Samenwerkwijzer voor Woo-behandelaars

*Conceptversie 17 april 2025 t.b.v. de online consultatie en validatiesessies in april en mei 2025. NB: Het uiteindelijke document wordt nog nader opgemaakt. Nog niet bestaande verwijzingen zijn geel gemarkeerd.*

# ****Inleiding****

Deze Samenwerkwijzer is een werkwijzer voor ambtenaren bij de overheid die Woo-verzoeken behandelen. Hij is gemaakt door het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding (ACOI) dat sinds 2022 de wettelijke opdracht heeft om een goede uitvoering van de Wet open overheid (Woo) te bevorderen, onder meer met behulp van praktische richtsnoeren.

## Doel: het fundament leggen voor geslaagde afhandeling van Woo-verzoeken

De Samenwerkwijzer gaat niet over alles wat er komt kijken bij een Woo-verzoek. Het gaat specifiek, de titel zegt het al, over goed contact en overleg tussen behandelaars en verzoekers. ACOI is er namelijk van overtuigd dat dit het fundament is voor een geslaagde afhandeling van Woo-verzoeken. Waarom? Omdat dan de kans het grootst is dat mensen snel de informatie krijgen waaraan zij behoefte hebben. Ook helpt het de behandelaar gerichter informatie te zoeken en termijnen te halen. Aan het eind van de rit zijn dan, als het meezit, beide partijen tevreden over het verloop van het Woo-proces, zelfs als het resultaat misschien tegenvalt omdat niet alle gevraagde informatie openbaar gemaakt kan worden.

Dat samenwerking werkt, heeft ACOI niet zelf verzonnen. Het blijkt steeds weer uit onderzoek voor onze adviezen[[1]](#footnote-1), de bemiddelingen die we doen[[2]](#footnote-2) en de goede voorbeelden die we horen. Ook vanuit de journalistiek zijn bewijzen aangedragen dat samenwerking nuttig en nodig is, en helemaal niet haaks hoeft te staan op hun onafhankelijkheid en controlerende taak in de democratie.[[3]](#footnote-3)

Goed samenwerken klinkt als een open deur, maar het is in de praktijk nog niet vanzelfsprekend en ook niet altijd makkelijk. Het vergt behulpzaamheid en redelijkheid aan beide kanten, open communicatie en bereikbaarheid, en – bovenal – wederzijds vertrouwen en respect. Hoe geef je daar vorm aan als Woo-behandelaar? Welke stappen zet je om de verzoeker goed van dienst te zijn en hem of haar bij het proces te betrekken? En wanneer mag en kun je grenzen stellen aan onredelijk gedrag van een verzoeker? Deze Samenwerkwijzer geeft hierop antwoorden en aanbevelingen.

## Opzet van de Samenwerkwijzer: vijf uitgangspunten voor samenwerking met verzoekers

De Samenwerkwijzer is **opgebouwd rond de volgende vijf algemene uitgangspunten, die Woo-behandelaars altijd zouden moeten en kunnen volgen:**

1. Zet in op goed contact tijdens het hele proces
2. **Stel de informatiebehoefte van de verzoeker centraal**
3. **Betrek de verzoeker bij de selectie van documenten**
4. **Haal termijnen en kom afspraken na**
5. **Geef uitleg als informatie niet openbaar wordt gemaakt**

Hoofdstuk 1 behandelt de ideale samenwerkingsrelatie op basis van deze vijf uitgangspunten. Lees dit hoofdstuk vooral niet als processtappen of fases die elkaar heel precies moeten opvolgen, dus eerst 1, dan 2 en dan 3. Het gaat over gewenst gedrag en gespreksonderwerpen voor de behandelaar en de verzoeker; en dat speelt tijdens de hele rit. Ook is de rol van de verzoeker niet altijd en overal even groot. Zo kan de verzoeker natuurlijk niet meebeslissen wat er wel en niet openbaar wordt, maar je kunt hem of haar wel betrekken bij de zoekslag naar documenten, en bij omvangrijke verzoeken is dat zelfs noodzakelijk. Uiteraard blijft er ruimte voor maatwerk voor Woo-behandelaars; hoe zij de uitgangspunten precies invullen, is afhankelijk van het verzoek, de verzoeker en de inrichting van de overheidsorganisatie.

Hoofdstuk 2 gaat in op de situatie waarin contact niet van de grond komt, ook niet als de behandelaar er alles aan doet. Dit hoofdstuk start met een meer principiële beschouwing van de aannames over de relatie tussen overheid en burgers in de Woo. Daarna schetst het de praktische mogelijkheden om een verzoeker aan te spreken op onredelijk gedrag, en in het uiterste geval daaraan consequenties te verbinden voor de afhandeling van diens verzoek.

Hoofdstuk 3 gaat kort in op een aantal voorwaarden die de overheidsorganisatie intern op orde moet hebben om te kunnen leveren. Dit hoofdstuk is bedoeld als een soort checklist die Woo-behandelaars kunnen benutten om knelpunten bij leidinggevenden en bestuurders op de agenda te zetten en oplossingen aan te dragen.

De *doelgroep* van de Samenwerkwijzer is Woo- behandelaars. Daarmee bedoelen we iedereen die bijdraagt aan de afhandeling van een Woo-verzoek. In praktijk zijn dit dus vaak verschillende rollen en functies, waaronder de Woo-contactpersoon, juristen en informatiespecialisten. In sommige organisaties worden Woo-verzoeken nog grotendeels neergelegd bij medewerkers die inhoudelijk betrokken zijn bij het betreffende onderwerp. Ook zij kunnen dan natuurlijk baat hebben bij de Samenwerkwijzer.

## **Brochure voor Woo-verzoekers: voorlichting en een sociaal contract**

**Bij de Samenwerkwijzer hoort een voorlichtingsbrochure voor Woo-verzoekers. Want niet iedereen kent de wet en niet iedereen weet hoe een Woo-proces verloopt en welke rol de verzoeker daar in heeft. Door al direct bij de start voorlichting te geven, voorkom je dat verzoekers een ‘black box’ ervaren. De brochure volgt dezelfde vijf uitgangspunten als de werkwijzer voor Woo-behandelaars. Dat is niet toevallig, want samenwerking veronderstelt transparantie en wederkerigheid. ACOI ziet de brochure dus tevens als een soort sociaal contract: er staat in hoe de overheid handelt en behulpzaam zal zijn, en er staat in welke medewerking nodig is van de verzoeker.**

**De brochure is bedoeld als een model dat overheidsorganisaties kunnen gebruiken in hun communicatie met verzoekers. ACOI adviseert de brochure op de eigen website te plaatsen en bovendien mee te sturen met een ontvangstbevestiging; dat kan natuurlijk in een aangepaste vorm gebeuren, met bijvoorbeeld een eigen logo van de overheidsorganisatie erop.**

## Dank en verantwoording

ACOI heeft deze Samenwerkwijzer ontwikkeld met hulp van heel veel mensen die zelf de nodige ervaring hebben met de Woo, zowel binnen de overheid als in de rol van verzoeker (zie de bijlage voor een verantwoording van de totstandkoming). We zijn hen dankbaar dat zij constructief en kritisch hebben meegedacht. ACOI zal blijven volgen hoe de Samenwerkwijzer in de praktijk wordt gebruikt. Na een jaar of twee willen we de Samenwerking evalueren en deze zo nodig actualiseren.

Het hogere doel van ACOI is om een cultuurverandering in gang zetten waarbij het afhandelen van een Woo-verzoek niet louter een juridisch proces is, en geen corvee waaraan de overheid zich kan onttrekken of het er even erbij doet. Tegelijk is het ook geen recht dat de verzoeker met één druk op de knop kan opeisen om vervolgens achterover te leunen. De behandeling van een Woo-verzoek ziet ACOI als vorm van dienstverlening door de overheid, die vraagt om een gezamenlijke inspanning. Met de Samenwerkwijzer hopen we hiervoor een collectieve norm te vestigen, een werkwijze die geleidelijk gemeengoed wordt bij overheidsorganisaties, en die ook draagvlak vindt bij - in elk geval - de geoefende verzoekers, al dan niet met een beroepsmatig belang. Dan is er een belangrijke stap gezet naar een beter functionerende Wet open overheid.

# ****Hoofdstuk 1: de vijf uitgangspunten****

## **Uitgangspunt 1: Zet in op goed contact tijdens het hele proces**

*“Het is een ervaringsfeit dat mensen het heel prettig vinden dat de overheid contact met hen zoekt. Dat je niet meteen in geformaliseerde setting wordt gedrukt, maar dat bijvoorbeeld iemand even met je belt.”[[4]](#footnote-4)*

***Bert Marseille, hoogleraar bestuurskunde***

***Waarom: Met goed contact leg je de basis voor een geslaagde Woo-afhandeling***

Met goed contact bedoelen we twee dingen. Ten eerste is de vorm en de frequentie van het contact afgestemd op het soort verzoek én op de verzoeker. Zo zal een duidelijk, concreet, afgebakend en in omvang beperkt verzoek relatief weinig interactie vereisen. Ook heeft een geoefende journalist minder uitleg nodig over het proces, dan iemand die voor het eerst een Woo-verzoek doet. Ten tweede betekent het dat behandelaar en verzoeker elkaar over en weer goed informeren en de intentie hebben er samen uit te komen. Goed contact betekent niet per definitie dat je het met elkaar eens bent. Het kan en mag best schuren of botsen, zolang beide partijen elkaar maar oprecht benaderen en verder willen helpen. Dus eigenlijk gewoon wat je hoopt en verwacht in de onderlinge verhoudingen, van mens tot mens.

Wat zijn de voordelen van goed contact? In essentie draagt het bij aan een transparant, rechtvaardig en efficiënt proces, dat beide partijen ten goede komt. De behandelaar hoeft niet aan de slag op basis van aannames, maar krijgt van de verzoeker input om te komen tot een passende afhandeling. Hij kan inhoudelijke keuzes toetsen, onduidelijkheden wegnemen en het proces zo nodig tussentijds bijsturen. Voor de verzoeker is het voordeel dat hij uitleg krijgt en zich betrokken voelt bij de afhandeling. Onduidelijkheid en onzekerheid over het Woo-proces zijn belangrijke oorzaken van frustratie en ongenoegen bij verzoekers. Die frustratie kun je als behandelaar tegengaan door goed en doorlopend contact te houden. Als het contact tijdens de afhandeling goed verloopt, is de kans ook groter dat beide partijen tevreden zijn over de uitkomst van een Woo-verzoek.

***Maak het Woo-proces en de rol van de verzoeker zo snel mogelijk duidelijk***

* Lang niet alle verzoekers weten hoe de Woo precies werkt. Verwachtingsmanagement is daarom een belangrijk onderdeel van goed contact. Maak daarom voorafgaand én tijdens behandeling duidelijk hoe het proces eruitziet.
* Leg onder meer uit dat bij een Woo-verzoek de informatie openbaar wordt voor een ieder en dus niet uitsluitend voor de verzoeker. Leg ook uit dat er formeel besluit genomen zal worden. Als daarvoor aanleiding is, leg dan uit welke andere manieren er zijn om informatie te geven.
* Maak expliciet welke rol de verzoeker heeft binnen de verschillende fases van de afhandeling van een Woo-verzoek, en andersom wat de verzoeker van de overheid kan verwachten.
* Leg bovendien goed uit waarom iets aan een verzoeker wordt gevraagd en ook wat de consequenties kunnen zijn als deze niet meewerkt. Dit speelt vooral bij overleg om een onduidelijk verzoek te preciseren, en bij overleg om een omvangrijk verzoek af te bakenen en/of gefaseerd te behandelen.
* Stel de verzoeker op de hoogte wanneer het Woo-proces anders verloopt dan in eerste instantie is gecommuniceerd.
* Het ACOI heeft ter ondersteuning een brochure voor Woo-verzoekers gemaakt, zie bijlage. Gebruik die voor voorlichting op de eigen website en stuur de brochure mee bij een ontvangstbevestiging.

|  |
| --- |
| **Voorbeeld – Woo-verzoeker (maatschappelijke organisatie):** *Het is belangrijk dat duidelijk is met wie ik contact op moet nemen. Ik wil weten wie ik moet spreken, waar ik vragen kan stellen en hoe ik die persoon goed kan bereiken.* |

***Leg zelf de basis voor goed contact met verzoekers***

* Neem als Woo-behandelaar een proactieve houding aan: de overheidsorganisatie is aan zet om het contact met de verzoeker te initiëren en te onderhouden.
* Zorg dat ‘het loket’ van de Woo-contactpersoon goed vindbaar en bereikbaar is. Voor mensen die overwegen een Woo-verzoek in te dienen, heeft een direct telefoonnummer of e-mailadres op de website de voorkeur. Als de organisatie alleen een algemeen nummer of e-mailadres op de website plaatst, zorg dan dat een verzoeker snel via die kanalen in contact gebracht wordt met de Woo-contactpersoon.
* Laat het de verzoeker zo snel mogelijk weten dat het verzoek in goede orde is ontvangen. Zet in die ontvangstbevestiging een e-mailadres, telefoonnummer en liefst ook de naam van de behandelaar, waartoe de verzoeker zich kan richten.
* Neem zo snel mogelijk, maar uiterlijk binnen een week, ook persoonlijk contact op met de verzoeker, door te bellen; of te mailen als de verzoeker geen telefoonnummer heeft doorgegeven. Bepaal op basis van het verzoek en het eerste contact met de verzoeker welke volgende contactmomenten passend zijn, en beperk je daarbij niet tot de wettelijk voorgeschreven momenten.

