

vreest reputatieschade, terwijl geen zwaarwegend publiek belang bestaat bij publicatie op dit moment. Verweerder heeft zich beroepen op zowel speciale als generale preventie. De voorzieningenrechter wil licht het verzoek in om een onomkeerbare situatie in geval van publicatie te vermijden en omdat hij het belang van verzoeker om (imago)schade te voorkomen, zwaarder vindt wegen dan het belang van OPTA bij publicatie van het boetebesluit op dit moment.

Koninklijke KPN NV te Den Haag,
verzoeker,
gemachtigden: mr. [A] en mr. M.C. de Smidt,
advocaat te Den Haag,
ten aanzien van het besluit van 22 februari 2010 van
het College van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA),
verweerder,
waarbij verweerder verzoeker heeft medegedeeld voornemens te zijn het boetebesluit van 8 februari 2010 openbaar te maken binnen 5 werkdagen na 22 februari 2010.

Tegen zowel het besluit van 8 februari 2010 als het besluit van 22 februari 2010 heeft verzoeker een bezwaarschrift ingediend.

Op 26 februari 2010 heeft verzoeker een verzoek ingediend tot het treffen van een voorlopige voorziening, inhoudende dat het boetebesluit van 8 februari 2010 niet mag worden gepubliceerd voordat dit besluit onherroepelijk is geworden.

Het verzoek om voorlopige voorziening is op 14 april 2010 ter zitting behandeld.

Verzoeker is daarbij vertegenwoordigd door zijn gemachtigden. Namens verweerder is mr. [B] ter zitting verschenen.

I. Overwegingen

Ingevolge artikel 8:81 van de Awb kan, indien tegen een besluit bij de rechtbank beroep is ingesteld dan wel, voorafgaand aan een mogelijk beroep bij de rechtbank, bezwaar is gemaakt of administratief beroep is ingesteld, de voorzieningenrechter van de rechtbank die bevoegd is of kan worden in de hoofdzaak, op verzoek een voorlopige voorziening treffen indien onverwijlde spoed, gelet op de betrokken belangen, dat vereist.

Voor zover deze toetsing meebrengt dat het geschil in de bodemprocedure wordt beoor-

212

Voorzieningenrechter Rechtbank 's-Gravenhage
21 april 2010, nr. AWB 10/1539 WOB, LJN
BN3497

(mr. Van Reenen-Stroebel)
Noot L.J. Wildeboer

**Voorlopige voorziening. Openbaarmaking
boetebesluit. Besluit. Rechtsgevolg. Bevoegd-
heid voorzieningenrechter.**

[WOB art. 8, 10; Awb art. 1:3, 8:81]

Het College van de Onafhankelijke Post- en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA) heeft meegedeeld voornemens te zijn een boetebesluit openbaar te maken. Verzoeker heeft bij wijze van voorlopige voorziening verzocht te bepalen dat het boetebesluit niet mag worden gepubliceerd voordat het boetebesluit onherroepelijk is geworden. Verzoeker

deeld, heeft het oordeel van de voorzieningenrechter daaromtrent een voorlopig karakter en is dat niet bindend voor de beslissing in die procedure.

Verweerder heeft aan het besluit van 22 februari 2010 het volgende ten grondslag gelegd. Verweerder acht publicatie van het boetebesluit in het belang van zowel de speciale als de generale preventie. Ook heeft verweerder bij de publicatie het belang van de afnemers en concurrenten van verzoeker op het oog. Verweerder verwijst voorts naar artikel 8 van de Wet Openbaarheid van Bestuur (WOB), artikel 4.2 van de Beleidsregels openbaarmaking OPTA en de vergelijkbare publicatiepraktijken van de Europese Commissie.

Verzoeker heeft betoogd dat publicatie van het besluit leidt tot grote reputatieschade van verzoeker, terwijl er geen zwaarwegend publiek belang bestaat bij publicatie op dit moment. De gestelde overtredingen zijn geruime tijd geleden al gestaakt en er bestaat geen kans op herhaling. Voorts is het boetebesluit zelf onrechtmatig, zodat het bezwaar daartegen niet kansloos geacht kan worden.

De voorzieningenrechter stelt voorop dat het afwijzen van het onderhavige verzoek om een voorlopige voorziening tot gevolg zal hebben dat verweerder hangende de bezwaarprocedure al tot publicatie van het boetebesluit kan overgaan, waardoor een feitelijk onomkeerbare situatie ontstaat die verdere procedures over de publicatie van het besluit zinledig maakt.

