

# *Procedurele behandeling Woo-verzoek*



November 2022

## 1. Is sprake van een Woo-verzoek?

Er zal beoordeeld moeten worden of sprake is van een verzoek om openbaarmaking als bedoeld in de Woo (en bijvoorbeeld niet van een verzoek om informatie in de vorm van inlichten). Bij twijfel volgt altijd overleg met de verzoeker om te voorkomen dat Woo-verzoeken onnodig (op formele gronden) worden afgewezen. Een verzoek kan alleen als Woo-verzoek worden behandeld als voldaan is aan de volgende criteria:

- I. Het verzoek is gericht aan een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf.
- II. Het verzoek betreft publieke informatie.
- III. Het verzoek betreft publieke informatie die is neergelegd in één of meer documenten.
- IV. De verzoeker hoeft geen belang te stellen. Wel moet duidelijk zijn waar de verzoeker informatie over wenst te ontvangen.
- V. Het verzoek is mondeling, per brief of elektronisch ingediend.

### Toepassingsbereik Woo

Als hoofdregel geldt dat de Woo van toepassing is op bestuursorganen: de gemeenteraad, het college en de burgemeester. Met 'onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf' wordt bijvoorbeeld gedoeld op uitvoeringsorganisaties.

**Nb:** het gaat bijvoorbeeld om de HBEL als uitvoeringsorganisatie. Bijvoorbeeld de GGD of GAD vallen onder de regio Gooi- en Vechtstreek

### Publieke informatie

Het verzoek gaat over publieke informatie. Dit begrip wordt ruim uitgelegd. Het gaat dan niet alleen om informatie die direct gerelateerd is aan het uitoefenen van publiek gezag of andere bestuurstaken, maar ook om informatie die gaat over bijvoorbeeld de bedrijfsvoering of de organisatie van een bestuursorgaan. Privé- en partijpolitieke informatie vallen niet onder het begrip publieke informatie.

### Neergelegd in documenten

Het verzoek moet gaan over publieke informatie die is neergelegd in één of meer documenten. Onder een document wordt verstaan: een door een bestuursorgaan opgemaakt of ontvangen schriftelijk stuk of ander geheel van vastgelegde (elektronische) gegevens. Gelet op deze definitie vallen ook e-mailberichten, sms- en Whatsapp-berichten, filmopnamen en opnamen van telefoongesprekken onder het documentbegrip. Gaat het niet om een document dan is de Woo niet van toepassing. Dit is bijvoorbeeld het geval als er in algemene zin om informatie (inlichtingen) wordt gevraagd zoals bij een persvraag of een burgerbrief. Het bestuursorgaan is niet verplicht om voor de verzoeker nieuwe documenten te creëren. Bij twijfel of sprake is van een Woo-verzoek volgt altijd overleg met de verzoeker om te voorkomen dat Woo-verzoeken onnodig (op formele gronden) worden afgewezen.

### Belang verzoeker

Een verzoeker hoeft geen belang te hebben bij het verzoek. Hoewel de Woo voorschrijft dat een verzoeker aangeeft om welke aangelegenheid of de daarop betrekking hebbende documenten het gaat, is alles waarmee een bestuursorgaan zich bezighoudt in beginsel relevant. Dit laat onverlet dat een verzoek te algemeen geformuleerd kan zijn (bijvoorbeeld als zonder nadere duiding gevraagd wordt om alle informatie over een bepaald onderwerp). In dat geval verzoekt het bestuursorgaan zo snel als mogelijk, en uiterlijk binnen twee weken na ontvangst van het verzoek, de verzoeker het Woo-verzoek te preciseren.

### Wijze van indienen

Een verzoek kan mondeling, per brief, per mail of elektronisch worden ingediend.