***Hanteer het uitgangspunt: persoonlijk contact, tenzij***

* Het uitgangspunt bij Woo-verzoeken is persoonlijk contact, van mens tot mens. Dat betekent zoals boven gesteld bellen en ook corresponderen met de naam en directe contactgegevens van de behandelaar.
* Soms is dit niet mogelijk, bijvoorbeeld als er een vermoeden is dat een verzoeker zich agressief of bedreigend zal opstellen. Zoek dan een andere vorm, bijvoorbeeld corresponderen vanuit een anonieme mailbox of anoniem bellen, zonder je naam te melden.
* Het komt ook voor dat verzoekers anoniem willen blijven of niet al hun contactgegevens willen verstrekken. De Woo laat hier op zich ruimte voor. Voorwaarde is wel dat het contact dat nodig is voor goede afhandeling wél van de grond komt. Toon ook in deze gevallen als behandelaar initiatief en faciliteer het contact. Bijvoorbeeld door een belafspraak te maken per mail en de verzoeker de gelegenheid te geven anoniem te bellen.
* Communiceer helder naar de verzoeker wanneer (volledige) anonimiteit in de weg zou staan aan een goede Woo-afhandeling. Dit speelt bijvoorbeeld wanneer een verzoek onvoldoende precies is en bij overleg over omvangrijke verzoeken. Leg uit welke identificerende gegevens echt noodzakelijk zijn en maak bespreekbaar hoe het onderlinge contact wél mogelijk is.

***Gebruik en ontwikkel gespreksvaardigheden***

* Voer het gesprek in normale mensentaal, gebruik zo min mogelijk overheidsjargon, en wees duidelijk en vriendelijk. Hoe je overkomt op de verzoeker, heeft invloed op de (verdere) afhandeling van het verzoek. Stem de toon en het woordgebruik dus af op de specifieke verzoeker en diens kennis en behoeften.
* Stel open vragen en luister goed. Geef terug wat je hoort om te checken of je de ander goed hebt begrepen.
* Laat ruimte voor opvattingen en emoties bij de verzoeker. Een Woo-verzoek wordt soms ingediend in een context waarin iets aan de hand is. Het is belangrijk dat de verzoeker daarover vrijuit kan vertellen, zonder het gevoel te krijgen dat hij zich moet verdedigen of verontschuldigen.
* Goed contact moet je oefenen en onderhouden. Als Woo-behandelaar heb je recht op trainingen die daarbij helpen, bijvoorbeeld een cursus mediation- of gespreksvaardigheden.

|  |
| --- |
| **Voorbeeld – Woo-verzoeker (inwoner gemeente)** *Toen ik een Woo-verzoek deed over een bouwproject bij mij in de gemeente stuitte ik op juridisch gesteggel tussen verschillende medewerkers. Het gesprek liep vast op of bepaalde stukken wel of niet onder het verzoek vielen. Toen de Woo-contactpersoon erbij betrokken werd leek het allemaal veel sneller te gaan. Het was fijn om te spreken met iemand die niet inhoudelijk bij de processen betrokken was. Dat gaf een gevoel van onafhankelijkheid. De contactpersoon speelde een essentiële rol in de het maken van de vertaalslag van het verzoek door de context van mijn verzoek te vertalen naar de ambtelijke taal van de organisatie waar ik zelf niet mee bekend ben. Dit versnelde de afhandeling.* |

|  |
| --- |
| **Voorbeeld – Woo-behandelaar bij een uitvoeringsorganisatie** *Als Woo-behandelaar is het belangrijk dat je openstaat voor de emoties van de verzoeker. Verzoeken kunnen gaan over iets in de persoonlijke levenssfeer. Dat kan soms hoog oplopen en impact hebben op je leven. Soms heeft een verzoeker slechte ervaringen met de behandeling van een eerder Woo-verzoek. Dit kan voor wantrouwen naar de overheid zorgen. Het is belangrijk om dit bespreekbaar te maken. Doordat de verzoeker de kans krijgt de situatie uit te leggen en daarbij emoties te uiten ontstaat er ruimte in het Woo-proces. Daarna kun je effectief verder en kijken wat je als organisatie kunt betekenen.* |

## **Uitgangspunt 2: Stel de informatiebehoefte van de verzoeker centraal**

*“Als Woo-contactpersoon moet je je people skills gebruiken. Dan kun je bepalen waar de verzoeken echt vandaan komen.”[[5]](#footnote-5)*

***Bette Nijboer – Woo-contactpersoon gemeente Deventer***

***Waarom: hoe beter je begrijpt wat de verzoeker wil, hoe beter je kunt helpen***

Mensen dienen een Woo-verzoek in omdat ze behoefte hebben aan informatie. Om hieraan tegemoet te komen is het nodig de verzoeker écht te (willen) begrijpen. Soms lijkt een verzoek glashelder, maar ervaring leert dat het altijd goed is om navraag te doen bij de verzoeker. Welke informatie zoekt hij en waarvoor of waarom? Door naar de achtergrond van een verzoek te vragen en goed naar de antwoorden te luisteren, voorkomt de behandelaar dat hij de verkeerde, teveel of te weinig documenten verzamelt en beoordeelt. Ook kan zo blijken dat de standaard Woo-procedure niet de beste of de enige manier is om de verzoeker te helpen. Dan kan met hem gesproken worden over alternatieve routes om in zijn behoefte te voorzien.

***Vraag naar de achtergrond van het verzoek***

* Verzoekers doen hun verzoek doorgaans in een specifieke context of met een bepaald doel. Om de verzoeker snel en gericht aan de gezochte informatie te kunnen helpen is het van belang om hier naar te vragen. Stel open vragen en luister naar wat de verzoeker te vertellen heeft.
* Probeer, als de verzoeker er niet uitkomt, zelf een voorstel te doen, bijvoorbeeld gelet op actualiteiten, de persoonlijke situatie van de verzoeker, et cetera. Toets bij de verzoeker of je interpretatie klopt en je diens informatiebehoefte goed hebt begrepen.
* Zelfs bij een duidelijk en overzichtelijk Woo-verzoek heeft vragen naar de achtergrond nut. Misschien blijkt dat je meer dan de opgevraagde documenten moet verstrekken om goed in de behoefte te voorzien. Of het Woo-verzoek blijkt een signaal dat er iets schort in de interne organisatie of in de relatie met de verzoeker; dan moet er dus meer of iets anders gebeuren.

***Voorbeeld - Woo-contactpersoon bij een gemeente***

*We ontvingen meerdere verzoeken van een inwoner over werkzaamheden van de gemeente. Dit ging bij elkaar om veel documenten. Bij het lezen van de verzoeken kreeg ik echter het gevoel dat er eigenlijk iets anders achter de verzoeken schuilging. Ik belde de verzoeker op en vroeg wat er aan de hand was. Hij vertelde dat hij schade had geleden door werkzaamheden van de gemeente. Toen hij een schadeclaim indiende werd hij van het kastje naar de muur gestuurd en ontving hij een afwijzing. Gevolg was dat hij al maanden met schade zat waar hij niks aan kon doen. Uit frustratie diende hij meerdere Woo-verzoeken in, als laatste poging in contact te komen met de gemeente. Ik ben toen bij de afdeling in kwestie langsgegaan en heb het voorval aan hen voorgelegd. Bij herbeoordeling kwamen ze tot de conclusie dat de claim inderdaad onterecht was afgewezen. De verzoeker is toen alsnog geholpen. De Woo-verzoeken zijn toen ingetrokken.*

***[Kadertekst met juridische toelichting*]**

Het is een misverstand dat uit de Woo volgt dat een behandelaar niet mag vragen naar het doel van een Woo-verzoek. Vragen staat vrij en het is bijna altijd nuttig en nodig. In artikel 4.1 lid 3 Woo staat: ‘De verzoeker behoeft bij zijn verzoek geen belang te stellen’. In de praktijk wordt dit nu vaak uitgelegd als dat de behandelaar niet zou mogen vragen naar het belang of doel van de verzoeker bij het specifieke verzoek. Dit is een incorrecte uitleg. Hoe zit het dan wel juridisch?

‘Belang’ en ‘doel’ zijn niet hetzelfde. De term ‘belang’ valt terug te voeren op het belanghebbende begrip uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Volgens artikel 1:2 lid 1 Awb wordt onder belanghebbende verstaan: ‘degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken’. Daarvoor is vereist dat er sprake is van een objectief bepaalbaar, persoonlijk, eigen, rechtstreeks en actueel belang. Wat de Woo met dit wetsartikel eigenlijk zegt is dat ‘een ieder’ een verzoek naar documenten mag indienen, en dus niet alleen iemand die formeel juridisch belanghebbend zou zijn bij die documenten. Het belang van de verzoeker doet er daarom ook niet toe voor de openbaarheidsbeoordeling: openbaarmaking gebeurt niet voor deze verzoeker, maar geldt als algemeen zwaarwegend belang. Daarbij hoeft de verzoeker het belang niet te *stellen*; dat betekent niet dat hij er geen belang bij mag hebben of dat er niet naar gevraagd zou mogen worden.

Inzicht in het ‘doel’ is daarentegen essentieel om de precieze reikwijdte van het verzoek te bepalen. De verzoeker is leidend in wat hij vraagt, zijn informatiebehoefte staat voorop. Dan mag van hem ook verwacht worden dat hij voldoende informatie geeft over achtergrond, context en wat hij hoopt te bereiken, in ieder geval in zodanige mate dat het bestuursorgaan hiermee uit de voeten kan en weet wat er gezocht moet worden. Er wordt immers van het bestuursorgaan verwacht dat die het Woo-verzoek correct uitvoert.

Dat er naar ‘doel’ gevraagd mag of soms zelfs moet worden blijkt ook uit artikel 4.6 Woo, de antimisbruikbepaling. Hierin staat dat ‘indien de verzoeker kennelijk een ander *doel* heeft dan het verkrijgen van publieke informatie’ het verzoek buiten behandeling kan worden gelaten. In het kader van zorgvuldigheid kan het zinvol zijn controlerende vragen te stellen aan de verzoeker of met hem in gesprek te gaan over zijn precieze bedoelingen voordat het besluit wordt genomen. Hoewel het zeker echt niet altijd nodig zal zijn om hierover vragen te stellen aan de verzoeker, is dit wetsartikel wel een belangrijke indicatie dat ‘doel’ en ‘belang’ iets anders zijn.

***Wees alert op alternatieven naast en varianten binnen de Woo, en bespreek deze met de verzoeker***

* Toets bij de verzoeker of de bedoeling is dat de informatie openbaar wordt gemaakt voor iedereen. Als hierover twijfel bestaat, maak dat dan bespreekbaar en verken alternatieve routes die tegemoet komen aan de (informatie)behoefte. Adviseer hierin, maar laat de uiteindelijke keuze aan de verzoeker.
* Bespreek ook bij verzoekers met een beroepsmatig belang welke route naar verwachting het beste resultaat kan opleveren, qua snelheid en in wat er kan worden verstrekt of openbaar gemaakt. Bij journalisten en onderzoekers wordt soms te snel aangenomen dat een Woo-verzoek de start is van een onderzoek of publicatie. Het komt echter geregeld voor dat een journalist de Woo inzet als laatste redmiddel, omdat deze via andere wegen niet aan de gewenste informatie komt. In die gevallen valt te overwegen om alsnog een alternatieve route te realiseren voor de journalist.
* Hieronder staan enkele alternatieven voor de standaard Woo-route. Soms komt het dan niet meer tot een Woo-besluit. Maar ze kunnen ook een tussenstap zijn, of een zijpad, waarna alsnog een Woo-besluit volgt. Het uitgangspunt blijft om de verzoeker goed en snel te helpen.
  + Antwoord geven op inhoudelijke vragen van de verzoeker, in mondelinge of schriftelijke vorm. Woo-behandelaars spreken in die gevallen vaak van afhandeling als een ‘regulier informatieverzoek’.
  + Opstellen van een tijdlijn of een ander document dat tegemoet komt aan de informatiebehoefte. Het opstellen van een nieuw document valt formeel buiten het bereik van de Woo, maar kan soms afdoende zijn.
  + Een andere juridische route, zoals die van de AVG, als dit meer voor de hand ligt.
  + Verstrekking van documenten aan de verzoeker buiten de formele Woo-besluitvorming om, bijvoorbeeld als er enkel een naam gelakt hoeft te worden. Als je iets uit het document haalt, licht dan wel toe waarom dat gebeurt (zonder alsnog een Woo-besluit te nemen).
  + Verstrekken van of verwijzen naar reeds openbare informatie of op basis van het verzoek snel informatie actief (zonder besluit) openbaar maken.
  + Het aanbieden van een informerend achtergrondgesprek met een dossierhouder of bestuurder.
  + Doorverwijzen naar een klachtbehandelaar of mediator. Dit kan aan de orde zijn als het Woo-verzoek voortkomt uit een onderliggend conflict met de organisatie en verstrekking van documenten op zichzelf niet tot een oplossing leidt.
  + Het invoegen van de gevraagde documenten in het dossier van een klacht/bezwaar/beroep/rechtszaak waar de verzoeker ook toegang toe heeft.
* Wees ook alert op varianten binnen de Woo waarbij alleen de verzoeker documenten krijgt of onder geheimhouding kan inzien. Dit kan aan de orde zijn in gevallen waarbij de verzoeker belanghebbende is en de documenten hem aangaan (Woo artikel 5.5.), bij individuele verstrekking om klemmende redenen (Woo, artikel 5.6.) of wanneer er sprake is van een historisch, statistisch, wetenschappelijk of journalistiek onderzoek (Woo, artikel 5.7).