De voorzieningenrechter is voorts van oordeel dat het belang van verzoeker gelegen is in het voorkomen van (imago)schade naar aanleiding van publicatie van het boetebesluit, zolang de bezwaarprocedure en de bestuurlijke heroverweging die deze impliceert, nog niet is afgerond.

De voorzieningenrechter is gezien het vorenstaande van oordeel dat de belangen van verweerder, om hangende de bezwaarprocedure(s) al tot publicatie over te mogen gaan, niet opwegen tegen de belangen van verzoeker, om gedurende deze procedure gevrijwaard te blijven van publicatie van het boetebesluit.

Het verzoek om een voorlopige voorziening wordt derhalve toegewezen, in dier voege dat verweerder het boetebesluit van 8 februari 2010 niet publiceert tot zes weken na de te ne-

men beslissing op het bezwaar tegen het boetebesluit van 8 februari 2010.

De voorzieningenrechter ziet in dit geval aanleiding verweerder met toepassing van artikel 8:75, eerste lid, van de Awb te veroordelen in de kosten die verzoeker in verband met de behandeling van het beroep redelijkerwijs heeft moeten maken. Deze kosten zijn op voet van het bepaalde in het Besluit proceskosten bestuursrecht vastgesteld op € 874,= (1 punt voor het verzoekschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting met een waarde per punt van € 437,= en een wegingsfactor 1).

II. Beslissing

De voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Gravenhage,

Recht doende:

I. Wijst het verzoek om een voorlopige voorziening toe, in dier voege dat het besluit van 22 februari 2010 tot publicatie van het boetebesluit wordt geschorst tot zes weken na bekendmaking van de beslissing op het bezwaar tegen dat boetebesluit;

II. Bepaalt dat verweerder aan verzoeker het door hem betaalde griffierecht, te weten € 150,=, vergoedt;

III. Veroordeelt verweerder in de proceskosten ten bedrage van € 874,=, welke kosten verweerder aan verzoeker dient te vergoeden.

NOOT

1. Deze uitspraak is interessant vanwege de praktijk van met name toezichthouders om boetebesluiten of andere sanctiebesluiten openbaar te maken. Mede naar aanleiding van deze uitspraak kopte het FD op 18 augustus "Overtredend bedrijf moet vaker aan de schandpaal". Uit een rondgang van deze krant langs toezichthouders als de Autoriteit Financiële Markten, telecomwaakhond OPTA, de Consumentenautoriteit en de Voedsel en Waren Autoriteit blijkt dat deze toezichthouders vaker de namen van overtredende bedrijven bekend willen maken omdat het een effectief middel blijkt te zijn om de naleving van regels door bedrijven af te dwingen. Het publiceren van sanctiebesluiten met als doel om het publiek te informeren of om redenen van generale preventie, wordt ook wel aangeduid als *naming and shaming*, omdat de betrokken (rechts)persoon in zo'n geval veelal – al dan

niet bewust – in een negatief daglicht wordt gesteld. Bedrijven kunnen om die reden groot belang hebben bij het tegenhouden van openbaarmaking van sanctiebesluiten zolang de rechtmatigheid daarvan nog niet vaststaat.

Hoewel *naming and shaming* steeds vaker deel uitmaakt van de gereedschapskist van diverse toezichthouders, is deze handelwijze nog niet algemeen aanvaard. Zo blijkt uit de hiervoor afgedrukte uitspraak dat openbaarmaking (als sanctie) niet onder alle omstandigheden is gerechtvaardigd. In de literatuur is reeds meermalen aandacht besteed aan de openbaarmaking door toezichthouders (zie o.a. E.C. Pietermaat 'Actieve openbaarmaking van sanctiebesluiten', «JBplus» 2009-4, p. 245-256, F.C.M.A. Michiels 'Naming and shaming' in het markttoezicht', NTB 2007-3, p. 85-95, en E.J. Daalder en E.C. Pietermaat 'Actieve openbaarmaking van besluiten', *Mediaforum* 2007, p. 146-152).

