

# Handreiking behandeling Woo-verzoeken

Iedereen kan een (mondeling of schriftelijk) verzoek doen om informatie op grond van de Wet open overheid (Woo; voorheen Wet openbaarheid van bestuur (Wob)).

De verzoeker hoeft niet aan te geven waarom hij de informatie wil hebben. Ook het belang van de verzoeker is niet relevant in de afweging om de informatie wel of niet openbaar te maken.

## Over Woo

Het uitgangspunt van de Woo is dat overheidsinformatie openbaar is, tenzij de in de Woo genoemde belangen zich tegen openbaarmaking verzetten. De gemeente Groningen onderschrijft het uitgangspunt van openbaarheid en transparantie.

NB: Het gaat om openbaar maken. Dat doet de gemeente op de website van de gemeente: [gemeente.groningen.nl/woo-verzoek](https://gemeente.groningen.nl/woo-verzoek). De verzoeker is zich hier niet altijd van bewust. Soms kan in overleg met de verzoeker bepaald worden dat de gevraagde informatie, voor zover voorhanden, enkel aan de verzoeker wordt verstrekt. Het gaat dan om informatie die wel openbaar kán worden gemaakt. De Woo geldt dan niet.

Daarnaast kan aan een verzoeker op grond van de Woo ook informatie worden verstrekt die onder een uitsluitingsgrond valt. Deze informatie wordt ook enkel aan verzoeker verstrekt. Voor persoonlijke informatie, bijvoorbeeld inzage in een dossier, kan ook worden verwezen naar het recht op inzage dat de burger op grond van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG- privacy) heeft. Een verzoeker mag wel een verzoek doen om informatie die betrekking heeft op zichzelf. Dan is wel sprake van een Woo-verzoek.

## Wanneer toepassen

De Woo is van toepassing als het gaat om documenten:

1. die gaan over een bestuurlijke aangelegenheid, en
2. die berusten bij het bestuursorgaan.

### 1. Documenten

Een document is een schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat. Hieronder vallen bijvoorbeeld papieren/digitale dossiers, rapporten, nota's, brieven, vergaderstukken, foto's, films, diskettes, cd(-rom)'s, dvd's, e-mails, internetpagina's en WhatsApp- en sms-berichten.

### 2. Bestuurlijke aangelegenheid

Er is al snel sprake van een bestuurlijke aangelegenheid. Een bestuurlijke aangelegenheid is een aangelegenheid die betrekking heeft op de beleidsvorming, beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering. Het omvat aldus het gehele reilen en zeilen van een bestuursorgaan, waaronder de interne organisatie en de verhouding tot de eigen bestuurders en ambtenaren.

### 3. Die berusten of behoren te berusten bij het bestuursorgaan

Het moet gaan om informatie waar het bestuursorgaan zelf over beschikt. De informatie moet aanwezig zijn. Er is geen plicht om de informatie speciaal voor de verzoeker ergens anders op te vragen of nieuwe documenten op te stellen, tenzij de informatie bij het bestuursorgaan behoort te berusten. Het Woo-besluit over deze documenten wordt door het betreffende bestuursorgaan van de gemeente genomen. Is er betrokkenheid van een GR bij het Woo-verzoek, dan moet worden onderzocht wie het verzoek moet afhandelen. De gemeente, of de GR. Neem hiervoor contact op met Juridische Zaken.

## Afhandeling Woo-verzoek

De behandeling van Woo-verzoeken blijft maatwerk. De afdeling is zelf verantwoordelijk voor de afhandeling en de termijnbewaking. Juridische Zaken vervult een tweedelijns adviesfunctie voor alle eenheden. Direct bij binnenkomst van een Woo-verzoek wordt er een juridisch adviseur gekoppeld aan het verzoek. De naam van die adviseur wordt gemeld aan de behandelaar/contactpersoon van de behandelende afdeling. Voor vragen of nadere informatie kun je dan ook terecht bij (deze adviseur van) Juridische Zaken. De afhandelingstermijn is met 4 weken relatief kort. Zoek zo spoedig mogelijk contact met de juridisch adviseur voor afstemming en advies.

