklaart en de rechtbank van oordeel is dat verweerder nog geen besluiten op de Wob-verzoeken van eisers heeft bekendgemaakt, zal de rechtbank een beslistermijn voor verweerder bepalen. In de regel bedraagt die beslistermijn twee weken. In bijzondere gevallen echter kan de rechtbank een andere termijn of voorziening bepalen.⁶

17. Eisers vinden dat verweerder vanaf juni 2020 ervoor had moeten zorgen dat de Wob-verzoeken weer conform de Wob afgehandeld zouden worden. Verweerder heeft al meer dan een jaar de tijd gehad om te beslissen. Eisers vinden daarom dat de standaardtermijn van twee weken volstaat.

18. Volgens verweerder is er sprake van bijzondere omstandigheden door de vele Wob-verzoeken en documenten, die ertoe hebben geleid dat verweerder een aangepaste werkwijze voor de afhandeling van de Wob-verzoeken heeft ingericht. Verweerder dacht aanvankelijk alle deelbesluiten in september 2021 gereed te hebben. Ter zitting echter heeft verweerder dit tijdsplan bijgesteld. Doordat er heel veel documenten zijn die betrekking hebben op de maand maart 2020 heeft de afdoening nog verder vertraging opgelopen. Verweerder denkt nu dat de verzoeken van eisers in december 2021 of januari 2022 afgerond zullen zijn. Volgens verweerder doet een termijn van zes maanden vanaf de datum van de uitspraak voldoende recht aan de benodigde zorgvuldigheid als genoemd in de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak (ABRvS) van 8 juli 2020.⁷

Is er een bijzonder geval?

19. De rechtbank realiseert zich dat als gevolg van de coronapandemie met name op het ministerie van VWS een zeer groot aantal documenten aanwezig is dat betrekking heeft op het coronavirus en de bestrijding daarvan. Op dit ministerie zijn als gevolg daarvan ook veel Wob-verzoeken hierover ontvangen. Zoals blijkt uit verweerders standpunt als weergegeven onder punt 6 gaat het tot nu toe om 2,8 miljoen documenten en vallen onder het bereik van de Wob-verzoeken van eisers bijna 25.000 documenten. De rechtbank is dan ook van mening dat in dit specifieke geval de omvang van het totaal aantal documenten dat bij verweerder ligt in combinatie met het grote aantal documenten dat onder het bereik van eisers Wob-verzoeken valt, voldoende is om aan te nemen dat er sprake is van een bijzonder geval als bedoeld in het derde lid van artikel 8:55d van de Awb.

De te stellen beslistermijn

20. Bij de te stellen beslistermijn moet de rechtbank een afweging maken tussen snelheid en zorgvuldigheid. Dit volgt ook uit de hiervoor genoemde uitspraak van de ABRvS van 8 juli 2020 waarin zij heeft overwogen dat uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 8:55d van de Awb blijkt dat de wetgever de rechter ruimte biedt om verantwoorde keuzes te maken bij het dilemma tussen snelheid en zorgvuldigheid. Anders dan eisers menen zijn de uitgangspunten van deze uitspraak niet specifiek van toepassing in het vreemdelingenrecht. De te maken afweging immers vloeit voort uit artikel 8:55d van de Awb zelf en niet uit het vreemdelingenrecht.

21. De rechtbank heeft er begrip voor dat verweerder veel documenten moet verzamelen en beoordelen, dat belangen van derden daarbij ook een rol spelen en er veel andere verzoeken met een soortgelijke strekking voorliggen, dat dit tijd kost en zorgvuldig moet gebeuren en dat dit ten koste kan gaan van snelheid. De rechtbank heeft er ook begrip voor dat het verzamelen van documenten langer duurt, omdat personen die direct betrokken zijn bij de bestrijding van het coronavirus hun tijd vooral daaraan besteden. Tegelijkertijd stelt de rechtbank vast dat de wetgever geen aanleiding heeft gezien om in verband met de uitbraak van Covid-19 generieke of specifieke wettelijke voorzieningen op te stellen over mogelijke overschrijding van beslistermijnen bij aanvragen.⁸ Verweerder beroept zich niet op overmacht in de zin van artikel 4:15, tweede lid, onder c, van de Awb en is daarom gebonden aan de wettelijke beslistermijnen. De rechtbank constateert dat verweerder die met bijna een jaar heeft overschreden. De omstandigheid dat het op basis van de huidige inzet van mensen en middelen niet mogelijk is om sneller te beslissen, is niet doorslaggevend omdat verweerder meer mensen en middelen beschikbaar kan stellen om op de Wob-verzoeken te beslissen.