2. In deze uitspraak gaat het om de publicatie van een boetebesluit. OPTA heeft blijkens de uitspraak bij afzonderlijk besluit aan verzoeker meegedeeld voornemens te zijn een recent genomen boetebesluit openbaar te maken. OPTA heeft daartoe besloten vanwege de belangen van zowel de speciale als de generale preventie en vanwege de belangen van de afnemers en concurrenten van KPN in dit geval. KPN vreest grote reputatieschade als het boetebesluit zou worden openbaar gemaakt. Daarbij bestaat volgens KPN geen zwaarwegend publiek belang meer omdat de gestelde overtredingen geruime tijd geleden reeds zijn gestaakt en er geen kans bestaat op herhaling. Voorts is het boetebesluit in de ogen van KPN onrechtmatig. Om die redenen verzocht KPN bij wijze van voorlopige voorziening te bepalen dat het boetebesluit van OPTA niet mocht worden gepubliceerd totdat het onherroepelijk is geworden. Deze uitspraak is dan ook interessant vanwege de vraag wanneer het publiceren van een boetebesluit is geoorloofd. De voorzieningenrechter van de rechtbank oordeelt dat in dit geval de belangen van OPTA bij publicatie minder zwaar wegen dan die van KPN bij het uitblijven van publicatie van het boetebesluit en schorst daarom het besluit tot publicatie van het boetebesluit tot zes weken na de beslissing op bezwaar.

3. Voor een aantal toezichthouders gelden uitdrukkelijke bepalingen over het publiceren van

sanctiebesluiten. Zo bevatten de Mededingingswet, de Gaswet en de Elektriciteitswet de verplichting voor de NMa om van sanctiebesluiten mededeling te doen in de Staatscourant. Op grond van de Wet handhaving consumentenbescherming mag de Consumentenautoriteit sanctiebesluiten openbaar maken. Ook de Wet op het financieel toezicht bevat bepalingen over het openbaar maken van sanctiebesluiten. Een boetebesluit voor een "zwarte" overtreding moet door de AFM direct openbaar worden gemaakt in het belang van de consument. Een boete voor een lichte overtreding wordt pas openbaar gemaakt nadat deze onherroepelijk is geworden. In de praktijk echter publiceren OPTA en veel andere toezichthouders hun besluiten op internet om op die manier publieke verantwoording af te leggen en potentiële overtreders af te schrikken. Ook OPTA publiceert haar sanctiebesluiten op internet, hoewel de Telecommunicatiewet geen bepalingen bevat over het publiceren van sanctiebesluiten. OPTA baseert haar bevoegdheid om sanctiebesluiten te publiceren op art. 8 Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Deze bepaling ziet op de actieve openbaarmaking door de overheid en heeft betrekking op informatie die een bestuursorgaan eigener beweging aan het publiek verschaft voor zover dat in het belang is van een goede en democratische bestuursvoering. Michiels betwijfelt of art. 8 Wob wel als wettelijke grondslag kan dienen voor het verstrekken van informatie over overtredingen of opgelegde sancties omdat het strikt genomen immers geen informatie betreft over beleid en bovendien de vraag kan worden gesteld of deze informatie wordt gegeven in het belang van een goede en democratische bestuursvoering (t.a.p., p. 89). De voorzieningenrechter ziet hierin kennelijk geen belemmering, hoewel de uitspraak hierop niet uitdrukkelijk ingaat. Wat daarvan ook zij, in ieder geval roept deze praktijk de vraag op waarom in een aantal specifieke wetten een bijzondere regeling is opgenomen voor openbaarmaking van sanctiebesluiten met het oogmerk van *naming and shaming*. Om die reden is de oproep van Michiels of voor de openbaarmaking als sanctie niet een wat meer specifieke wettelijke grondslag zou moeten worden gecreëerd, nog steeds actueel. De verschillen tussen de toezichthouders ten aanzien van de grondslag voor openbaarmaking van sanc-

tiebesluiten, pleiten mijns inziens voor het opnemen van een algemene, eenduidige regeling voor deze vorm van openbaarmaking in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) (zie ook mijn annotatie bij Vznr. Rb. 's-Gravenhage 11 november 2008, *Mediaforum* 2009-3, nr. 29 (X/Consumentenautoriteit) n.a.v. de openbaarmaking van een boeterapport).