Juridische Zaken heeft deze handreiking opgesteld die kan worden gebruikt bij het behandelen van een Woo-verzoek. Er wordt verwezen naar modellen, die door het team JZ zijn ontwikkeld. Dit zijn onder andere een brief voor de ontvangstbevestiging, een brief voor de verdaging van de beslistermijn en een voorbeeldbesluit. Deze modellen zijn in de eSuiteWob te gebruiken via smartdocuments. De modellen zijn bedoeld als hulpmiddel bij het behandelen van Woo-verzoeken. De inhoud van de Woo-modellen is afhankelijk van het concrete geval, waardoor je zelf waar nodig de modellen moet aanvullen/wijzigen.

## Behandeling Woo-verzoeken

### 1. Ontvangst Woo-verzoek en beslistermijnen

Het Woo-verzoek wordt bij de gemeente ingediend. Dit kan via de website van de gemeente Groningen; het verzoek komt dan rechtstreeks in de eSuiteWoo. Een verzoek kan ook per post, e-mail of mondeling worden gedaan. Dergelijke verzoeken moeten naar de afdeling Juridische Zaken worden doorgestuurd, zodat ze daar in de eSuiteWoo gezet kunnen worden. De afdeling Juridische Zaken vermeldt bij het verzoek wie de juridisch adviseur van de betreffende zaak is. De Afdeling Juridische Zaken zorgt dan voor doorzetting van het verzoek naar de verantwoordelijke afdeling/directie. Die afdeling/directie pakt de afhandeling van het verzoek op:

- De afdeling stuurt een ontvangstbevestiging aan de verzoeker (zie model).
- De beslistermijn is 4 weken\*.
- De termijn kan worden verdaagd met 2 weken. Dit moet binnen de oorspronkelijke beslistermijn van 4 weken. De behandelende afdeling moet dan een kennisgeving van verdaging verzenden aan de Woo-verzoeker (zie model).

**\* Let op!** Omdat de termijn erg kort is, is het raadzaam om met de verzoeker afspraken te maken over prioritering en fasering bij het behandelen van het verzoek (wat wil de verzoeker bijvoorbeeld eerst hebben en wat kunnen wij snel verstrekken). Als je zeker weet dat je de termijn niet gaat halen, is het verplicht om binnen 4 weken deze actie te ondernemen.

## Opschalingsplicht

Woo-verzoeken kunnen in mandaat afgedaan worden door de directeur, maar er geldt een opschalingsplicht. Met name bij politiek of publicitair gevoelige zaken is het van belang dat de portefeuillehouder en/of het college op de hoogte gebracht wordt van het Woo-verzoek. Dat is een taak voor de behandelende directie.

Als een Woo-verzoek is ingediend door een journalist (bijv. van Sikkom, Dagblad van het Noorden of andere media) dan dient de afdeling woordvoering daarvan op de hoogte te worden gesteld. Dat is een taak voor degene die de inkomende Woo-verzoeken uitzet naar de behandelende directies.

## 2. Contact met verzoeker en verzameling gevraagde documenten

Wij raden aan dat zo snel mogelijk door de behandelaar en/of de juridisch adviseur bij voorkeur telefonisch contact opneemt met de verzoeker. Afhankelijk van wat je wilt bereiken met het contact opnemen spreek je af wie er gaat bellen. Ervaring leert dat verzoekers het prettig vinden als er direct contact wordt opgenomen door de behandelaar. Je kunt dan proberen te achterhalen waarnaar verzoeker precies op zoek is en je kunt proberen afspraken te maken over de afhandeling, zeker als het een omvangrijk verzoek is. Als het niet geheel duidelijk is om welke documenten wordt verzocht, dan is het sowieso verstandig om contact met de Woo-verzoeker op te nemen. Bij Woo-verzoeken die erg breed zijn, vraag je de verzoeker om het verzoek te preciseren (zie model). Door contact op te nemen met de verzoeker kunnen lange onnodige zoektochten naar documenten wellicht worden voorkomen.