***[Kadertekst met juridische toelichting*]**

De hoofdregel in de jurisprudentie is dat wanneer iemand met een beroep op de Woo een verzoek om informatie vervat in documenten tot een bestuursorgaan richt over een aangelegenheid die naar zijn aard verband houdt met de publieke taak van dat bestuursorgaan, er sprake is van een Woo-verzoek.

Dit is alleen anders wanneer de verzoeker niet beoogd heeft een Woo-verzoek te doen, bijvoorbeeld wanneer hij niet vraagt om toezending van documenten maar slechts vragen beantwoord wil krijgen of de documenten zelf wil hebben maar niet wil dat de informatie openbaar wordt gemaakt voor eenieder. Bij twijfel over de bedoeling van de verzoeker moet het bestuursorgaan hiernaar vragen, zo stelt ook de jurisprudentie van de rechter ([ECLI:NL:RBDHA:2024:11387, Rechtbank Den Haag, 24/2423 en 23/3211](https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:RBDHA:2024:11387)). Het bestuursorgaan kan daarom niet eenzijdig tot omzetting in een andere route beslissen. Worden er geen gerichte vragen gesteld terwijl dat wel nodig zou zijn geweest, dan levert dat al snel een zorgvuldigheidsgebrek op.

**Voorbeeld – Woo behandelaar (gemeente)**

*We kregen een Woo-verzoek van journalisten van de plaatselijke krant. Die wilden documenten over alle incidenten die ooit waren voorgevallen op het NS-station. Al snel kwamen we erachter dat dat om duizenden documenten ging. Het zou ontzettend veel tijd kosten om al die documenten te beoordelen.*

*We gingen in gesprek met de journalisten. Toen bleek waar ze écht naar op zoeken waren. Het ging hen niet om alle informatie over alle incidenten, maar om een overzicht van wat er zoal op het station was voorgevallen. Officieel verplicht de Woo niet tot het maken van nieuwe documenten, maar in dit geval kozen we ervoor het wel te doen. Het was voordelig voor beide partijen. De journalisten waren zo beter geholpen en hoefden daarnaast minder lang te wachten op de gevraagde informatie. Voor ons kostte het opstellen van het document wat extra tijd, maar beduidend minder dan het doorzoeken en beoordelen van al die documenten.*

***Help de verzoeker zo nodig om het verzoek te verduidelijken (‘precisering’)***

* Bepaal bij ontvangst of het verzoek duidelijk genoeg is om aan de slag te gaan. Zo niet, gebruik dan het eerste contact om samen preciezer te bepalen waar het verzoek over gaat: over welk onderwerp, over welke periode, over welke specifieke gebeurtenissen of besluiten wil de verzoeker informatie openbaar gemaakt hebben?
* Een gesprek ter verduidelijking van een verzoek kan telefonisch, online of op kantoor. Ter voorbereiding is het handig om enkele vragen al per e-mail toe te sturen, zodat de verzoeker daar alvast rustig over kan nadenken. Maar maak er niet meteen een vragenbombardement van, dat schrikt mensen af.
* Denk goed mee met de verzoeker, want jij hebt expertise in huis of kunt die aanboren bij dossierhouders in de organisatie. Controleer aan het einde van het gesprek of je het verzoek goed geïnterpreteerd hebt en bevestig de verduidelijking per e-mail.
* Als het niet lukt om het verzoek samen met de verzoeker te verduidelijken, doe dan zelf schriftelijke voorstellen voor een beschrijving van het onderwerp en de periode waarvoor naar documenten gezocht gaat worden.
* Probeer in de communicatie te voorkomen dat de verzoeker zich in een hoek gedrukt voelt; het gaat erom dat je voorstellen doet waar hij vrijelijk op kan reageren om samen op iets uit te komen waar beiden mee uit de voeten kunnen. De uitkomst mag zijn dat het verzoek kleiner wordt, graag zelfs wanneer de verzoeker niet op meer zit te wachten, maar dit is niet het doel van dit gesprek.

***[Kadertekst met juridische toelichting*]**

Op grond van artikel 4.1 lid 4 Woo moet de verzoeker bij zijn verzoek de aangelegenheid of het daarop betrekking hebbende document vermelden, waarover hij informatie wenst. Soms slagen verzoekers er niet in dit meteen bij het initiële verzoek al heel precies te vermelden. Om te voorkomen dat bestuursorganen te ongerichte verzoeken moeten afhandelen (wat dus niet mogelijk is), staat in artikel 4.1 lid 5 Woo dat als het verzoek te algemeen geformuleerd is, het bestuursorgaan binnen twee weken na ontvangst aan de verzoeker vraagt het verzoek te preciseren. Daarbij moet het bestuursorgaan de verzoeker behulpzaam zijn. Met dit verzoek zegt het bestuursorgaan in feite ‘uw verzoek is te vaag, waardoor ik niet weet waar mijn zoektocht begint en zal eindigen’. Die twee weken zijn overigens niet heel hard: ook daarna kan nog gewoon om precisering gevraagd worden.   
  
Werkt de verzoeker vervolgens niet mee aan precisering, dan mag het bestuursorgaan van de Woo besluiten het verzoek niet te behandelen (artikel 4.1 lid 6 Woo). Het is daartoe niet verplicht: dit is een discretionaire bevoegdheid. Het bestuursorgaan moet een hersteltermijn bieden waarbinnen de verzoeker zijn verzoek kan preciseren. Buiten behandeling stellen van het Woo-verzoek moet wel echt gebeuren binnen twee weken nadat het verzoek (nog steeds onvoldoende) is gepreciseerd of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken. Desondanks is het belangrijk om in het kader van goed contact enerzijds een open lijn te houden om de behulpzaamheid goed vorm te geven en anderzijds subtiel maar zeker duidelijk genoeg grenzen te stellen en aan te geven wat de consequentie zal zijn wanneer er niet of onvoldoende gepreciseerd wordt.

## **Uitgangspunt 3: Betrek de verzoeker bij de selectie van documenten**

*“Als een verzoek gaat om veel documenten moet je met je met elkaar in gesprek. Niet met de intentie om de scope kleiner te maken; maar je probeert wel de verzoeker te verleiden tot het maken van keuzes wat hij wil hebben. Dan bepaal je sámen bepalen wat relevant is.”****Robert Nat – Dataspecialist Woo-verzoeken provincie Groningen***

***Waarom: beter en efficiënter resultaat voor behandelaar en verzoeker***

Selecteren van documenten houdt in dat er keuzes gemaakt moeten worden: eerst door de verzoeker over de reikwijdte en daarna door de behandelaar voor een passende zoekslag. Omdat de informatiebehoefte van de verzoeker centraal staat, rust er een verantwoordelijkheid op de overheid om die te betrekken bij de selectie van documenten en keuzes voor- en uit te leggen. Door de verzoeker mee te nemen in het selectieproces, kan gerichter worden gewerkt, vaak met een beter resultaat.

Het overleg met de verzoeker doorbreekt een ‘alles-of-niets-benadering’. Soms zie je namelijk dat een verzoeker veiligheidshalve erg veel soorten documenten opvraagt (nota’s, rapporten, memo’s, mails, chats, concepten, etc.) uit angst anders informatie mis te lopen. Of het is de overheid die de werklast probeert te minimaliseren door alleen categorieën documenten bij het verzoek te betrekken waarnaar in het verzoek heel expliciet is gevraagd. Juist in die gevallen is het productiever om het overleg op te zoeken, om het samen te hebben over de zoekslag. Vaak wordt het dan mogelijk om gerichter te zoeken en minder documenten bij een verzoek te betrekken, waardoor de verzoeker sneller de voor hem relevante informatie heeft en de Woo-behandelaar het verzoek sneller kan afhandelen (win-win).

Door open te spreken over de wijze waarop wordt gezocht en de verzoeker hier deelgenoot van te maken, zorg je er bovendien voor dat de zoekslag niet pas laat of aan het einde van het Woo-proces ter discussie komt te staan. Soms wordt in rechtszaken over Woo-verzoeken de opbrengst van de zoekslag ter discussie gesteld, en rechters verwachten nu standaard enige verantwoording daarover. Overleg met verzoeker draagt kortom bij aan goed contact tijdens het proces én aan een gedegen verantwoording achteraf.

***Betrek de verzoeker bij keuzes in de zoekslag***

* Het gaat hier om afspraken over welke documenten en documenttypen bij het verzoek worden betrokken. Dit is vooral - maar zeker niet uitsluitend - aan de orde bij omvangrijke verzoeken, dat wil zeggen bij verzoeken waarbij in potentie veel documenten moeten worden verzameld en beoordeeld, waardoor de wettelijke termijn van vier plus twee weken (plus een opschorting voor eventuele zienswijzen) heel moeilijk kan worden gehaald. Bij omvangrijke verzoeken zijn afspraken nodig over prioritering, fasering en/of termijnen. Bespreek daarbij dus ook met de verzoeker dat er een spanningsveld zit tussen veel documenten betrekken en snel voldoen aan het verzoek.
* Bespreek met de verzoeker waar in de organisatie en/of in welke systemen (mogelijk) gezocht kan worden, welke zoektermen er worden gebruikt en naar welk type documenten (bijvoorbeeld formele nota’s, rapporten, verslagen en besluitvorming; informele communicatie via mail of chat; concepten; ambtelijke en politieke top of iedereen). Bespreek in hoeverre de mogelijke opbrengst ook zal aansluiten bij de verwachtingen van de verzoeker: van de verzoeker mag verwacht worden dat hij zijn verwachtingen tot op zekere hoogte concreet maakt.

***[Kadertekst met juridische toelichting*]**

In de praktijk leeft de vraag of een heel omvangrijk verzoek in de kern niet ook onvoldoende gepreciseerd is. Dit onderscheid is van belang omdat de Woo aan ‘onvoldoende precies’ wel de consequentie van het formeel-juridisch buiten behandeling stellen van het verzoek verbindt, en aan ‘te omvangrijk’ niet.

De wetgever lijkt evenwel bewust onderscheid te hebben gemaakt tussen enerzijds onvoldoende gepreciseerde Woo-verzoeken (4.1 lid 5 en 6) en anderzijds omvangrijke verzoeken waarbij je afspraken maakt over de ‘spelregels’ (4.2a). Hoewel deze kenmerken tegelijkertijd kunnen gelden voor één en hetzelfde verzoek en elkaar dus zeker niet uitsluiten, liggen ze nou ook weer niet precies in elkaars verlengde. De precisering is de ingang voor de zoekslag: met een preciseringsverzoek zeg je eigenlijk dat je niet goed weet wat er van je gevraagd wordt en de hulp van de verzoeker nodig hebt. Ben je daar eenmaal doorheen en dus in staat om gericht te zoeken (en dan dus niet slechts een gooi te doen naar de precieze omvang als in ‘orde van grootte’), dan heb je op grond van de wet te maken met een voldoende gepreciseerd verzoek. Dat kan dan niet meer de reden zijn om een verzoek formeel niet te behandelen. Kortom: bij onvoldoende gepreciseerd gaat het om ‘te vaag’, bij omvangrijke verzoeken eerder om ‘te veel’.

Het bestuursorgaan moet van de Woo in overleg treden indien een voldoende gespecificeerd verzoek zodanig omvangrijk is dat de wettelijke beslistermijn niet kan worden gehaald (artikel 4.2a Woo). In dat geval treedt het bestuursorgaan voor het verstrijken van de wettelijke termijn in overleg met de verzoeker over de prioritering van de afhandeling van het verzoek, waarbij de verstrekking zoveel mogelijk gebeurt in de door de verzoeker gewenste volgorde. Onder ‘prioritering’ verstaat het ACOI ook ‘fasering’ en het maken van afspraken over een reële beslistermijn.

Met dit overleg wordt voorzien in maatwerk en het heeft bovendien een dejuridiserende werking doordat er samen passende afspraken kunnen worden gemaakt. Rechters hebben aangegeven afspraken ook als een ‘overeenkomst’ te behandelen. En hoewel de wettelijke termijn formeel blijft staan als de verzoeker niet bereid is om afspraken te maken, is er ook wel degelijk inzet van de verzoeker benodigd (redelijkheid) omdat het overleg anders niet tot stand kan komen. Verwacht mag worden dat hij zijn bijdrage levert om tot een constructief overleg te komen, zich daarbij redelijk opstelt en zelf ook uitvoering geeft aan in overleg gemaakte afspraken, ook wanneer dit overleg buiten de wettelijke termijn plaatsvindt. De verzoeker kan dan wel naar de rechter, maar die zal naar inschatting van het ACOI eerder geneigd zijn tot het stellen van kritische vragen en bieden van de benodigde ruimte, wanneer het bestuursorgaan hier serieuze inzet op heeft gepleegd.