4. De voorzieningenrechter gaat er blijkens de uitspraak op voorhand van uit dat de brief waarbij OPTA heeft meegedeeld voornemens te zijn het boetebesluit te publiceren, een besluit is in de zin van de Awb. De uitspraak bevat dienaangaande geen uitdrukkelijke overwegingen. Aanvankelijk werd aangenomen dat sprake was van een feitelijke handeling. In 2003 is dit uitgangspunt voor het eerst verlaten (vgl. ABRvS 16 juli 2003, LJN AH9903). De Afdeling bestuursrechtspraak oordeelde dat het (schriftelijke) voornemen van een bestuursorgaan om bepaalde informatie (actief) openbaar te maken, moet worden aangemerkt als een beslissing waaraan een afweging op grond van art. 10 Wob omtrent de toepasselijkheid van de daarin opgenomen weigeringsgronden om bepaalde informatie openbaar te maken, ten grondslag is gelegd. Om die reden diende de beslissing op grond van de Wob te worden aangemerkt als een (appellabel) besluit in de zin van de Awb. Inmiddels wordt algemeen aangenomen dat het (schriftelijke) voornemen van een bestuursorgaan om informatie (actief) openbaar te maken een (appellabel) besluit inhoudt (vgl. ABRvS 31 mei 2006, «JB» 2006/218 (Opta/Yarosa)). In alle gevallen waarin een bestuursorgaan voornemens is informatie – waaronder besluiten – openbaar te maken, moet het bestuursorgaan het belang van openbaarmaking afwegen tegen het belang van bescherming tegen openbaarmaking vanwege bedrijfsvertrouwelijkheid of andere belangen bij voorkoming van openbaarmaking, zoals reputatieschade. Vanwege deze afweging wordt aangenomen dat art. 8 Wob de grondslag vormt voor het nemen van een besluit in de zin van art. 1:3 Awb in het geval wordt beslist tot (gedeeltelijke) openbaarmaking van informatie.

5. Aangezien de schriftelijke mededeling om het eerder opgelegde boetebesluit openbaar te maken een besluit is in de zin van de Awb, was de voorzieningenrechter in dit geval bevoegd om een voorlopige voorziening te treffen in

verband met de openbaarmaking van een boetebesluit. Omdat in het verleden er algemeen van werd uitgegaan dat bij openbaarmaking van informatie, waaronder sanctiebesluiten, sprake was van een feitelijke handeling, moest toen in kort geding bij de civiele rechter voorkoming daarvan worden gevorderd. Nu kan de bestuursrechter bij wijze van voorlopige voorziening ingrijpen, zoals de hiervoor opgenomen uitspraak ook illustreert. In meerdere gevallen is de bestuursrechter verzocht om bij wijze van voorlopige voorziening publicatie van sanctiebesluiten te voorkomen voordat deze onherroepelijk zijn geworden of om de besluiten in ieder geval te anonimiseren (vgl. Vznr. CBb 5 juni 2008, LJN BD5277 (X/OPTA); Vznr. Rb. Amsterdam 27 mei 2008, LJN BD 3014 (DollarRevenue/OPTA); Vznr. Rb. 's-Gravenhage 23 juni 2008, *Mediaforum* 2008, nr. 34, p. 412, m.nt. Eijssvoogel en Mensink). Het betreft hier alle besluiten tot publicatie van OPTA die zijn gebaseerd op art. 8 Wob. In verband daarmee zag de Voorzieningenrechter CBb zich voor de vraag gesteld of hij bevoegd was. OPTA stelde zich op het standpunt dat nu de Wob niet is genoemd in de bijlage bij de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie het geschil buiten de bevoegdheid van het CBb viel. De voorzieningenrechter acht zich bevoegd, los van de omstandigheid dat de schriftelijke mededeling een boetebesluit te publiceren is gebaseerd op de Wob. In dit geval ontleent hij de bevoegdheid aan het feit dat hij bevoegd is om het boetebesluit zelf te schorsen. Om die reden meent de voorzieningenrechter ook bevoegd te zijn een minder vergaande maatregel te treffen, bestaande uit het voorlopig niet op een bepaalde wijze openbaar maken van een besluit. Daarbij acht de voorzieningenrechter het onwenselijk dat deze niet bij machte zou zijn publicatie van een sanctiebesluit te voorkomen omdat deze publicatie is gebaseerd op de Wob en het sanctiebesluit op een bijzondere wet waarvoor een bijzondere rechtsgang geldt, zoals dat zich veel voordoet bij toezichthouders die toezicht houden op de naleving van gereguleerde markten. In die gevallen zijn de Rechtbank Rotterdam en het CBb belast met de toetsing van besluiten, onder andere op grond van de Tw zoals bij OPTA zich voordoet. Met het creëren van een specifieke wettelijke grondslag voor de publicatie van sanctiebesluiten zou tevens kunnen worden bereikt dat niet