## 2. Ter hand nemen van het Woo-verzoek

### Ontvangstbevestiging

Als vaststaat dat er een Woo-verzoek is ingediend, en de informatie niet onmiddellijk kan worden verstrekt, wordt een ontvangstbevestiging gestuurd naar de verzoeker. Naast een schriftelijke bevestiging, verdient het aanbeveling dat de behandelaar (direct of in een later stadium) ook mondeling contact opneemt met de verzoeker. Om bijvoorbeeld meer duidelijkheid te krijgen over waar de verzoeker naar op zoek is, over de (verwachte) omvang van het verzoek of over de (verwachte) behandelingsduur. Dit in verband met bijvoorbeeld het opvragen van zienswijzen.

### Doorverwijzing

Als een verzoek betrekking heeft op informatie die het bestuursorgaan zelf niet heeft (en niet hoefde te hebben), maar die berust bij een ander bestuursorgaan, moet het verzoek (voor dat deel) naar dat andere bestuursorgaan worden doorgestuurd. Het verdient aanbeveling om het andere bestuursorgaan eerst te consulteren voordat tot de doorverwijzing wordt overgegaan. Als tot doorverwijzing wordt overgegaan en het verzoek is schriftelijk gedaan, wordt het verzoek zo snel als mogelijk doorgezonden naar dat bestuursorgaan. Hiervan wordt schriftelijk mededeling gedaan aan de verzoeker. Wanneer een verzoek mondeling is gedaan, kan de verzoeker ook mondeling worden doorverwezen naar het juiste bestuursorgaan. De doorzendplicht geldt niet als het bestuursorgaan niet weet of de gevraagde informatie bestaat en waar deze berust.

### Informatie vorderen

Van een bestuursorgaan mag worden verwacht dat het inspanningen verricht om documenten te achterhalen die niet bij het bestuursorgaan berusten, maar daar wel hadden moeten zijn. De Woo bepaalt immers dat op het bestuursorgaan de verplichting rust om deze informatie te achterhalen. Derden die over deze informatie beschikken, dienen deze informatie direct te verstrekken. De verstrekingsplicht kan desnoods worden afgedwongen met een last onder dwangsom. Een derde zal in dat geval het bestuursorgaan een dwangsom verschuldigd zijn, als blijvend niet wordt meegewerkt aan de verstrekingsplicht.

## 3. Overleg tussen bestuursorgaan en verzoeker

### Verzoek om precisering

Als een verzoek te algemeen geformuleerd is, wordt de verzoeker binnen twee weken na ontvangst van het verzoek verzocht om het verzoek te preciseren. Hierbij is het van belang dat het bestuursorgaan de verzoeker behulpzaam is en daarvoor een redelijke termijn wordt gesteld. Een verzoek om precisering schort de beslistermijn op tot het moment dat het verzoek voldoende gepreciseerd is. Als een verzoeker niet meewerkt aan een verzoek tot precisering kan besloten worden om het verzoek niet te behandelen. Een dergelijk besluit dient te worden verzonden binnen twee weken nadat de termijn om te specificeren is verstreken of binnen twee weken na ontvangst van een ontoereikende specificatie.

### Overleg met verzoeker bij omvangrijke verzoeken

Ondanks dat een verzoek voldoende gespecificeerd is, kan het voorkomen dat een verzoek zo omvangrijk is dat niet binnen de termijn van vier weken kan worden beslist. In dat geval treedt het bestuursorgaan in overleg met de verzoeker over de prioritering van de afhandeling van het verzoek. Hiermee kan de reikwijdte van het verzoek beter worden afgebakend. Daarnaast kan het bestuursorgaan openheid betrachten richting verzoeker over een eventueel langere behandelduur en de redenen daarvan. De op basis van dit overleg gemaakte afspraken schorten de beslistermijn op, mits de verzoeker daarmee heeft ingestemd. Bij sommige verzoeken gaat het in potentie om het

zoeken, toetsen en verstrekken van vele documenten. Voor zowel verzoeker als voor het bestuursorgaan kan het dan aantrekkelijk zijn om afspraken te maken over een snelle verstrekking van bijvoorbeeld de 25 meest interessante documenten. In een deel van de gevallen zal het verzoek daarmee afdoende zijn beantwoord. Het verstrekken van een eerste tranche documenten doet niet af aan het recht van verzoekers om op grond van de Woo meer informatie te krijgen.