Het bestuursorgaan kan overigens aan het niet meewerken ook zelf al consequenties verbinden. Het is immers in dat geval aan de verzoeker te wijten dat het verzoek niet goed – namelijk binnen alle redelijkheid – in behandeling kan worden genomen. Dit kan ertoe leiden dat de behandeltermijn formeel wordt opgeschort op grond van de Awb of dat het bestuursorgaan zich genoodzaakt ziet het verzoek wel te behandelen, maar hiertoe zelf de interpretatie van de reikwijdte, de richting voor de zoekslag en een bijbehorende beslistermijn bepaalt.

Een alternatieve termijn moet hoe dan ook passen bij de omvang en complexiteit van het verzoek zelf én de omstandigheden waaronder het verzoek wordt uitgevoerd. Het kan dan onder meer gaan om het potentiële aantal bronnen en te bevragen personen, aantallen documenten of pagina’s, aantal te verwachten weigeringsgronden en bijbehorende moeilijkheidsgraad voor beoordelen, evenals de in redelijkheid te verwachten Woo-capaciteit van het bestuursorgaan in deze periode. Wel moet het bestuursorgaan te allen tijde kunnen uitleggen waarom deze richting is gekozen en hoe men op deze termijn voor de afhandeling uitkomt.

**Voorbeeld – Woo-behandelaar bij een provincie**  
*De provincie kreeg op een gegeven moment een verzoek over de Oostpolder. Al snel bleek het om duizenden documenten te gaan. Ik heb toen contact opgezocht en de verzoekers, twee journalisten, aangeboden om hen te helpen bepalen wat zij specifiek wilden hebben. De verzoekers reageerden eerst wat argwanend. Die dachten dat ik die informatie juist zou gebruiken om bepaalde informatie te lakken. Het is daarom belangrijk om duidelijk te maken dat ik niet uit ben op het inperken van het verzoek, maar het wel zo gericht mogelijk wil beantwoorden.*

*Ik maakte daarom voor de journalisten inzichtelijk hoeveel uitkomsten er waren per zoekterm en wat voor invloed dit had op de scope van het verzoek. De verzoekers leverden verschillende zoektermen aan die werden meegenomen. Op basis van die resultaten is toen in samenspraak besloten om eerst de bestuurlijke documenten op te leveren. Dit was het eerste deelbesluit, bestaande uit 108 documenten. Daarna hebben ze me gevraagd op basis van bepaalde zoektermen nog extra informatie te leveren. Dit waren nog eens 68 documenten. Nadien lieten ze me weten geen vragen meer te hebben. Het verzoek was daarmee afgehandeld.*

***Ondersteun de verzoeker bij het maken van keuzes***

* Veel verzoekers zijn bereid mee te denken over selectie van documenten, maar willen of kunnen deze keuze niet blind of zonder nadere informatie van de overheid maken. Het is aan de overheidsorganisatie om de verzoeker hierin te ondersteunen en inzichtelijk te maken welke informatie er binnen de organisatie aanwezig is en waar die vermoedelijk kan worden gevonden.
* Er zijn verschillende instrumenten en methodes die het gesprek over selectie, prioritering of fasering (eventueel met deelbesluiten) kunnen ondersteunen. De verzoeker kan zo alsnog geïnformeerd keuzes maken. Daarbij is het belangrijk dat het voor de verzoeker duidelijk is wat de gevolgen zijn van de zoekstrategie voor de doorlooptijd en de kwaliteit van de afhandeling van het verzoek.

Voorbeelden van denkbare instrumenten zijn:

* + Een organogram met taken en bevoegdheden van de organisatie: deze ondersteunt het gesprek met de verzoeker over of informatie van bepaalde organisatieonderdelen, personen, overleggen relevant zijn, of juist niet.
  + Een informeel gesprek met de dossierhouder of een andere materiedeskundige. Zo’n gesprek kan meer context geven over (het beleid rondom) het gevraagde onderwerp, hoe de overheidsorganisatie is georganiseerd of wat voor soort er informatie er wel/niet is.
  + Het opstellen van een tijdlijn van een proces of gebeurtenis: dit geeft inzicht in het verloop en helpt bij het identificeren bij welke momenten in de tijd de gezochte documenten horen. De tijdlijn kan ook helpen bij het achteraf (als bijlage bij het Woo-besluit) inzichtelijk maken bij welk moment welk document hoort.
  + Het maken van een onderwerpenlijst waarin documenten thematisch zijn ingedeeld. Dit speelt vooral wanneer er een zodanig breed verzoek is ingediend dat in potentie (bijna) ‘alles’ over een aangelegenheid hieronder kan vallen.
  + Een uitdraai van een eerste, voorlopige of definitieve inventarisatielijst (in concept), die zicht geeft op welke documenten er zijn. Deze lijst geeft houvast voor nadere selectie.
  + Overleg met de verzoeker over zoektermen waarmee documenten verzameld gaan worden. Dit kan onderdeel zijn van de preciseringsfase, maar ook worden gebruikt om te bepalen welke deelverzamelingen daaruit het eerst beoordeeld en ontsloten zullen worden (cf. Groninger aanpak [verwijzing naar toekomstig artikel]). Leg daarbij het overleg over de zoektermen vast en communiceer de afspraken.
  + Opleveren via de ‘sneeuwbaltechniek’: het gefaseerd verstrekken van documenten via deelbesluiten. De overheidsorganisatie wijst eerst op reeds openbare informatie over het bevraagde onderwerp (op papier en in een achtergrondgesprek) en focust zich op openbaarmaking van specifieke documenten van een bepaald type, zoals de meer formele stukken die snel zijn te inventariseren. Bijvoorbeeld alle relevante documenten (agenda, verslag, voorbereidende stukken) van een bepaald overleg. Daarna wordt doorgerold naar andere typen documenten, zoals lokaal opgeslagen documenten, e-mails, chatberichten, concepten, etc. Hierbij wordt steeds verder ingezoomd op specifieke informatie die daarin kan worden gevonden. Zo wordt gaandeweg de informatievraag steeds specifieker en de informatie steeds gerichter opgehaald. Telkens wordt gezamenlijk bekeken wat er binnen de initiële informatievraag nog nodig is aan verdieping.
  + Verzoekers kunnen in het kader van hun historisch, statistisch, wetenschappelijk of journalistiek onderzoek op grond van de Woo (artikel 5.7) inzage onder geheimhouding krijgen in niet-openbare documenten. Ze zien de informatie voordat het bestuursorgaan een besluit heeft genomen over de openbaarheid, maar mogen er pas iets mee als het bestuursorgaan alsnog besluit tot openbaarmaking van de betreffende informatie. Deze inzage kan onder meer worden ingezet om nader af te bakenen. De verzoeker geeft dan aan welke documenten die graag beoordeeld ziet. [verwijzing naar ACOI werkwijzer vertrouwelijke voorinzage]
* Zie voor verdieping de ACOI-werkwijzer ‘samen selecteren’ (in wording)

|  |
| --- |
| **Voorbeeld - verzoeker (maatschappelijke organisatie)** *Het is lang niet altijd duidelijk welke informatie er binnen een organisatie aanwezig is. Daardoor schrijf je je verzoek breder op. Het maakt ook erg uit welke terminologie we gebruiken. In het verleden zijn we er wel eens op afgerekend dat we in een Woo-verzoek vroegen naar ‘monitoring van demonstranten’. We kregen toen te horen dat hier geen documenten over zouden zijn. Zij omschreven namelijk hun werkwijze als het monitoren van "maatschappelijke fenomenen, trends en ontwikkelingen". Demonstraties zijn hier onderdeel van, maar doordat ze deze term niet gebruikten liepen wij documenten mis. Dit hadden we van tevoren niet kunnen weten, maar waren we graag het gesprek over aangegaan. Als we meer informatie hebben over wat er in huis is, dan kunnen we beter overleggen en gerichter onze vragen stellen*. |

***Geef in het Woo-besluit een toelichting op hoe er gezocht en geselecteerd is.***

* Het Woo-besluit is de geëigende plek om achteraf schriftelijk inzicht te geven in de aanpak voor het zoeken en selecteren. Daarbij is de essentie dat de zoekstrategie navolgbaar is voor de verzoeker. Voorkom dus holle frasen.
* Zeker wanneer de zoekslag niet in goed overleg tot stand komt, is het extra van belang dat de overheidsorganisatie toelicht in het Woo-besluit op welke manier naar de voor het verzoek relevante documenten is gezocht.
* Ga in het besluit onder ‘inventarisatie van de documenten’ tenminste in op:
  + Wie heeft er gezocht: bijvoorbeeld een informatiespecialist, Woo-jurist, betrokken medewerkers, of een combinatie?
  + Waar is er gezocht: In welke informatiesystemen en eventueel ook binnen welk organisatieonderdeel is gezocht?
  + Hoe is er gezocht: Gebeurt het centraal met zoektermen of door uitvraag via medewerkers? Als het laatste het geval is, wat waren de voor de zoekslag gegeven instructies?
  + Het resultaat van de zoekslag en hoe deze zich verhoudt tot de inventarislijst in het besluit: ontdubbelen, buiten reikwijdte; eventuele afstemming met en/of (sub)selectie door de verzoeker.

***Voorbeeld goede motivering van de zoekstrategie***

***Inventarisatie van de documenten*** *Naar aanleiding van uw Woo-verzoek hebben wij documenten verzameld uit onze documentregistratiesystemen. Hiertoe hebben wij uw Woo-verzoek voorgelegd aan onder andere onze secretaris van de provinciale regietafel Migratie en Integratie, en aan de bestuursadviseur van de commissaris van de Koning. Het Woo-team heeft vervolgens locaties van dossiers binnen onze documentregistratiesystemen (Kiwi en schijf) ontvangen die mogelijk betrekking hebben op uw Woo-verzoek. Het betrefteen tweetal dossiers die verband houden met de provinciale regietafel Migratie en Integratie. Daarnaast is er een WhatsApp-bericht verstuurd naar de minister van Asiel en Migratie, namens de commissaris van de Koning.   
  
Wij hebben de documenten verzameld en vervolgens geüpload in het systeem waarmee wij de documenten beoordelen. Daarna hebben wij gekeken welke documenten onder de reikwijdte van uw Woo-verzoek vallen. Hiervoor hebben wij gebruik gemaakt van zoektermen in de zin van trefwoorden zoals: "Asiel en Migratie" en "minister/ministerie" in combinatie met de naam van de gedeputeerde die deelneemt aan de provinciale regietafel Migratie en Integratie; de heer Van Dekken, en de naam van de commissaris van de Koning; de heer Paas. Daarnaast is een zogenaamde deduplicatie toegepast waardoor alle technische duplicaten en kopieën van informatie binnen de set van verzamelde documenten zijn vastgesteld. De resterende unieke documenten hebben wij vervolgens beoordeeld en waar nodig informatie onleesbaar gemaakt.   
  
Dit betreft 10 documenten met in totaal 18 bladzijden. Deze documenten zijn opgenomen in de inventarislijst die is ingesloten in de digitale documentcontainer (zip-bestand) genaamd 'K73870 communicatie asiel en migratie openbaar.zip'. De documenten zijn opgenomen in de map 'Bestanden' en hebben het bestandsformaat pdf. Van de documentcontainer is de zogeheten SHA-256 Checksum en het aantal bytes opgenomen in dit besluit. Hiermee kan gecontroleerd worden of deze documentcontainer en de daarin opgenomen documenten overeenkomstig dit besluit ongewijzigd openbaar zijn gemaakt.*  
[Woo-besluit provincie Groningen 24 januari 2025.](file:///H:\Downloads\eef8f958-8243-447d-a347-cc103ac4c129.pdf)

## **Uitgangspunt 4: Haal termijnen en kom afspraken na**

*“Ik vind het heel belangrijk om de verzoeker op de hoogte te stellen als er een verandering is in het proces. Je bent samen eigenlijk continu in overleg. Zo ga je dat hele Woo-traject door”.[[6]](#footnote-6)*

***Saïda Toutay, Woo-jurist bij de Sociale Verzekeringsbank***

***Waarom: omdat het moet, en vooral: omdat het hoort***

Het spreekt voor zich dat de overheid er alles aan doet om de wettelijke termijnen en gemaakte afspraken na te leven. Dat is immers een kernmerk van behoorlijk bestuur en een betrouwbare overheid. Daarnaast is het – meer praktisch ingestoken – essentieel voor een goede relatie en samenwerking met Woo-verzoekers.

De praktijk is echter weerbarstig; de totale doorlooptijd voor de afhandeling van Woo-verzoeken kan fors oplopen. De oorzaken hiervoor zijn divers en oplossingen liggen niet altijd binnen het bereik van de Woo-behandelaar (zie ook hoofdstuk 3). Door snel contact te zoeken met de verzoeker, zodra vertraging dreigt, behoud je wel zoveel mogelijk het vertrouwen en een goede relatie. En het voorkomt grotere teleurstellingen op een later moment. Uiteraard moet niet steeds opnieuw met de deadline worden geschoven.