verschillende rechters bevoegd zijn te oordelen over het boetebesluit en de publicatie daarvan. In de andere hiervoor gerefereerde uitspraken handelt het om besluiten die zijn gebaseerd op de Wob waartegen beroep wordt aangetekend bij de rechtbank en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Toch bestaat nog wel eens onduidelijkheid over de vraag of de bestuursrechter dan wel de civiele rechter bevoegd is in verband met de voorgenomen publicatie van informatie (vgl. Vznr. Rb. Rotterdam 14 juli 2008, LJN BD7663 en LJN BD 9618). De Consumentenautoriteit was voornemens – nog voordat een boete was opgelegd – een boeterapport te publiceren. In dat geval werd bij de civiele rechter in kort geding gevorderd om de publicatie daarvan tegen te houden (vgl. Vznr. Rb. 's-Gravenhage 11 november 2008, *Mediaforum* 2009-3, nr. 29, m.nt. Wildeboer (X/Consumentenautoriteit)). De Voorzieningenrechter Rechtbank Rotterdam oordeelde dat het ter inzage leggen van stukken een feitelijke handeling betreft die niet is gericht op een (publiekrechtelijk) rechtsgevolg. Omdat daarom geen sprake is van een besluit in de zin van de Awb, acht de bestuursrechter zich in dat geval niet bevoegd publicatie van het boeterapport te voorkomen. De omstandigheid dat de Consumentenautoriteit in haar brieven tevens een oordeel heeft gegeven over de vertrouwelijkheid van gegevens op grond van de Wob doet daar volgens de voorzieningenrechter niet aan af. In verband daarmee werd door de civiele rechter in kort geding bepaald dat publicatie was verboden en dat het vonnis bij publicatie geanonimiseerd moest worden en zo mogelijke imago schade werd voorkomen.

Nu moet worden aangenomen dat in het geval van een schriftelijke mededeling van een bestuursorgaan om bepaalde informatie of sanctiebesluiten te publiceren op grond van art. 8 Wob, er een met voldoende rechtswaarborgen omklede rechtsgang openstaat bij de bestuursrechter, is er geen plaats meer voor een beoordeling van zulke geschillen door de burgerlijke rechter in kort geding. Men dient evenwel alert te blijven op dit punt en in zulke gevallen tijdig bezwaar aan te tekenen tegen een dergelijk voornemen tot publicatie teneinde geen kansen te verspelen.

6. KPN vreest grote reputatieschade ten ge-

volge van de openbaarmaking van de aan haar opgelegde boete en meent dat er geen zwaarwegend publiek belang bestaat bij publicatie op dat moment omdat de gestelde overtredingen inmiddels zijn gestaakt en er geen kans is op herhaling. OPTA beroept zich voor de publicatie van de boete in algemene zin op motieven van speciale en generale preventie.

Op grond van de rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak (vgl. ABRvS 16 juli 2003, LJN AH9903 (Opta/Yarosa) en ABRvS 31 mei 2006, «JB» 2006/218 (Nijkerk)) geldt in geval van actieve openbaarmaking van informatie op de voet van art. 8 Wob dat een nadere afweging van de belangen als neergelegd in art. 10 Wob geboden is. Uitgangspunt van de Wob is dat informatie betreffende bestuurlijke aangelegenheden in beginsel voor een ieder toegankelijk dient te zijn. Op dit uitgangspunt gelden echter uitzonderingen, zoals onder andere neergelegd in art. 10 Wob. In het algemeen brengt dit met zich mee dat de vraag moet worden beantwoord of het algemeen belang dat gemoeid is met openbaarmaking opweegt tegen het belang van de vermeende overtreder om niet onevenredig te worden benadeeld door het openbaar maken van het besluit met de bedrijfsnaam van de betrokken (rechts)personen daarin, zoals op grond van de Beleidsregels openbaarmaking van OPTA d.d. 1 april 2009 (zie www.opta.nl/publicaties) gebruikelijk is. Het is opmerkelijk dat deze uitspraak met vermelding van de bedrijfsnaam van KPN is gepubliceerd en het FD daarover met naam en toenaam heeft bericht in haar krant op 18 augustus 2010, aangezien de voorzieningenrechter publicatie van het boetebesluit immers had verboden tot zes weken na de beslissing op bezwaar. Mogelijk dat inmiddels een beslissing is genomen en de uitspraak, die reeds van 21 april 2010 dateert, thans kon worden gepubliceerd. Dit heb ik echter niet kunnen verifiëren op de website van OPTA.