De rechtbank heeft er ook oog voor dat verweerder zich inspanningen heeft getroost om de vele Wob-verzoeken, waaronder die van eisers, af te handelen door het inrichten van een nieuw werkproces, de inzet van extra mensen en middelen en het nemen van deelbesluiten. Maar de rechtbank heeft ook geoordeeld dat deze deelbesluiten die uit dit nieuwe werkproces voortvloeien geen besluiten zijn op de Wob-verzoeken van eisers. Verweerder moet dus nog daarop beslissen en het door verweerder geschetste tijdsplan van – nu – zes maanden zal niet leiden tot besluiten op de Wob-verzoeken van eisers.

De rechtbank ziet onder deze geschetste omstandigheden aanleiding om verweerder een nadere beslistermijn op te leggen van twee maanden. De rechtbank is van oordeel dat met deze termijn recht wordt gedaan aan het belang van eisers dat verweerder zo spoedig mogelijk een besluit neemt op hun verzoeken, mede in het licht van hun aan artikel 10, eerste lid, van het EVRM ontleende recht om inlichtingen van de overheid te ontvangen, en recht wordt gedaan aan het belang van verweerder om tot een zorgvuldige besluitvorming te kunnen komen. Uit de verweerschriften en wat op de zitting is besproken, kan de rechtbank niet concluderen dat op voorhand vaststaat dat verweerder, bijvoorbeeld door de inzet van meer mensen en middelen, deze termijn niet kan halen zonder onzorgvuldigheid te werk te gaan.

De rechtbank draagt verweerder daarom op om uiterlijk binnen twee maanden na deze uitspraak een beslissing op de Wob-verzoeken van eisers te nemen en deze aan hen bekend te maken.

Dwangsommen

22. De rechtbank kan op grond van artikel 8:55d, tweede lid, van de Awb verweerder een dwangsom opleggen voor elke dag waarmee de hiervoor genoemde termijn wordt overschreden. Volgens het landelijke beleid wordt in de regel een dwangsom van € 100,- per dag met een maximum van € 15.000,- opgelegd. Als een sterke prikkel nodig is, hetzij vanwege gebleken weigerachtigheid van het bestuursorgaan, hetzij vanwege het grote belang, wordt de dwangsom bepaald op € 250,- per dag met een maximum van € 37.500,-. Eiser heeft de rechtbank verzocht om de verhoogde dwangsom op te leggen, vanwege het belang dat hier speelt en omdat verweerder in een andere ter zitting genoemde zaak de opgelegde dwangsom heeft laten vollopen zonder te beslissen op de aanvraag.

De rechtbank ziet gelet op het door verweerder ingenomen standpunt over de kwalificatie van de deelbesluiten die ertoe heeft geleid dat verweerder tot op heden niet heeft beslist op de Wob-verzoeken, voldoende aanleiding om een dwangsom op te leggen van € 250,- per dag met een maximum van € 37.500,- per ingediend Wob-verzoek.

Proceskosten

23. De rechtbank veroordeelt verweerder in de door eisers gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand voor de drie beroepen tezamen vast op € 1068,- (1 punt voor het indienen van één gelijklopend beroepschrift voor alle drie de verzoeken, 1 punt voor het verschijnen ter zitting, met een waarde per punt van € 534,-, en een wegingsfactor 1).

24. Omdat de rechtbank het beroep gegrond verklaart, bepaalt de rechtbank dat verweerder aan eisers de betaalde griffierechten vergoedt.