***Volg de wettelijke en afgesproken termijnen***

* De wettelijke beslistermijn moet worden beschouwd als het *uitgangspunt* voor de verzoeker. Hij moet inzet plegen om zijn verzoek zodanig gericht in te dienen dat deze termijn haalbaar moet worden geacht.
* Voor de overheidsorganisatie is de wettelijke beslistermijn het *mikpunt*. Dat betekent: een Woo-verzoek binnen vier tot uiterlijk zes weken afhandelen, met eventuele mogelijkheden tot verlengen wanneer dat nodig is of voor het vragen van zienswijzen. Als je als Woo-behandelaar denkt de wettelijke termijn om praktische redenen niet te kunnen gaan halen, bijvoorbeeld vanwege extreme drukte, onderbezetting of omdat de verzoeker moeilijk te bereiken was voor een goede interpretatie van het verzoek, communiceer hierover dan uit eigen beweging. Doe dit zo snel mogelijk. Meld de vertraging tijdig met toelichting, vraag om begrip en stel direct een alternatieve en realistische afhandelingstermijn voor.
* Als een zienswijze nodig is van derden, dus van andere organisaties en personen die in de gevraagde informatie voorkomen, geef hen dan een reactietermijn van maximaal twee weken, tenzij er echt aanleiding is voor een langere termijn. Informeer de verzoeker en schort de termijn formeel op (pauzeren) totdat de derde heeft gereageerd of de gegeven termijn daarvoor is verstreken. Formeel opschorten kan alleen als de wettelijke termijn nog loopt, maar communiceer hoe dan ook over het zienswijzeproces en bijbehorende termijnen richting de verzoeker, dus ook als je buiten de wettelijke termijn opereert.
* Is het niet mogelijk (gebleken) om het ingediende verzoek binnen de wettelijke beslistermijn af te (gaan) handelen, dan dient de wettelijke beslistermijn als *startpunt* voor het gesprek met de verzoeker. Dit houdt in:
  + bij een onduidelijk verzoek: zo snel mogelijk, maar binnen twee weken contact leggen over precisering.
  + bij een omvangrijk verzoek: in overleg met de verzoeker de termijn verlengen en/of deelbesluiten nemen volgens afgesproken termijnen.
  + bespreek ook of de eventuele inzet van instrumenten, zoals het opstellen van een tijdlijn of het plannen en voorbereiden van een vertrouwelijke voorinzage, nog een effect heeft op de behandeltermijn.
* Kom altijd zoveel mogelijk tegemoet aan de planningswensen van de verzoeker. Noem de concrete einddatum van een tussentijdse actie, zoals de zienswijzetermijn, en het te nemen (deel)besluit, zodat de verzoeker hier rekening mee kan houden. Overigens kunnen de planningswensen van de verzoeker er ook toe leiden dat het besluit *later* wordt genomen dan voor de overheidsorganisatie haalbaar zou zijn. Uiteindelijk is het praten over de Woo-afhandeling een vorm van onderhandeling waarbij het doel is dat beide partijen het eens worden over het proces en het verloop daarvan.
* Leg de gemaakte afspraken over een alternatieve of gewijzigde termijn altijd schriftelijk vast.

|  |
| --- |
| **Voorbeeld – verzoeker (maatschappelijke organisatie)**  *Bij de afhandeling van Woo-verzoeken heb je veel last van bureaucratie. Als de overheid een termijn overschrijdt heeft dit eigenlijk geen consequenties. Terwijl, als je zelf een dag te laat bent met het indienen van een bezwaar, dan wordt het niet meer in behandeling genomen. Je moet dus heel streng op je eigen termijnen letten en tegelijkertijd de overheid veel achter de broek aanzitten. Dit kost veel tijd en voelt als meten met twee maten. Het is in principe niet erg dat de afhandeling langer duurt, dat kan gebeuren. Maar je wil hier wel over op de hoogte worden gehouden.* |

***Houd de verzoeker op de hoogte van de voortgang****.*

* Het op de hoogte houden van de verzoeker kan op verschillende manieren, bijvoorbeeld telefonisch, per e-mail of, wanneer het bestuursorgaan daarover beschikt, via een website waar de verzoeker zelf de status van het verzoek kan inzien.
* Geef bij omvangrijke verzoeken uit eigen beweging een tussentijdse indicatie van de zoekresultaten. Soms kan dat aanleiding zijn om opnieuw met elkaar in gesprek te gaan. Wacht niet met informeren tot de verzoeker (opnieuw) contact opneemt.
* Blijf ook in contact met de verzoeker wanneer diens rol bij de afhandeling beperkt is. Bijvoorbeeld wanneer de overheidsorganisatie zienswijzen van derden opvraagt en documenten beoordeelt op uitzonderingronden. Geef ook dan van tijd tot tijd een update van de voortgang, zeker wanneer daar ontwikkeling in te melden valt.
* Het kan gebeuren dat een afgesproken termijn toch niet gehaald kan worden. Neem ook in dit geval zelf tijdig contact op met de verzoeker en licht toe wat de oorzaak is van de vertraging. Wees bereid hand in eigen boezem te steken en zoek samen naar een geschikte en passende oplossing.

|  |
| --- |
| **Voorbeeld – verzoeker (journalist)**  *Onderzoeksjournalist Emiel Woutersen (Investico) deed een Woo-verzoek bij het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM). Het onderwerp was een lobby vanuit de industrie over een wetgevingsproces. Het RIVM vroeg alle betrokken bedrijven om een zienswijze. “Ze kregen al vier weken omdat het vakantietijd was, maar het bedrijf dat de grootste rol had gespeeld in de lobby wilde daarna nog meer tijd. Toen belde de Woo-behandelaar mij direct op en beloofde dat, als ze er met dat bedrijf niet uit zouden komen, ik alle andere documenten alvast op de afgesproken datum zou krijgen. Het lukte hem om het bedrijf te overtuigen dat twee weken extra het maximum was en daar heeft hij ze ook aan gehouden. Uiteindelijk kwamen alle documenten toch nog tegelijk en op het moment dat ik ze nodig had. De Woo-behandelaar van het RIVM gaf me het gevoel dat ze zorgvuldig naar mij toe waren en niet alleen meebewogen met het bedrijf.[[7]](#footnote-7)* |

## **Uitgangspunt 5: Geef uitleg als informatie niet openbaar wordt gemaakt**

*[quote invoegen]*

***Waarom: het voorkomt een zweem van geheimzinnigheid rondom de afhandeling***

Het uitgangspunt van de Woo is duidelijk: overheidsinformatie is van de samenleving, en daarom heeft iedereen in principe toegang. De uitzonderingsgronden die de Woo kent, dienen zo terughoudend mogelijk te worden toegepast.

Lang niet alle verzoekers zijn op de hoogte van de specifieke systematiek van de uitzonderingsgronden. Daarom is het zo belangrijk om goed uit te leggen waarom een uitzonderingsgrond van toepassing is en hoe de belangen tegen elkaar zijn afgewogen. Alleen zo kunnen verzoekers begrijpen waarom bepaalde informatie niet openbaar wordt gemaakt. Het is daarbij ook goed om te beseffen dat gelakte passages per definitie de indruk geven niet open te (willen) zijn. Hoe meer tekst of gegevens in de verstrekte documenten onleesbaar is gemaakt, hoe groter de nieuwsgierigheid, de frustratie en ook het wantrouwen bij de verzoeker.

***Wees spaarzaam met het toepassen van uitzonderingsgronden***

* Neem het uitgangspunt ‘openbaar, tenzij’ écht ter harte bij de beoordeling van de documenten. De Woo is immers onder meer bedoeld om mensen de kans te geven het handelen van de overheid te controleren. Soms voelt een verzoek van journalisten, belangengroepen, bedrijven en burgers misschien als een teken van wantrouwen. Het enige passende antwoord is om informatie evengoed zo ruimhartig mogelijk te delen, om de verzoekers de gevraagd informatie letterlijk toe te vertrouwen.
* Voorkom een al te fijnmazige beoordeling op wat wel of niet openbaar kan worden. Persoonlijke beleidsopvattingen in documenten die sleutelfuncties bereiken, kun je bijvoorbeeld simpelweg anonimiseren in plaats van deze passages af te schermen. Dat scheelt werk, het schept vertrouwen en het voorkomt een zweem van geheimzinnigheid.
* Het komt voor dat passages worden gelakt omdat die ‘buiten reikwijdte’ van het verzoek vallen. Wees daar terughoudend mee en maak ook die informatie zoveel mogelijk toch gewoon openbaar vanuit het uitgangspunt dat overheidsinformatie in principe openbaar is. Zo voorkom je onnodige gelakte passages. Er zijn goede overwegingen om passage(s) die buiten reikwijdte vallen wél te lakken. Bijvoorbeeld omdat de beoordeling veel extra tijd zou kosten, omdat zienswijzen van derden moeten worden uitgevraagd. Licht dit dan toe in het besluit.
* Kijk verder naar de mogelijkheid om een uittreksel te geven van de informatie uit het document die wel binnen de reikwijdte valt in plaats van het lakken van grote delen van het document. Het gaat dan om integraal knippen en plakken van zinnen of passages uit het oorspronkelijke document en die informatie vervolgens in een afzonderlijk document beoordelen en lakken. Eventueel kan er een overzicht worden gemaakt als dit meerdere documenten betreft. Wordt deze stap gezet, dan vereist het dat bij de betreffende informatie een duiding wordt opgenomen van uit welk document het afkomstig is (bijvoorbeeld titel, korte omschrijving, paginanummer, etc.).

***Wees duidelijk over de toepassing van uitzonderingsgronden***

* Maak vooraf via de website en bij de ontvangstbevestiging - in het kader van Woo-voorlichting – al duidelijk dat het zo kan zijn dat documenten of specifieke informatie niet openbaar worden.
* Geef ook al vroeg in het proces een doorkijkje naar de te vermoedelijke opbrengst. Dit geldt zeker als voor jouw organisatie en specifieke informatiecategorieën op voorhand al vaststaat wat wel of zeker niet openbaar kan worden, bijvoorbeeld omdat de wet het zegt, er een specifiek openbaarheidsregime geldt, of de jurisprudentie hierover kristalhelder is.
* Geef van de gelakte passages een duidelijke motivering van de beoordeling: noem de uitzonderingsgrond in documenten zelf op zins- of passageniveau en geef toelichting op de toepassing ervan in het besluit. Let daarbij op de begrijpelijkheid van de onderbouwing. Schrijf hierbij vanuit het perspectief van de ontvanger, niet zozeer dat van de jurist, een bezwaaradviescommissie of de rechter. Wat heeft de verzoeker aan kennis nodig om te kunnen begrijpen waarom openbaarheid van de informatie is geweigerd?
* Schenk daarbij bewust aandacht aan de leesbaarheid van het besluit. Motiveren per afzonderlijk document kan heel inzichtelijk zijn. Maar wanneer de motivering neerkomt op een herhaling die geen redelijk doel dient, kan hiervan worden afgeweken, bijvoorbeeld door per uitzonderingsgrond en in onderlinge samenhang te motiveren. In deze opbouw kan dan van een algemene motivering worden toegewerkt naar motivering van de weigering van specifieke (typen) documenten en informatie, bijvoorbeeld ondersteund door een beschrijving op de inventarislijst.
* Sta ervoor open om bijzonderheden rondom verzending en publicatie van het Woo-besluit mondeling toe te lichten, of bied dit eventueel actief aan. Een nadere toelichting en het beantwoorden van vragen hierover doet overigens niet af aan de juridische houdbaarheid van de motivering van het besluit.

|  |
| --- |
| **Voorbeeld - Woo-verzoeker (burger)***Toen ik mijn Woo-verzoek terugkreeg was er veel zwartgelakt. Er stond bij om welke uitzonderingsgrond het ging, maar er was weinig informatie over hoe en waarom dit was toegepast. Hierdoor kreeg ik het gevoel dat de overheid iets te verbergen had.* |

# ****Hoofdstuk 2:**** Wat als goed contact écht niet lukt…

*[Quote invoegen]*

# Wederkerige behoorlijkheid: behulpzaamheid en redelijkheid

Binnen het Nederlandse recht geldt dat in de verhouding tussen overheid en burgers van beide partijen mag worden verwacht dat zij behoorlijk handelen. Naast de welbekende ‘algemene beginselen van behoorlijk bestuur’ gelden er in feite ook ‘algemene beginselen van behoorlijk burgerschap’. Deze zijn in grote mate ongeschreven, omdat ze vanzelfsprekend worden geacht.

## Geen neutrale wet

Vanuit dat perspectief bezien, is de Woo geen neutrale wet. Aan de basis van de Woo liggen allerlei aannames en veronderstellingen rond de rollen die bestuursorgaan en verzoeker vervullen in het proces en welk gedrag daarbij wordt verwacht, onder normale omstandigheden en in de ideale situatie. Wanneer uitsluitend naar de wettekst wordt gekeken, ontstaat een vrij ongenuanceerd beeld van de rol en houding van de verzoeker en het bestuursorgaan in het Woo-proces.