#### Buiten behandeling laten bij misbruik

Als een verzoeker de Woo gebruikt voor een kennelijk evident ander doel dan het verkrijgen van informatie, kan besloten worden om het verzoek buiten behandeling te laten. Het gaat er dan om dat een verzoeker een ander motief heeft dan het verkrijgen van informatie. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het uit rancune veroorzaken van overlast of wanneer als gevolg van een conflict beoogd wordt een zwaar beslag op de bestuurlijke capaciteit te leggen. Het enkele feit dat een verzoeker een geschil heeft met het bestuursorgaan, is nog geen grond om aan te nemen dat sprake is van misbruik. Meer in het algemeen volgt uit de rechtspraak (zoals ontwikkeld onder de Wet openbaarheid van bestuur) dat niet snel kan worden aangenomen dat sprake is van misbruik van het recht op toegang tot informatie. De Woo biedt de mogelijkheid om verzoeken in te dienen waarvoor het recht op informatie (apert) niet voor is bedoeld, zoals een verzoek om informatie over de kleur van het meubilair. Dergelijke verzoeken rechtvaardigen niet de inspanning die een bestuursorgaan op grond van de Woo moet doen. In alle gevallen verdient het aanbeveling om te proberen of met de verzoeker kan worden gesproken over de achterliggende problematiek en mogelijke oplossingen. Als wordt vastgesteld dat sprake is van misbruik, zal de verzoeker daarvan door middel van een besluit op de hoogte moeten worden gebracht. Dit moet binnen twee weken na ontvangst van het verzoek of zo snel als mogelijk nadat het misbruik is vastgesteld. Anders vervalt de bevoegdheid het verzoek buiten behandeling te laten.

## 4. Termijnen

#### Beslistermijn

Uitgangspunt is om zo snel als mogelijk op een Woo-verzoek te beslissen, maar de uiterlijke beslistermijn bedraagt vier weken gerekend vanaf de dag na die waarop het verzoek is ontvangen. Eindigt de beslistermijn op een zaterdag, zondag of algemeen erkende feestdag, dan loopt de termijn af op de eerstvolgende dag die niet een zaterdag, zondag of algemeen erkende feestdag is.

#### Beslistermijn verdagen

De beslistermijn kan met ten hoogste twee weken worden verdaagd als de omvang of de gecompliceerdheid van de gevraagde informatie dat rechtvaardigen. (Dit moet worden gemotiveerd.) Een verdaging is alleen rechtsgeldig indien de verzoeker hiervan voor de afloop van de (eerste) beslistermijn van vier weken schriftelijk op de hoogte wordt gebracht.

#### Beslistermijn opschorten

Een beslistermijn kan worden opgeschort; de termijn om op het verzoek te beslissen wordt op dat moment gepauzeerd. Dit doet zich bijvoorbeeld voor als verwacht wordt dat een belanghebbende bedenkingen heeft bij de voorgestelde wijze van openbaarmaking en daarom om een zienswijze wordt gevraagd. Ook als een verzoeker instemt met uitstel (bijvoorbeeld omdat er afspraken zijn gemaakt met betrekking tot een omvangrijk verzoek) of als een verzoeker wordt verzocht om het verzoek te preciseren, wordt de beslistermijn opgeschort. Van het opschorten van de beslistermijn wordt de verzoeker schriftelijk (kan ook per mail) op de hoogte gebracht. Ook indien een verzoeker instemt met uitstel dient dat schriftelijk te gebeuren. Als de opschorting eindigt, moet dat in alle gevallen schriftelijk worden medegedeeld aan de verzoeker.