Beslissing

De rechtbank

- verklaart de beroepen gegrond;
- draagt verweerder op om binnen twee maanden na dagtekening van deze uitspraak alsnog te beslissen op de Wob-verzoeken;
- bepaalt dat verweerder aan eisers een dwangsom van € 250,- moet betalen voor elke dag waarmee hij per Wob-verzoek de hiervoor genoemde termijn overschrijft, met een maximum van € 37.500,-;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten tot een bedrag van € 1.068,-;
- draagt verweerder op de betaalde griffierecht van € 1.062,- (3 x € 354,-) aan eisers te vergoeden.

Deze uitspraak is gedaan door mr. J.J. Catsburg, voorzitter, mr. M. Eversteijn en mr. J.L.W. Broeksteeg, leden, in aanwezigheid van mr. L.M. Janssens-Kleijn, griffier. De beslissing is uitgesproken op 28 juni 2021 en zal openbaar worden gemaakt door publicatie op rechtspraak.nl.

Noot

Johan Wolswinkel

Prof. mr. dr. C.J. Wolswinkel is hoogleraar Bestuursrecht, Markt & Data aan Tilburg University en redacteur van dit blad.

1. Deze uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland heeft inmiddels het nodige stof doen opwaaien. Centraal in deze uitspraak staat de trage afhandeling door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) van Wob-verzoeken over de coronapandemie die de NOS en de NTR eind mei 2020 hebben ingediend. Vanwege het overschrijden van de (verlengde) beslistermijn hebben de NOS en de NTR – na een ingebrekestelling van de minister – eind oktober 2020 rechtstreeks beroep ingesteld bij de bestuursrechter wegens niet tijdig beslissen. Ten tijde van de behandeling van dit beroep in juni 2021, dus ruim een jaar na indiening van de Wob-verzoeken, blijkt de minister nog steeds niet te hebben beslist op deze verzoeken.

Partijen zijn het erover eens dat niet tijdig op de Wob-verzoeken is beslist, maar zijn verdeeld over de vraag binnen welke termijn de minister nu wel een beslissing moet nemen. Op grond van art. 8:55d Awb is de bestuursrechter namelijk verplicht om bij een gegrond beroep wegens niet tijdig beslissen een termijn te stellen waarbinnen alsnog een besluit moet worden genomen. Deze termijn bedraagt in beginsel twee weken, maar in bijzondere gevallen kan een andere termijn worden bepaald.

2. Vanwege het grote aantal ‘coronagerelateerde’ Wob-verzoeken heeft de Minister van VWS in de loop van 2020 een nieuw werkproces ingericht waarbij de verzamelde ‘coronagerelateerde’ documenten worden onderverdeeld in acht verschillende categorieën (zoals ‘overleggen VWS’ of ‘vaccinaties’). Vervolgens wordt per categorie en per maand een zogeheten ‘deelbesluit’ over openbaarmaking genomen. Deze deelbesluiten worden inmiddels zelfs op een aparte website gepubliceerd: WOBCovid19.Rijksoverheid.nl.

De rechtbank vraagt zich allereerst af hoe die deelbesluiten van de minister, die na het verstrijken van de beslistermijn op de Wob-verzoeken zijn genomen, moeten worden gekwalificeerd. De minister meent namelijk dat hij met het nemen van die besluiten alsnog aan de Wob-verzoeken heeft voldaan. De rechtbank deelt deze opvatting niet: vanwege de wijze van totstandkoming, het gebrek aan individualisering en het belang van rechtsbescherming kwalificeren de deelbesluiten als besluiten op grond van artikel 8 van de Wob, waarbij de minister uit eigen beweging informatie openbaar maakt. Er is echter geen sprake van besluiten waarbij de minister op het verzoek om openbaarmaking beslist (artikel 3 Wob). Om die reden is weliswaar sprake van besluiten in de zin van art. 1:3 lid 1 Awb, maar niet van beschikkingen in de zin van art. 1:3 lid 2 Awb.

Ogenschijnlijk is dit kwalificatievraagstuk vooral een juridisch-technische kwestie die rechtvaardigt waarom de rechtbank zich niet inhoudelijk uitlaat over die deelbesluiten (zoals op grond van art. 6:20 lid 3 Awb het geval zou zijn geweest indien alsnog zou zijn beslist op de Wob-verzoeken). Later in de uitspraak blijkt deze kwalificatie echter ook van meer inhoudelijk belang, namelijk wanneer de rechtbank overweegt dat openbaarmaking van coronagerelateerde documenten volgens het nieuwe werkproces nog steeds niet zal leiden tot een beslissing op de Wob-verzoeken.