Aan de ene kant hebben we het bestuursorgaan. De wetgever toont op diverse punten dat hij twijfelt of het bestuursorgaan uit zichzelf welwillend genoeg zal zijn om binnen het kader van de Woo zorgvuldig te handelen. De Woo-wetgever meende daarom dat het noodzakelijk was allerlei gedragingen van het bestuursorgaan uitdrukkelijk te regelen en in strikte zin voor te schrijven. Denk aan het beslissen binnen een harde wettelijke termijn en zich behulpzaam opstellen wanneer de verzoeker er zelf (mogelijk) niet in slaagt zijn verzoek te preciseren. Aan de andere kant is er de verzoeker. Zijn redelijk en behoorlijk handelen en goede intenties worden door de wetgever in beginsel niet in twijfel getrokken. De Woo is vooral geschreven om hem in staat te stellen zijn recht op informatie te effectueren. Alleen voor de situatie dat de verzoeker écht over de schreef zou gaan, is in de Woo iets uitdrukkelijk geregeld, namelijk een antimisbruikbepaling. Daarnaast bestaat enkel nog de bevoegdheid een verzoek buiten behandeling te stellen wanneer de verzoeker zelf niet (goed) meewerkt aan de precisering van zijn verzoek.

Desondanks blijkt uit de toelichting op de Woo - veelal impliciet maar soms ook expliciet - dat de wetgever in de ideale situatie uitgaat van zowel een behulpzaam bestuursorgaan als een redelijke verzoeker en een redelijk verzoek. Dit laatste uitgangspunt werd kennelijk zo vanzelfsprekend geacht dat het niet in de wet zelf is geregeld. De Woo stelt daarom op het oog harde eisen, vooral aan het bestuursorgaan. Maar in feite doet deze strikte juridische regeling er alleen écht toe in de situatie dat het bestuursorgaan en de verzoeker er samen niet uit kunnen komen. Deze notie van veronderstelde wederkerigheid binnen het Woo-proces zien we overigens ook terug in de jurisprudentie, zeker bij zaken over het niet tijdig beslissen door het bestuursorgaan.

## Frictie in de uitvoering

Wanneer een wettekst en bijbehorend praktijkbeeld niet overeenkomen met de daadwerkelijke uitvoeringspraktijk, dan leidt dat tot frictie binnen het wettelijk systeem. Hier kunnen alle betrokkenen last van ondervinden bij de Woo-afhandeling, dus zowel verzoekers als bestuursorganen. Het is daarom van groot belang bewust aandacht te besteden aan de onderliggende norm van ‘wederkerige behoorlijkheid’. Bij de Woo gebeurt dat door via samenwerking en goed contact een goede invulling te geven aan ‘behulpzaamheid’ (bestuursorgaan) en ‘redelijkheid’ (verzoeker) in de werkpraktijk.

## Oprechte samenwerking voorop

Een goede Woo-afhandeling vereist oprechte samenwerking. **Het is de bedoeling dat samen wordt gezocht naar een rechtvaardige invulling van het verzoek, zodat het inhoudelijk in behandeling kan worden genomen en op een passende wijze kan worden afgehandeld. Behulpzaamheid noopt als inspanningsplicht bijvoorbeeld tot een actieve houding en responsiviteit (het voortouw nemen). Het bestuursorgaan heeft ruimte om te kiezen hoe deze plicht in de praktijk wordt ingevuld, maar geheel vrijblijvend is het dus allerminst. Redelijkheid dicteert op zijn beurt dat de verzoeker het bestuursorgaan in zodanige mate informeert over zijn informatiebehoefte dat die daarmee uit de voeten kan, en ook dat de verzoeker open staat voor eventuele reële en haalbare afhandelvoorstellen vanuit het bestuursorgaan. Redelijkheid houdt eveneens in dat de burger kiest voor communicatie die de werkprocessen van het bestuursorgaan zo min mogelijk belast of belemmert. Er mag dus ook in die zin een passende mate van terughoudendheid van hem worden verwacht in het contact met de overheid.**

# ****Voorvraag: is de ander écht onbehulpzaam of onredelijk?****

**De Woo-werkpraktijk blijkt helaas regelmatig wat weerbarstiger dan gehoopt. Overheidsorganisaties tonen zich niet altijd even behulpzaam en verzoekers gedragen zich niet altijd even redelijk. De één reageert niet of ongepast, in ieder geval naar mening van de ander. Soms wordt over en weer obstructie ervaren. Onder dit soort omstandigheden komt de vraag naar de precieze intenties van de ander naar boven, evenals de vervolgvraag welke consequenties je hier aan kunt of moet verbinden.**

**Voor we toekomen aan de vraag naar de consequenties, moet worden stilgestaan bij de vraag of er echt in alle redelijkheid niets kan worden gedaan om het gedrag van de ander toch nog bij te sturen:**

* **Juist wanneer er weerstand is, kan het van belang zijn om gericht vragen te stellen en twijfels kenbaar te maken.**
* **Spreek elkaar aan op gedrag. Leg daarbij uit waar grenzen liggen en welke consequenties er mogelijk aan verbonden kunnen worden wanneer dit gedrag wordt voorgezet of verergerd.**

## **In de spiegel kijken**

**Kijk daarbij ook kritisch naar je eigen gedrag en houding:**

* **Hoe gedraag jij je? Doe je misschien iets wat onbedoeld negatief gedrag uitlokt bij de ander?**
* **Is er iets wat jij of jouw organisatie kan doen om het contact bij de Woo-afhandeling of daarbuiten te verbeteren? Verdiep je daarbij niet alleen in je eigen positie, maar probeer je ook bewust te verplaatsen in die van de ander: wat beweegt hem, wat heeft hij nodig?**
* **Wees vervolgens open maar duidelijk in je communicatie en geef helder aan wat je wel en niet gaat doen voor de ander en hij dus van jou mag verwachten.**

**Deze vorm van behoorlijk handelen is overigens niet alleen relevant voor het bestuursorgaan, maar evenzeer voor de verzoeker. Hij dient zich eveneens te realiseren dat medewerkers van het bestuursorgaan ook maar gewoon mensen zijn, dat goed contact een kwestie van actie-reactie is en dat de Woo-afhandeling in de praktijk nu eenmaal (tot op zekere hoogte) mensenwerk is.**

## **Omgaan met emoties en agressie**

**Achter een Woo-verzoek gaat soms een heel menselijk verhaal schuil, dat gepaard gaat met emoties als woede, verdriet en angst. Behulpzaamheid impliceert dat hier voldoende oog voor moet zijn.**

* **Door voldoende ruimte te geven aan emoties en deze tijdig een geschikte plek te geven binnen en/of buiten het proces, zou het bij een redelijke verzoeker mogelijk moeten zijn om daarna door te schakelen naar een meer zakelijke Woo-afhandeling.**
* **Andersom geldt dat ook overheidsmedewerkers emoties kunnen ervaren die de afhandeling van het Woo-verzoek bemoeilijken. Wees je hiervan bewust en vraag zo nodig om enig begrip van de verzoeker. Het gaat hier uiteindelijk ook gewoon over goed contact tussen mensen onderling.**

**In het geval van agressie is het echt een ander verhaal. Uitschelden, bedreigen, intimideren en fysiek geweld plegen zijn nóóit acceptabel. Burgers mogen klagen, geïrriteerd en boos zijn. Ze mogen kritiek hebben op beleid en regelgeving en hun boosheid of irritatie hierover uiten. Dit mag echter niet persoonlijk worden richting de Woo-behandelaar, beleidsmedewerker of bestuurder, met als doel om emotionele, materiële of fysieke schade toe te brengen of een eigen doel te bereiken zoals het beïnvloeden van besluitvorming. Deze (non)verbale agressie hoeft niet getolereerd te worden.**

* **Veel organisaties hebben een eigen *agressieprotocol*, en zo niet, dan is het verstandig om er alsnog één op te stellen. In een agressieprotocol is beschreven hoe te handelen zodat escalatie kan worden voorkomen.**
* **In veel gevallen is één van de remedies om de persoon aan te spreken op het ontoelaatbare gedrag en eventueel de dienstverlening (tijdelijk) te staken. Soms kan een ander dat overigens beter doen dan de Woo-behandelaar zelf.**

**Een agressieprotocol draagt eraan bij dat de overheidsorganisatie op een eenduidige manier reageert op agressief gedrag. Op die manier kunnen medewerkers van de overheid goed, veilig en integer hun werk doen en is het handelen van de overheid voor buitenstaanders ook voorspelbaar.**

## **Risico voor eigen veiligheid**

**Er zijn uitzonderingssituaties waarbij de veiligheid van een Woo-behandelaar of zijn collega’s daadwerkelijk of in potentie in het geding is, bijvoorbeeld omdat er signalen zijn vanuit politie of Openbaar Ministerie. Dit maakt de Woo-afhandeling niet onmogelijk, maar bemoeilijkt de situatie uiteraard danig.**

* **Zoek in dat geval naar een passende vorm van contact, waarbij deze risico’s zoveel mogelijk worden gemitigeerd.**
* **Dat kan betekenen dat er geen van-mens-tot-mens contact plaatsvindt maar er ook vanuit de overheidsorganisatie anoniem wordt geopereerd.**

# ****Consequenties voor de Woo-afhandeling****

Samenwerking bij de Woo moet dus écht van twee kanten komen. Maar wat als dit niet gebeurt? Welke rechten heeft de verzoeker bijvoorbeeld als het bestuursorgaan maar niet van zich laat horen en de wettelijke termijn of afspraken niet nakomt? Wat als andersom het bestuursorgaan zich in alle redelijkheid ingespannen heeft om op een normale manier in contact te komen met verzoeker maar die niet thuis geeft? En hoe handel je als de verzoeker juist zodanig (intensief) in contact treedt dat een goede Woo-afhandeling daardoor wordt bemoeilijkt of onmogelijk wordt gemaakt?

Gedrag is actie-reactie; alles heeft gevolgen. Uit zichzelf of omdat er consequenties aan het gedrag worden verbonden. De vraag is welk gedrag bij de Woo-afhandeling nu precies tot welke consequentie kan leiden? Hieronder schetsen we de opties die zijn toe te passen in verschillende situaties. Het beste moment om mogelijke gevolgen van onredelijk gedrag te adresseren, is in de fase waarin er wel contact is maar dit al enige tijd moeizaam verloopt. Voor meer aanbevelingen en praktische tips verwijzen we naar de leidraad ‘Zorgvuldig begrenzen’ van de Nationale ombudsman.[[8]](#footnote-8)

## Beroep wegens niet tijdig beslissen

In artikel 8.4 Woo staat dat tegen het niet tijdig nemen van een Woo-besluit beroep bij de bestuursrechter open staat. Dit is hét ultieme pressiemiddel van de Woo-verzoeker in een poging een onwelwillend bestuursorgaan in beweging te krijgen: het bestuursorgaan moet zich over zijn gedrag verantwoorden voor de rechter, die vervolgens een beslistermijn oplegt ‘op straffe’ van een dwangsom. Die is er namelijk niet automatisch (artikel 8.2 Woo).

Wordt de termijn echter niet gehaald door iets wat aan de verzoeker zelf te wijten is, dan kan de rechter daar ook consequenties aan verbinden.

* Heeft de verzoeker onvoldoende meegewerkt aan het bereiken van overeenstemming over opschorting of verder uitstel van de beslistermijn of komt de vertraging door zijn afwijkende wijze van indienen, dan krijgt hij zijn griffierecht en proceskosten niet vergoed.
* Ook kan het instellen van beroep ertoe leiden dat de rechter kritische vragen aan de verzoeker gaat stellen wanneer deze in de voorfase niet of nauwelijks bereid was tot overleg.

## Mededelen dat het verzoek niet als Woo-verzoek zal worden afgehandeld

Het kan voorkomen dat er wel een (informatie)vraag ligt of er beroep wordt gedaan op de Woo, maar dat het eigenlijk geen echt Woo-verzoek is. Bijvoorbeeld omdat iemand informatie voor zichzelf wil maar niet openbaar voor een ieder of omdat er een andere meer geijkte route is voor het verkrijgen van de informatie.

* Het bestuursorgaan kan in dat geval overgaan tot de mededeling dat het verzoek niet als Woo-verzoek zal worden afgehandeld. Wanneer het verzoek evident geen bestuurlijke aangelegenheid betreft, is dit ook de aangewezen route, in plaats van een beroep te doen op de antimisbruikbepaling (Woo, artikel 4.6.).
* Let op: wordt er in de mededeling meer inhoudelijk ingegaan op het verzoek en blijkt daaruit bijvoorbeeld dat er naar relevante stukken is gezocht, dan kan zo’n mededeling kwalificeren als een (gebrekkig) Woo-besluit.

## Eigen interpretatie van de reikwijdte van het verzoek

Een Woo-verzoek vereist altijd een vertaalslag naar een zoekvraag en criteria voor selectie van documenten. De informatiebehoefte en ook de achtergrond daarvan bespreekt de behandelaar liefst zoveel mogelijk met de verzoeker, omdat hij zo zeker weet dat er gezocht gaat worden naar de juiste informatie op de juiste plek. In sommige gevallen kan de behandelaar op zich wel inschatten wat er gevraagd wordt, maar zou hij de graag bij de verzoeker willen controleren of de interpretatie correct is.