## 5. Zienswijze vragen

Nadat de documenten zijn verzameld en is getoetst of een weigeringsgrond uit de artikelen 5.1 of 5.2 zich voordoet, kan indien van toepassing overgegaan worden tot het vragen van zienswijzen aan derde belanghebbenden. Het bestuursorgaan is verplicht om zienswijzen te vragen aan alle belanghebbenden die naar verwachting bedenkingen hebben bij de voorgestelde wijze van openbaarmaking. Belanghebbenden kunnen zowel personen, bedrijven als andere (overheids)instanties zijn. Bij een zienswijzeverzoek gelden de volgende aandachtspunten:

- I. De documenten waarbij een belanghebbende een belang heeft (en dus niet alle stukken die betrekking hebben op het verzoek) worden aan de belanghebbende toegezonden. Dit gebeurt met toepassing van het onleesbaar maken van tekstgedeelten waarop een uitzonderingsgrond van toepassing is.
- II. Naast het toezenden van de stukken ontvangt een belanghebbende een zienswijzebrief waarin gevraagd wordt om binnen een bepaalde termijn eventuele bedenkingen bij de openbaarmaking aan te geven en dit te motiveren. Uitgangspunt is om voor het geven van een zienswijze een termijn van twee weken te geven, maar afhankelijk van de aard en omvang van het verzoek kan hiervan worden afgeweken.
- III. Aan de verzoeker wordt tegelijkertijd (in algemene zin) medegedeeld dat er om een of meer zienswijze(n) wordt gevraagd en dat de beslistermijn om die reden wordt opgeschort. De opschorting eindigt als alle belanghebbenden hun zienswijze naar voren hebben gebracht of als de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
- IV. Nadat de opschorting eindigt, wordt hiervan mededeling gedaan aan de verzoeker. Hierbij wordt ook aangegeven binnen welke termijn de beslissing op het verzoek kan worden verwacht.
- V. Uiteindelijk beslist het bestuursorgaan conform de Woo over de wijze waarop de documenten openbaar worden gemaakt.

## 6. Wijze van verstrekking

Uitgangspunt is dat een besluit op een Woo-verzoek schriftelijk wordt genomen. Bij het openbaar maken van informatie gebeurt dat in de door verzoeker verzochte vorm, tenzij dit niet gevraagd kan worden van het bestuursorgaan. De verschillende vormen van openbaarmaking bij het beslissen op een Woo-verzoek zijn:

- I. Uitgangspunt is dat openbaarmaking elektronisch geschiedt en zodanig dat de informatie in een machinaal leesbaar open formaat wordt geleverd. Dat wil zeggen dat een bestandsformaat een zodanige structuur heeft dat softwaretoepassingen eenvoudig gegevens in het document kunnen identificeren, herkennen en extraheren.
- II. Indien een document niet in een machinaal leesbaar open format is opgesteld, kan het document in een andere elektronische vorm worden verstrekt. Met elektronische vorm wordt bedoeld dat bij de verstrekking software wordt gebruikt die algemeen gebruikelijk is en zo mogelijk gratis beschikbaar.
- III. Anders zou verstrekking van een kopie of de letterlijke inhoud ervan in een andere dan de elektronische vorm kunnen geschieden.
- IV. Alleen in het geval één van de voorgaande vormen van verstrekking niet mogelijk is, kan er een uittreksel of een samenvatting van de inhoud worden geven, inlichtingen worden verschaft uit de documenten die de verlangde informatie bevatten of door terinzagelegging.

Nb: Bij het beslissen op een Woo-verzoek zal het in principe gaan om de vorm zoals beschreven onder II of III. I is met name relevant voor het beschikbaar stellen van de informatie op de website.