De voorzieningenrechter constateert in de eerste plaats dat door het afwijzen van het verzoek om voorlopige voorziening een onomkeerbare situatie ontstaat en zo verdere procedures over de publicatie feitelijk overbodig maakt, aangezien dan immers publicatie van het boetebesluit heeft plaatsgevonden. Om die reden valt dan ook te verwachten dat een verzoek om voorlopige voorziening snel zal worden toegewezen en een besluit tot publicatie

snel wordt geschorst in afwachting van de bezwaar- en beroepsprocedures. Zo ook in het onderhavige geval. De onomkeerbare gevolgen van publicatie en het belang van verzoeker bij het voorkomen van publicatie vanwege dreigende (imago)schade, brengen de voorzieningenrechter tot het oordeel dat deze belangen zwaarder wegen dan het belang van verweerder om hangende de bezwaarprocedure al tot publicatie over te gaan.

Op basis van deze uitspraak heeft OPTA blijkens een nieuwsbericht d.d. 1 juni 2010 op haar website, haar beleid met betrekking tot ongeanonimiseerde publicatie van boetebesluiten voorlopig opgeschort omdat een groter gewicht wordt toegekend aan de onomkeerbare gevolgen van publicatie en de daarmee mogelijk gepaard gaande imagoschade. Bij de publicatie van een boetebesluit zal OPTA er voortaan voor zorgen dat het besluit niet herleidbaar is tot een individueel bedrijf door deze te anonimiseren en indien nodig door meer informatie uit het besluit onleesbaar te maken. In zoverre is deze uitspraak dus niet zonder resultaat gebleven.

Ook is in een recente bodemprocedure geoordeeld dat op grond van de krachtens de Wob vereiste belangenafweging als uitgangspunt heeft te gelden dat als een boetebesluit nog niet in rechte vaststaat, er sprake is van een onevenredige benadeling van het betrokken bedrijf als toch tot publicatie wordt overgegaan (vgl. Rb. Amsterdam 19 januari 2010, LJN BL3030, *Mediaforum* 2010-4, nr. 9, m.nt. Eijssvoogel en Mensink (X/OPTA)). Volgens de rechtbank is dit alleen anders en dient daarop een uitzondering te worden gemaakt in gevallen waarin het aannemelijk is dat sprake is van een zodanig dringend algemeen belang dat de schade die door publicatie zal worden veroorzaakt daartegen niet opweegt. Door OPTA was in dat geval niet voldoende onderbouwd waarom uit een oogpunt van rechtszekerheid of preventie, in het stadium waarin nog niet vaststaat of de boete in rechte stand zal houden, aan het belang van publicatie een doorslaggevende betekenis toekomt. Gelet op het doel dat OPTA met publicatie wilde bereiken (preventie, informeren publiek) had OPTA volgens de rechtbank ook kunnen kiezen voor publicatie van het besluit zonder vermelding van bedrijfsnaam of voor het openbaar maken van de ge-

wraakte handelwijze en de daartegen getroffen maatregelen.

Ook in het geval dat aan de hiervoor opgenomen uitspraak ten grondslag ligt, heeft OPTA kennelijk niet duidelijk kunnen maken waarom publicatie op dit moment plaats zou moeten vinden. In de overwegingen althans wordt daaraan geen enkele aandacht besteed. Uit deze jurisprudentie kan worden afgeleid dat een toezichthouder of ander bestuursorgaan niet kan volstaan met enkel een beroep op de speciale en generale preventie dan wel het informeren van het publiek om te besluiten tot publicatie van een ongeanonimiseerd boetebesluit zolang deze nog onderwerp is van een bezwaar- of beroepsprocedure. Er moet derhalve sprake zijn van een zwaarwegend publiek belang bij publicatie van een sanctiebesluit zolang deze niet in rechte vaststaat, dat opweegt tegen de nadelen van publicatie voor de vermeende overtreder.

De hiervoor opgenomen uitspraak draagt bij aan het verkrijgen van meer duidelijkheid over de grenzen die in acht moeten worden genomen bij het publiceren van boetebesluiten en de omstandigheden waaronder een dergelijke publicatie gerechtvaardigd kan zijn. Uit deze uitspraak volgt tevens dat in zekere mate paal en perk wordt gesteld aan de onder met name toezichthouders ingeburgerde praktijk om sanctiebesluiten te publiceren. Dit volgens de toezichthouders effectieve instrument verliest daarmee enigszins aan glans.

L.J. Wildeboer

advocaat bij CMS Derks Star Busmann NV,
praktijkgroep Vastgoed en Overheid, te
Utrecht