* Als de verzoeker niet (inhoudelijk) reageert op vragen over de reikwijdte van het verzoek, is het niet mogelijk om deze check uit te voeren. In dat geval kan het bestuursorgaan het verzoek niet anders behandelen dan op basis van een eigen interpretatie.
* Leg deze interpretatie goed uit in het besluit: hoe ben je hiertoe gekomen?

We zien in de jurisprudentie dat de rechter hier begrip voor heeft en de verzoeker in zo’n geval ook geen schadeclaim neer kan leggen omdat het aan zijn eigen gedrag te wijten is dat de interpretatie niet overeenkomt met zijn informatiebehoefte.

## Weigeren van de gemachtigde

Er zijn situaties waarbij het vooral aan de gemachtigde te wijten is dat er geen goed contact tot stand komt. Dit speelt bijvoorbeeld wanneer er sprake is van misbruik van recht door degene die als gemachtigde optreedt maar eigenlijk de ‘ware’ indiener is en een stroman gebruikt als verzoeker.

* In zo’n geval is sprake van ‘ernstige bezwaren’ waardoor de misbruiker als gemachtigde kan worden geweigerd op grond van art. 2:2 lid 1 Awb. Deze bepaling is bedoeld voor uitzonderlijke gevallen, maar hiervan is evident sprake bij misbruik van de Woo.
* Let op: het Woo-verzoek is daarmee in principe nog niet van de baan; dat is alleen het geval wanneer ook ten aanzien van de indiener misbruik kan worden aangenomen. Maar hiermee wordt in ieder geval wel voorkomen dat deze misbruiker zich formeel in de procedure kan mengen en niet in aanmerking komt voor proceskostenvergoeding.

Mochten er overigens eerder al proceskosten betaald zijn in een procedure waarbij later misbruik van recht wordt vastgesteld, dan kan verhaal van deze onterecht betaalde kosten overwogen worden.

## Buiten behandeling stellen wegens onvoldoende precisering

In artikel 4.1 lid 4 Woo staat dat de verzoeker bij zijn verzoek de aangelegenheid moet vermelden waarover hij informatie wenst te ontvangen. Uit lid 5 blijkt dat die aangelegenheid niet ‘te algemeen geformuleerd’ mag zijn. Is dat wel zo, dan moet het bestuursorgaan binnen twee weken na ontvangst aan de verzoeker vragen het verzoek te preciseren. Het bestuursorgaan moet de verzoeker daarbij behulpzaam zijn. Die plicht is ingegeven door het feit dat de verzoeker natuurlijk niet goed weet wat wel en niet aanwezig is bij het bestuursorgaan. Die termijn van twee weken uit lid 5 is overigens niet heel hard (geen fatale termijn): ook na afloop daarvan kan en mag er nog gewoon om precisering worden gevraagd.

In sommige gevallen lukt het de verzoeker, ondanks de hulp van het bestuursorgaan, niet te preciseren of wil hij daar gewoonweg niet aan meewerken, bijvoorbeeld omdat hij vindt dat het bestuursorgaan ‘het er maar mee moet doen’.

* Komt het bestuursorgaan tot de conclusie dat de verzoeker niet meewerkt terwijl precisering toch echt noodzakelijk is, dan kan het bestuursorgaan op grond van lid 6 besluiten het verzoek niet te behandelen.
* Let op: Dit moet worden bekendgemaakt binnen twee weken nadat het verzoek is gepreciseerd of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken. De termijn van twee weken in lid 6 is wél een harde – fatale – termijn (en bewust maar de helft van de tijd die artikel 4:5 lid 4 Awb normaal gesproken zou geven). Dit vereist dus dat er niet alleen een besluit wordt genomen, maar ook dat dit gebeurt binnen de genoemde twee weken. Wordt het besluit later genomen, dan is dat gebeurd in strijd met de wet. De bestuursrechter zal alleen al daarom het besluit vernietigen.

Betekent dit dat het bestuursorgaan dan alsnog het onvoldoende gepreciseerde verzoek in behandeling moet nemen, met alle gevolgen van dien? Nee niet noodzakelijk; de rechter kan ook beslissen de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand te laten. Die lijkt daar overigens in het bijzonder gevoelig voor wanneer het bestuursorgaan juist extra moeite en tijd heeft gestoken in het helpen van en overleggen met de verzoeker voor het specificeren. Als de verzoeker zich dan niet bereid toont om mee te werken, zijn houding leidt tot extra overleg en het verstrijken van de tijd en het bestuursorgaan altijd duidelijk is geweest dat de consequentie van niet specificeren is dat het verzoek niet in behandeling wordt genomen, dan wordt de termijnoverschrijding het bestuursorgaan vergeven.

## Behandeling opschorten voor (on)bepaalde tijd wegens niet voldoen aan de overlegverplichting bij omvangrijke verzoeken

Op grond van artikel 4.2a moet het bestuursorgaan in overleg treden met de verzoeker over de prioritering wanneer het verzoek dermate omvangrijk is dat de termijn niet gehaald gaat worden. Onder ‘prioritering’ verstaan we hier ook ‘fasering’ en het maken van afspraken over een reële beslistermijn. Hoewel het initiatief hiervoor bij het bestuursorgaan ligt en de wettelijke termijn formeel blijft staan als de verzoeker niet bereid is om afspraken te maken, is er wel degelijk inzet van de verzoeker nodig omdat het overleg anders niet tot stand kan komen.

Bij (zeer) omvangrijke of complexe verzoeken vindt ACOI het dan ook niet redelijk als verwacht wordt dat de overheidsorganisatie hier uitvoering aan geeft zonder enige vorm van reële en oprechte medewerking van de verzoeker. De wet verbindt geen automatische consequentie aan het niet meewerken van de verzoeker, maar het bestuursorgaan kan dat wel zelf doen.

* Het ACOI meent dat het bestuursorgaan in dergelijke uitzonderingssituaties over kan gaan tot formele opschorting van de behandeling van het specifieke verzoek voor – in principe – onbepaalde tijd op grond van artikel 4:15 lid 2 onder b Awb. In die situatie is het immers aan de verzoeker zelf te wijten dat er vertraging optreedt in de afhandeling of dat het verzoek in praktische zin (nog) niet in behandeling kan worden genomen. Het bestuursorgaan wordt dan niet in staat geacht te kunnen voldoen aan de verplichting van artikel 4.2a Woo om met verzoeker ‘in overleg te treden’ over prioritering wanneer verzoeker daar geen gehoor aan geeft.
* Let op: het bestuursorgaan moet deze stap tijdig aan de verzoeker mededelen om rechtsgeldig te kunnen zijn; dat betekent hier in principe binnen de wettelijke beslistermijn (anders is er niets op te schorten).
* De opschorting duurt in dat geval net zo lang tot de verzoeker de luiken weer opent of duidelijk is geworden dat het verzoek niet hoeft te worden afgehandeld. Het bestuursorgaan kan er dan bij aanvang of na enig verloop van tijd voor kiezen de verzoeker mede te delen dat wanneer niet binnen een redelijke termijn contact wordt opgenomen het verzoek als ingetrokken zal worden beschouwd (zie artikel 4:15 lid 4 Awb). Dit leidt dan tot eenzijdige sluiting van het dossier. ACOI denkt hierbij aan een periode van drie maanden, maar korter of langer is ook mogelijk als een bestuursorgaan dat redelijk acht.

## Buiten behandeling stellen wegens misbruik van de Woo

De Woo kent zelf als ultimum remedium de antimisbruikbepaling van artikel 4.6 (en verder is er de route van artikelen 3:13 en 3:15 BW). Misbruik van de Woo houdt volgens de wet in dat iemand kennelijk een ander doel heeft dan het verkrijgen van publieke informatie. Overmatig gebruik van de Woo leidt op zichzelf nog niet direct tot de conclusie dat er sprake is van ‘misbruik’: dit wordt toch bovenal ingegeven door het gedrag en de proceshouding van de verzoeker in combinatie met diverse andere factoren die in de optelsom een rol spelen, met inbegrip van de omvangrijkheid en het beslag dat gelegd wordt op de organisatie. Het gaat hier dus in feite veel minder over het verzoek en meer over hoe dit past binnen het totaalbeeld van het gedrag van de verzoeker en de context van het verzoek en dat gedrag.

Dat totaalbeeld bestaat uit concrete omstandigheden, die veelal verband houden met de (reeds bestaande) relatie tussen het bestuursorgaan en de verzoeker, maar dat hoeft niet. Soms wordt er geldelijk gewin beoogd, andere keren wordt de Woo ingezet als drukmiddel om de eigen zin te krijgen of manier om het werk van het bestuursorgaan te frustreren.

* Hoewel het – met goede reden – niet al te gemakkelijk is om de drempel van misbruik van recht te halen, is het in voorkomende gevallen toch zeker niet onmogelijk. En acht het bestuursorgaan het gedrag niet voldoende om echt misbruik van de Woo aan te nemen, dan kan altijd nog overwogen worden om een ordegesprek te voeren en een stopbrief of waarschuwing te sturen (zie onder h).
* Denkt het bestuursorgaan dat misbruik mogelijk aan de orde kan zijn, dan is raadzaam bewust energie te steken in goede dossieropbouw. Enerzijds om dit vermoeden te toetsen (desnoods bij de vermeende misbruiker zelf), anderzijds om de eventuele conclusie later ook mee te kunnen onderbouwen.
* De rechter heeft namelijk doorgaans wel echt voldoende input vanuit het bestuursorgaan nodig om tot het aannemen van misbruik van de recht over te kunnen gaan.

Overigens is een nieuw Woo-verzoek van een eerdere ‘misbruiker’ niet automatisch tot de conclusie leidt dat hier óók sprake is van misbruik. Dat betekent echter niet dat ieder nieuw verzoek steeds in behandeling moet worden genomen. Van het bestuursorgaan wordt bovenal verwacht dat deze beoordeelt in hoeverre hier sprake is van een oprecht Woo-verzoek of dat eerder sprake is van voortzetting van gedrag waardoor eerder misbruik werd aangenomen. Zo ja, neem snel, helder en duidelijk opnieuw misbruik aan en geef daarbij aan hoe dit nieuwe verzoek in die lijn past.

## Stopbrief of waarschuwing sturen en een ordegesprek voeren

Soms is er wel al een (Woo-)besluit genomen, maar stopt een verzoeker desondanks niet met corresponderen. Hij blijft wekelijks bellen en mailen en dient steeds nieuwe verzoeken in omdat hij meent dat zijn eerdere verzoek niet goed is uitgevoerd of de uitkomst hem niet aanstaat, bijvoorbeeld omdat er volgens hem méér zou moeten zijn of openbaar zou moeten worden. Er is eigenlijk geen goede reden om steeds weer contact op te nemen en het bestuursorgaan weet soms ook gewoonweg niet wat de verzoeker precies (nog) van hem verwacht. Verschillen van mening, inzicht of opvatting worden steeds opnieuw aan de orde gesteld terwijl duidelijk is dat men niet nader tot elkaar zal komen. Oude koeien worden uit de sloot gehaald, afgehandelde zaken steeds opnieuw aan de orde gesteld. In sommige gevallen uit de verzoeker dan ook nog eens telkens kwetsende, grievende taal.

De Nationale ombudsman maakt bij dit soort gevallen onderscheid tussen contact-intensieve burgers die aanhoudend contact opnemen over reeds afgehandelde dossiers en burgers die grensoverschrijdend gedrag vertonen.

Bij aanhoudend contact is het raadzaam een zogenoemde stopbrief te sturen wanneer de maat vol is.

* In die stopbrief geef je aan wat je al hebt gedaan, welk gedrag van de verzoeker het betreft en waarom je niet meer reageert op dit gedrag.
* Bepaal vooraf voor jezelf of het gaat om één of meerdere specifieke zaken of dat de stopbrief geldt voor alle zaken van deze persoon. Communiceer hierover ook helder in de brief.

Zo’n brief is iets anders dan het formeel buiten behandeling stellen van een Woo-verzoek omdat het een herhaald verzoek zou zijn (artikel 4:6 Awb). Het gaat hier namelijk niet zozeer om het verzoek en de informatievraag, maar het doel is om het onbehoorlijke gedrag van de verzoeker een halt toe te roepen. Met afwijzing wegens herhaling blijft de correspondentie juridisch van aard en wordt op zichzelf niet gecommuniceerd dat de grens wat jouw organisatie betreft toch echt bereikt is.

* Als voorstap is het bijvoorbeeld mogelijk om te communiceren richting de verzoeker dat er van hem slechts een bepaald maximaal aantal verzoeken per een specifiek tijdvak (bijvoorbeeld een maand) in behandeling wordt genomen.
* Of bijvoorbeeld dat er uitsluitend gereageerd zal worden op correspondentie van hem wanneer deze het bestuursorgaan bereikt via een voor hem voorgeschreven route (bijvoorbeeld de Woo-contactpersoon of een anonieme postbus).
* Of dat er uitsluitend gecorrespondeerd wordt via een tussenpersoon die de verzoeker helpt en als filter van ruis kan fungeren.