**Let op!** Als precisering nodig is om het verzoek te kunnen behandelen, moet binnen 2 weken aan verzoeker worden gevraagd om het verzoek te preciseren. Hiervoor moet aan de verzoeker een termijn worden gegeven. Als de verzoeker hieraan geen gehoor geeft, kan besloten worden om de aanvraag niet te behandelen. Dat besluit moet binnen 2 weken worden genomen, nadat de verzoeker heeft gereageerd of de termijn om te reageren is verstreken. Het advies is om dit proces met ondersteuning van een juridisch adviseur uit te voeren.

Als duidelijk is om welke documenten wordt gevraagd, dan kunnen al deze documenten verzameld worden (uit bijvoorbeeld de mailbox van medewerkers/bestuurders, uit het archief, uit zaaksystemen en op de zakelijke en privételefoon van medewerkers/bestuurders). Hierbij worden de collega's en/of bestuurders die betrokken zijn geweest bij de bestuurlijke aangelegenheid ook gevraagd om de bij hun aanwezige documenten te verstrekken. De verzamelde documenten worden vervolgens (uitgeprint en) tot één Pdf-bestand gemaakt. Het Pdf-bestand sla je 2 keer op:

1. Eén bestand met 'schone' documenten (relevant als er bijvoorbeeld bezwaar wordt ingediend tegen het Woo-besluit; en
2. één bestand om te gebruiken voor het weglakken van informatie (zie onder punt 3 e.v.).

## 3. Beoordeling documenten a.d.h.v. de weigeringsgronden

De verzamelde documenten worden beoordeeld aan de hand van de weigeringsgronden van artikel 5.1, lid 1 en 5.1, lid 2 van de Woo. Het is hierbij nodig om een genummerde inventarislijst op te stellen, waarop alle documenten met de eventuele weigeringsgronden staan (zie model).

In de Woo staan absolute en relatieve uitzonderingsgronden. Wanneer een absolute uitzonderingsgrond van toepassing is (artikel 5.1, lid 1 Woo), moet het bestuursorgaan het verzoek om informatie weigeren. Het gaat hierbij om:

- Eenheid Kroon;
- Veiligheid Staat;
- Vertrouwelijk verstrekte bedrijfs- of fabricagegegevens (bijvoorbeeld financiële gegevens of gegevens over het productieproces);
- Bijzondere persoonsgegevens (bijvoorbeeld medische gegevens, ras, geloofsovertuiging etc.);
- Nummers ter identificatie van een persoon.

Bij een relatieve weigeringsgrond (artikel 5.1, lid 2 Woo) heeft het bestuursorgaan de ruimte om een eigen belangenafweging te maken. Maar daarbij moet altijd een groot gewicht worden toegekend aan het belang van openbaarheid. Deze gronden zijn:

- Internationale betrekkingen.
- Economische of financiële belangen overheid (kan bijvoorbeeld spelen bij inkoop en aanbesteding).
- Opsporing of vervolging strafbare feiten.
- Inspectie, controle en toezicht.
- Eerbiediging persoonlijke levenssfeer (in beginsel worden persoonsgegevens weggelakt bij openbaarmaking).
- Concurrentiegevoelige gegevens.
- Bescherming van het milieu waarop de informatie betrekking heeft.
- Beveiliging van personen en bedrijven.
- Goed functioneren van de staat en ander publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.

Op de te maken inventarislijst kun je aangeven in hoeverre een van de weigeringsgronden van toepassing is.

Daarnaast is er nog de uitzonderingsgrond van artikel 5.1, lid 5 Woo. Dit betreft de uitzonderingsgrond onevenredige bevoor- of benadeling. Deze grond kan toegepast worden in uitzonderlijke gevallen en kan enkel gebruikt worden wanneer er geen andere grond aanwezig is. Deze grond mag niet gebruikt worden in combinatie met de gronden genoemd in artikel 5.1 lid 1 en 2 Woo.