3. Vervolgens behandelt de rechtbank de vraag of voor de beslissing op de Wob-verzoeken de wettelijke standaardtermijn van twee weken moet gelden of dat hiervoor een afwijkende termijn moet worden bepaald. De rechtbank deelt de opvatting van de minister dat hier sprake is van een ‘bijzonder geval’ in de zin van art. 8:55 lid 3 Awb. Hiervoor is in dit specifieke geval voldoende de omvang van het totaal aantal documenten (naar schatting 2,8 miljoen documenten over Covid-19) in combinatie met het grote aantal documenten dat valt onder het bereik van de Wob-verzoeken van de NOS en de NTR (bijna 25.000 documenten). De vervolgvraag is welke termijn dan wel moet worden gelden voor de beslissing op de Wob-verzoeken van de NOS en de NTR. Hoewel de rechtbank er begrip voor heeft dat het verzamelen van documenten langer dan gemiddeld duurt, wijst zij er tegelijk op dat de wetgever geen aanleiding heeft gezien om in verband met de uitbraak van Covid-19 generieke of specifieke wettelijke voorzieningen op te stellen over mogelijke overschrijding van beslistermijnen bij aanvragen. Ook het nieuwe werkproces kan de minister in dit verband niet baten, omdat dit niet zal leiden tot beslissingen op Wob-verzoeken. De verwachte beslistermijn van zes maanden die de minister uit dat werkproces afleidt, is daarom niet relevant voor het bepalen van de afwijkende beslistermijn. In plaats daarvan beschouwt de rechtbank een termijn van twee maanden als een juist evenwicht tussen de belangen van snelheid (NOS en NTR) en zorgvuldigheid (Minister van VWS). Bovendien stelt de rechtbank

een bovengemiddelde dwangsom (€ 250 per dag met een maximum van € 37.500) vast om een beslissing binnen deze termijn te stimuleren.

4. In zijn brief van 21 juli 2021 aan de Tweede Kamer (*Kamerstukken II 2020/21, 25295, nr. 1385*) heeft de Minister van VWS inmiddels gereageerd op de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland. Hij heeft hierin aangegeven zich met name niet te kunnen verenigen met de opgelegde beslistermijn van twee maanden en de bovengemiddelde dwangsom. In dat kader maakt de minister een vergelijking met een uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 6 juli 2021 (ECLI:NL:RBAMS:2021:3523) die eveneens betrekking heeft op de trage afhandeling van Wob-verzoeken die verband houden met de coronapandemie. In die uitspraak stelt de rechtbank een langere en meer gedifferentieerde beslistermijn vast, terwijl slechts een reguliere dwangsom wordt opgelegd (€ 100 per dag met een maximum van € 15.000).

Bij vergelijking van beide uitspraken valt op dat de rechtbank Amsterdam diverse overwegingen van de rechtbank Midden-Nederland letterlijk heeft overgenomen. Het standpunt dat sprake is van een bijzonder geval in de zin van art. 8:55d lid 3 Awb en het uitgangspunt dat bij het bepalen van de afwijkende beslistermijn een balans moet worden gevonden tussen snelheid en zorgvuldigheid, komen daarom overeen. Toch is de uitkomst verschillend. Of die verschillende uitkomsten kunnen worden verklaard door de duur waarmee de beslistermijn inmiddels is verstreken (ruim een jaar in geval van de Wob-verzoeken van de NOS en de NTR) of door de kwalificatie van de deelbesluiten (die in de uitspraak van de rechtbank Amsterdam niet aan de orde is), zal de uitspraak van de Afdeling in hoger beroep moeten uitwijzen. Aangezien dit hoger beroep versneld wordt behandeld – op 8 september a.s. vindt de hoorzitting plaats – kan in elk geval een snelle beslissing van de Afdeling worden verwacht. Intussen probeert de minister de afhandeling van Wob-verzoeken verder te versnellen (*Kamerstukken II 2020/21, 25295, nr. 1419*).