## 7. Uitgestelde verstrekking

Als op het moment van het openbaar maken nog steeds de verwachting is dat een belanghebbende bedenkingen heeft bij de manier waarop dat gebeurt (bijvoorbeeld omdat het bestuursorgaan de zienswijze niet heeft gevolgd) wordt aan de belanghebbende meegedeeld wanneer en welke documenten openbaar worden gemaakt. Voordat tot het feitelijk openbaar maken wordt overgegaan, zal de belanghebbende eerst de gelegenheid moeten krijgen om naast bezwaar of beroep de bestuursrechter om een voorlopige voorziening te vragen. Een belanghebbende kan de bestuursrechter vragen de werking van het besluit te schorsen totdat in bezwaar of beroep daarover is beslist. Zolang de bestuursrechter geen uitspraak heeft gedaan op het verzoek om een voorlopige voorziening (of dit verzoek niet is ingetrokken), wordt niet overgegaan tot het feitelijk openbaar maken van de stukken waar de belanghebbende een belang bij heeft dat deze niet openbaar worden. De reden hiervan mag duidelijk zijn: als de documenten eenmaal openbaar zijn gemaakt, kan dat niet meer worden hersteld.

Nb: de procedure om de verstrekking uit te stellen, wordt alleen toegepast voor de stukken waar belanghebbenden bedenkingen hebben tegen de manier van openbaarmaking. Stukken waartegen geen bedenkingen bestaan, kunnen wel alvast worden meegestuurd met het Woo-besluit. Zie ook Bijlage 4 met stroomschema over de afronding van de besluitvorming op het Woo-verzoek en de informatieverstrekking.

## 8. Rechtsmiddelen

### Bezwaar en beroep

Een schriftelijke beslissing op een verzoek om informatie op grond van de Woo is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Dit betekent dat een belanghebbende, nadat het besluit bekend is gemaakt, binnen zes weken bij het bestuursorgaan bezwaar kan aantekenen tegen het besluit. Als een belanghebbende, nadat een beslissing op het bezwaar is genomen, het nog steeds niet eens is met het genomen besluit, kan hij of zij binnen zes weken beroep bij de bestuursrechter instellen.

### Ingebrekestelling en beroep fictief

Als een bestuursorgaan niet tijdig beslist, kan het bestuursorgaan per brief worden gevraagd alsnog binnen uiterlijk twee weken die beslissing te nemen. Dit wordt een ingebrekestelling genoemd. Als er na het indienen van een ingebrekestelling twee weken zijn verstreken en het bestuursorgaan nog niet heeft beslist op het verzoek, kan een verzoeker hiertegen een niet-tijdig beroep, ook wel genoemd een 'beroep fictief', bij de bestuursrechter instellen. Bij een gegrond beroep moet het bestuursorgaan binnen een redelijke termijn een besluit nemen, met daaraan gekoppeld eventueel een dwangsom. Over het algemeen stelt de bestuursrechter deze termijn op twee weken.

## 9. Adviesrol Adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding

Het Adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding is een adviescollege in de zin van de Kaderwet adviescolleges. Het college heeft een aantal wettelijke taken. Het college adviseert bijvoorbeeld de regering en de Staten-Generaal over te maken beleidskeuzes rond het openbaar maken van publieke informatie. Ook zal het bij het indienen van een klacht over de behandeling van het Woo-verzoek als bemiddelaar optreden tussen een bestuursorgaan en de klager. Uitgangspunt is dat de klachtprocedure bij het college vóór de bezwaarprocedure gaat. Daarom wordt de bezwaartermijn opgeschort als de klacht gaat over het afwijzen van een verzoek waartegen nog bezwaar kan worden gemaakt. Dat heeft tot gevolg dat ook de termijn om te beslissen op het bezwaar wordt opgeschort. Deze termijn wordt eveneens opgeschort als de klacht wordt ingediend nadat bezwaar is aangetekend. Nadat het college advies heeft uitgebracht of laat weten dat het geen advies uitbrengt, moet het bestuursorgaan binnen twee weken op het bezwaar beslissen. Hiermee wordt voorkomen dat het bestuursorgaan wel profiteert van de opschorting, maar niet meewerkt aan de bemiddeling van het college. Los daarvan is het bestuursorgaan verplicht mee te werken aan de

bemiddeling. Het college gaat vertrouwelijk om met de informatie van een bestuursorgaan die nog niet openbaar is gemaakt.