Ook is nog de uitzonderingsgrond intern beraad in artikel 5.2 Woo. Het uitgangspunt is dat geen informatie wordt verstrekt over persoonlijke beleidsopvattingen opgenomen in documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad, tenzij sprake is van formele besluitvorming (bijv. besluit van het college). De informatie wordt dan in principe wel verstrekt, behalve wanneer sprake is van onevenredige schade. De informatie wordt altijd verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm of als de persoon ermee instemt, in een tot personen herleidbare vorm.

In het belang van een goede en democratische bestuursvoering kan ook bij niet formele besluitvorming gekozen worden om wel informatie te verstrekken. Of sprake is van persoonlijke beleidsopvattingen, zal per zelfstandig onderdeel (zoals een alinea) bekeken moeten worden. Er moet dan ook worden bekeken welke situatie van toepassing is.

**Let op!** Voor milieu-informatie die betrekking heeft op emissies in het milieu gelden de weigeringsgronden niet (artikel 5.1, lid 7 Woo). Van openbaarmaking van emissiegegevens mag wel worden afgezien als het gaat om persoonlijke beleidsopvattingen bestemd voor intern beraad. Dan moet dat belang worden afgewogen tegen het belang van de openbaarheid.

**NB:** Informatie toch verstreken ondanks uitzonderingsgrond? Artikel 5.6 en 5.7 Woo maken het mogelijk om informatie te verstrekken aan de verzoeker waarop een weigeringsgrond rust. Artikel 5.6 Woo heeft betrekking op situaties waarbij vanwege klemmende redenen toch informatie wordt verstrekt. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een schadeletselprocedure van een verzoeker vanwege een milieudelict. Artikel 5.7 Woo heeft betrekking op onderzoek dat een verzoeker uitvoert, bijvoorbeeld door een wetenschapper of journalist. Voor beide artikelen geldt dat de informatie enkel aan verzoeker wordt verstrekt. Daarnaast kunnen aan de verstrekking van de informatie voorwaarden worden verbonden. Als zo'n situatie zich voordoet, is het dringende advies om in een vroegtijdig stadium de juridisch adviseur bij de behandeling van het verzoek te betrekken.

#### 4. Zienswijze als een derde mogelijk bedenkingen heeft

Soms heeft een Woo-verzoek betrekking op informatie waarbij een derde betrokken is. Als na de afweging van de belangen in artikel 5.1 en 5.2 van de Woo, het voornemen is om (gedeeltelijk) de informatie openbaar te maken, en een derde naar verwachting bedenkingen zal hebben, zal de derde in de gelegenheid gesteld moeten worden om een zienswijze te geven (zie model). De verzoeker moet dan worden meegedeeld dat hiervan gebruik is gemaakt (zie model).

Binnen de beslistermijn van 4 weken (of in geval van verdaging: binnen 6 weken) wordt om een zienswijze gevraagd. Voor de zienswijze wordt een termijn gesteld - vaak 2 weken - welke de beslistermijn opschort.\* Deze opschorting wordt beëindigd als een zienswijze is ingediend of als er niet gereageerd is binnen de gestelde termijn om de zienswijze in te dienen.

Na ontvangst van de zienswijze maak je zelf de afweging of de informatie wel of niet verstrekt gaat worden. Hiervoor kun je overleggen met de Woo-adviseur van JuZa.

#### 5. Weglakken van informatie die niet openbaar gemaakt wordt

Als op grond van de beoordeling is gebleken dat openbaarmaking van de gevraagde informatie gedeeltelijk geweigerd wordt, worden die gedeeltes in de documenten onleesbaar gemaakt. Om ervoor te zorgen dat de ontvanger van de informatie de markeringen niet kan verwijderen, zijn er 2 mogelijkheden:

- Print de documenten en lak de niet openbaar te maken delen goed weg, kopieer dat, en scan het document dan weer in, zodat je een digitale versie hebt. Zorg ervoor dat je uiteindelijk alle openbaar te maken documenten in één pdf hebt staan.
- Gebruik de Zylab-applicatie.

Het is dus niet de bedoeling om voor het weglakken systemen te gebruiken als Word/Adobe Acrobat reader, omdat er software bestaat om de daarmee weggehaalde passages weer leesbaar te maken.

Het beleid bij de gemeente ten aanzien van het weglakken van namen is dat de namen en andere persoonsgegevens van medewerkers worden weggelakt. Dit geldt ook voor hun gemeentelijke mailadressen en telefoonnummers.

Alleen namen van functionarissen die uit hoofde van hun functie al met hun naam in de publiciteit komen, worden niet weggelakt (bijv. de naam van de burgemeester en de naam van de ondertekenaar van een contract: op grond van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, artikel 5.1, lid 2 onder e Woo).

Natte handtekeningen worden weggelakt ter voorkoming van identiteitsfraude (artikel 5.1, lid 2 onder h Woo).

## 6. Woo-besluit

In het Woo-besluit zal gemotiveerd moeten worden, waarom in bepaalde gevallen de belangen in artikel 5.1 en 5.2 zwaarder wegen dan het belang van openbaarmaking (zie model). In het Woo-besluit kun je verwijzen naar de als bijlage mee te zenden inventarislijst. Op de inventarislijst kun je per document aangeven of het (deels) openbaar gemaakt wordt en wat de motivering is voor eventuele weigering.

De directeur is via mandaat bevoegd tot het nemen van het besluit op een Woo-verzoek. Tegen het Woo-besluit kan bezwaar worden gemaakt. Voordat je het besluit laat ondertekenen, moet je het conceptbesluit laten controleren door JuZa. De eSuiteWoo ondersteunt daarin: dat is een aparte taak in het systeem. Na akkoord van JuZa kan het besluit worden verzonden.

Als een belanghebbende om een zienswijze is gevraagd, wordt er een geanonimiseerd afschrift van het besluit verstrekt aan de belanghebbende. Dit geldt ook voor de belanghebbende aan wie geen zienswijze is verstrekt.

**Let op!** Als wordt besloten om informatie te verstrekken, maar wordt verwacht dat een belanghebbende daar bezwaar tegen heeft (omdat het besluit in strijd is met een zienswijze), neem dan het besluit en verzend het, maar wacht dan nog minimaal 2 weken met het feitelijk openbaar maken van de informatie! Zo kan de belanghebbende bezwaar maken en een voorlopige voorziening aanvragen, zonder dat de informatie al openbaar is gemaakt.

Hoofdregel is dat de gemeente Groningen de openbaar te maken documenten op de website publiceert. Daaraan zijn voor de Woo-verzoeker geen kosten verbonden. Als de Woo-verzoeker er op staat dat de informatie aan hem/haar op een andere wijze wordt verstrekt, zijn daar legeskosten aan verbonden.

Woo-besluiten op grond van artikel 5.5 (verstrekken van informatie die de verzoeker betreft) worden alleen aan de verzoeker gestuurd. Omdat dat geen verzoek is om openbaarmaking voor eenieder worden die besluiten niet op de website geplaatst.

## 7. Publicatie geanonimiseerd Woo-verzoek en besluit

Na het nemen van het besluit, voeg je als documenten in de eSuiteWoo aan de zaak toe:

- Een geanonimiseerde versie van het Woo-verzoek.
- Een geanonimiseerde versie van het besluit.
- De geanonimiseerde documenten (in pdf-vorm).
- De inventarislijst.

In de eSuite krijgt de Webredactie dan een taak om deze documenten te publiceren op de gemeentelijke website: [gemeente.groningen.nl/woo-verzoek](https://gemeente.groningen.nl/woo-verzoek).

Als er bezwaar is gemaakt, dan geef je ook een samenvatting van de beslissing op bezwaar door (dit kan later worden toegevoegd). De webredactie publiceert dit vervolgens op [gemeente.groningen.nl/woo-verzoek](https://gemeente.groningen.nl/woo-verzoek).