Bij verbale agressie en ander ongewenst gedrag wordt er geen ‘reguliere’ stopbrief gestuurd, maar zijn de opties:

* Het opnemen van (persoonlijk) contact met de verzoeker door een gespecialiseerde collega die hoor en wederhoor toepast rondom de verbale agressie en ander ongewenst gedrag én duidelijk maakt dat dit gedrag uit den boze is. Ook wordt er gewaarschuwd wat de gevolgen zijn als de verzoeker doorgaat met de verbale agressie en/of het andere ongewenste gedrag.
* Een waarschuwingsbrief waarin staat beschreven welk gedrag van de verzoeker onacceptabel is en waarin hij eventueel wordt uitgenodigd voor een ordegesprek. In de waarschuwingsbrief wordt ook meteen uitgelegd wat er gebeurt bij herhaling van het getoonde gedrag.
* Verandert het gedrag niet? Stuur dan een brief waarin je meldt dat het gedrag niet wordt geaccepteerd en dat de volledige afhandeling van zijn Woo-verzoeken en correspondentie daarover voor een bepaalde tijd wordt gestopt.
* In die tweede brief noem je dan ook concreet hoe lang die periode duurt. Is er herhaling van het gedrag binnen die periode, dan kan het gevolg zijn dat de maatregel moet worden verlengd.

In veruit de meeste gevallen gaat er in principe aan een waarschuwingsbrief een gesprek vooraf. Je wilt de verzoeker nog de kans geven om zijn gedrag te veranderen. Is echter met zekerheid uitgesloten dat dat gaat gebeuren (bijvoorbeeld door eerdere ervaringen met deze persoon) of bestaat er vrees voor de eigen veiligheid, dan kan van dit uitgangspunt worden afgeweken. Ga vooral ook na of er intern een veelschrijversprotocol of agressieprotocol is dat voorziet in een stappenplan met escalatieladder en of er collega’s zijn die hier meer ervaring mee of kennis van hebben. Benut ook de route van het melden van agressie en geweld. De collectieve norm ‘Stop Agressie Samen’ geeft hier invulling aan.[[9]](#footnote-9)

## Toegang ontzeggen en aangifte doen

Naast de stopbrief en de waarschuwing zijn er nog legio andere maatregelen en acties denkbaar, zeker bij vormen van agressie, zowel binnen als buiten het formeel juridische. Denk bijvoorbeeld aan een ontzegging van toegang van het gebouw of het doen van aangifte van bijvoorbeeld bedreiging of smaad en laster (strafrecht). Wanneer men daar aan toekomt is in principe uitgewerkt in het agressieprotocol van de organisatie.

## Civiele procedure starten tegen de verzoeker

Naast bestuursrechtelijke bevoegdheden en mogelijkheden die het normaal communicatief verkeer tussen overheid en burger kent, bestaat er ook een civielrechtelijke route. De burgerlijke rechter kan bijvoorbeeld gevraagd worden aan de burger een verbod in te stellen voor het indienen van Woo-verzoeken, voor kortere of langere tijd. Dit is vaak het sluitstuk in een situatie waarbij het indienen van Woo-verzoeken één van de vele gedragingen van de verzoeker is die een halt moet worden toegeroepen.

We zien daarom vooral – doch niet uitsluitend – mogelijkheden in de situatie waarin misbruik van recht door een rechter is aangenomen. Denk in die context ook aan de mogelijkheid van een civielrechtelijke procedure voor vergoeding van de schade die het bestuursorgaan heeft geleden tot het misbruik vast kwam te staan, bijvoorbeeld voor proceskosten of ten onrechte uitgekeerde dwangsommen wegens niet tijdig beslissen.

# Wees helder, duidelijk én consequent!

Wat ‘goed contact’ precies behelst is afhankelijk van de omstandigheden. Enige vorm van contact is hoe dan ook onontbeerlijk voor behoorlijk handelen. Zelfs onder de hiervoor geschetste omstandigheden is het van groot belang dat partijen elkaar over en weer zoveel mogelijk met respect blijven behandelen, ook al wordt hun geduld soms danig op de proef gesteld. Werkt de één onvoldoende mee, dan is dat nog geen vrijbrief voor de ander om zich ook niet meer behoorlijk te gedragen.

* Stel helder en duidelijk een grens aan het gedrag en communiceer hierover zonder de persoon van de verzoeker af te wijzen.

Daarbij hoort ook dat als het bestuursorgaan eenmaal een beslissing heeft genomen en een consequentie verbonden heeft aan het gedrag van de verzoeker, het dan ook vooral consequent moet handelen.

* Heb je gemeld dat je niet meer gaat reageren op e-mails over een specifiek Woo-verzoek?   
  Doe dat dan ook echt niet meer.
* Komt er een nieuw Woo-verzoek binnen, maar is het eigenlijk in feite de voortzetting van een oude waarvoor een stopbrief is gestuurd of begint de verzoeker daar nu opnieuw over, ga de discussie niet aan en volsta met verwijzing naar de stopbrief.
* En heb je misbruik van de Woo aangenomen bij een eerder verzoek, dan ligt het niet voor de hand een nieuw verzoek van de verzoeker wél in behandeling te gaan nemen als zijn gedrag in feite onveranderd is.

Dit maakt dat het gedrag van het bestuursorgaan voorspelbaar is, en daarmee het bestuursorgaan hier zelf integer en betrouwbaar.

De noodzaak tot consequent handelen ten opzichte van deze verzoeker geldt nadrukkelijk niet enkel voor de individuele behandelaar van dat Woo-dossier, maar ook voor diens collega en de rest van de organisatie. Voorkomen moet worden dat jullie door de verzoeker tegen elkaar uitgespeeld kunnen worden, dat jij als ‘afwijzende’ behandelaar in je eentje in de wind komt te staan en de verzoeker in reactie hierop zijn negatieve gedrag nog specifiek(er) op jou gaat richten.

Tot slot is het goed om bij het handelen acht te slaan op de minimale contactmomenten die de Woo voorschrijft, gericht op concrete actie van het bestuursorgaan. Het gaat dan om:

* de overlegverplichting wanneer een verzoek niet binnen de termijn kan worden afgehandeld (artikel 4.2a);
* doorverwijzing en doorzending naar een ander bestuursorgaan (artikel 4.2);
* toezending van het besluit (artikel 4.3);
* mededeling van verdaging van de termijn (artikel 4.4 lid 2);
* mededeling van opschorting wegens het vragen van zienswijzen aan derden (artikel 4.4 lid 3) en bijbehorende mededeling bij voortijdig eindigen van die termijn (artikel 4.4 lid 4);
* wijzen op reeds toegankelijke openbare informatie (artikel 4.5 lid 2); en
* mededeling van de termijn waarop informatie alsnog openbaar kan wanneer eerst een geadresseerde moet worden geïnformeerd (artikel 5.1 lid 4).

Daarnaast zijn er ook nog bijzondere gevallen zoals:

* om precisering verzoeken en daarbij behulpzaam zijn (artikel 4.1 lid 5);
* termijn stellen voor niet in behandeling nemen vanwege onvoldoende gepreciseerd verzoek (artikel 4.1 lid 6); of
* mededeling van het niet in behandeling nemen van het verzoek vanwege misbruik van recht (artikel 4.6).

# ****Hoofdstuk 3: De organisatie op orde****

*“Ik zie Woo-behandelaars als de voorhoede van openbaarheid. Het is een heel belangrijke functie. Het vergt niet alleen juridische, maar ook sociale kwaliteiten om verzoekers goed te helpen. Het werk van deze voorhoede moet maximale steun krijgen vanuit de organisatie.”* **Caroline Koetsenruijter, collegelid ACOI.**

Om te kunnen leveren, om behulpzaam te zijn en afspraken met verzoeker na te komen, moet behandelaar mandaat en middelen hebben. Er kan in de organisatie van alles spelen waardoor dat niet goed lukt. Soms zijn het ‘grote’ dingen, zoals een niet goed werkende informatiehuishouding of een gesloten bestuurscultuur. Die verander je niet van de ene op de andere dag. Maar sommige problemen laten zich wel oplossen, zolang er maar oog en oor voor is.

Als Woo-behandelaar heb je bij uitstek de expertise en ervaring om knelpunten bij leidinggevenden en bestuurders op de agenda te zetten en oplossingen aan te dragen.

***Gebruik deze vijf punten als checklist, om intern de ‘kwaliteit’ van het Woo-proces te toetsen en bespreekbaar te maken.***

1. *Er is regie op de inrichting van het Woo-proces***.** Als iedereen een beetje of een stukje doet en steeds weer op een andere manier, wordt het niets. Zorg daarom voor een eindverantwoordelijke, een duidelijke ‘eigenaar’ binnen de organisatie. Iemand die de lijnen uitzet, de aanpak bepaalt, de verantwoordelijkheden verdeelt, en evalueert wat er goed gaat en wat beter kan.
2. *De behandelaar heeft steun en een stevig mandaat*. Ook voor afzonderlijke Woo-verzoeken moet er een duidelijke eigenaar zijn. Iemand die met grote zelfstandigheid contact onderhoudt met verzoeker, de juiste stappen kan zetten, en keuzes kan maken. Daarbij is cruciaal dat de behandelaar een beroep kan doen op anderen, voor inhoudelijk of specialistisch werk.
3. *De behandelaar heeft snel toegang tot alle relevante documenten***.** De organisatie is zo ingericht dat de behandelaar snel kan starten met het (laten) inventariseren van documenten. Autorisatie is op voorhand geregeld of processen daartoe kunnen snel worden doorlopen. De toegang tot informatie in verschillende applicaties en systemen is robuust, zodat de afwezigheid van individuele werknemers geen reden is voor vertraging. Er zijn voorzieningen voor vertrouwelijke inzage van documenten door Woo-verzoekers met een beroepsmatig belang (journalisten en onderzoekers).
4. *De organisatie zorgt voor geschikte ICT-applicaties***.** Dat betekent concreet dat behandelaars de modernste hulpmiddelen hebben waardoor ze snel, goed, en prettig kunnen werken. Denk aan ICT applicaties voor het zoeken, ontdubbelen, filteren en lakken van documenten; en voor het omzetten van documenten naar publicatieversies in een machineleesbaar bestandsformaat met metadata. Zo worden handmatige en tijdrovende handelingen zoveel mogelijk geautomatiseerd en/of voorkomen.
5. *Ondertekening van het Woo-besluit is zo laag mogelijk belegd en gedepolitiseerd.* Een handte­kening van één leidinggevende voor een Woo-besluit moet genoeg zijn. Voorkomen moet worden dat andere medewerkers en bestuurders zonder inhoudelijke kennis van de Woo en/of met politieke motieven zich nadrukkelijk met de inhoud van de besluit­vorming bemoeien. Politieke motieven mogen geen reden zijn voor significante vertraging in het Woo-proces.

***Jij bent de expert, doe er iets mee.***

* Maak problemen en kansen bespreekbaar: bij proceseigenaar (Woo); eigen leidinggevende; bestuurders
* Verzamel sprekende voorbeelden waar je tegenaan bent gelopen; met daarbij oplossingen.
* Begin met laaghangend fruit.
* Sluit je aan bij een netwerk van Woo-professionals van andere organisatie. Leer van elkaar.
* Geef een signaal aan ACOI.
* Maak inzichtelijk welke stappen hoeveel tijd kosten (ga tijdschrijven).

1. Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding (ACOI), *Wat kan ik voor u doen? Adviezen voor de behandeling van Woo-verzoeken naar aanleiding van de invoeringstoets Wet open overheid* (2024). [↑](#footnote-ref-1)
2. ACOI, *Rapportage Woo-bemiddeling door het ACOI* (2025). [↑](#footnote-ref-2)
3. Vereniging van Onderzoeksjournalisten (VVOJ) en Open State Foundation (OSF), *Woo Witboek:*

   *Best practices: van journalisten, voor ambtenaren* (2025). [↑](#footnote-ref-3)
4. *Interview Bert Marseille,* [*Lees het hele interview hier*](https://www.acoi.nl/actueel/blog/een-goed-begin-is-het-halve-werk-beter-contact-met-de-overheid/) [↑](#footnote-ref-4)
5. *Interview Bette Nijboer,* [*Lees het hele interview hier*](https://www.acoi.nl/actueel/blog/transparantie-dat-is-mijn-pakkie-an/) [↑](#footnote-ref-5)
6. Interview Saïda Toutay, [Lees het hele interview hier](https://www.acoi.nl/actueel/blog/burgervriendelijkheid-en-verwachtingsmanagement-woo-verzoeken-bij-de-SVB/) [↑](#footnote-ref-6)
7. Uit:[Het Woo Witboek - Best practices van journalisten aan ambtenaren (OSF / VVOJ).](https://woo-witboek.openstate.eu/)  [↑](#footnote-ref-7)
8. [Zorgvuldig begrenzen | Nationale ombudsman](https://www.nationaleombudsman.nl/informatie-en-folders/folders-en-brochures/zorgvuldig-begrenzen) [↑](#footnote-ref-8)
9. [De collectieve norm ‘Stop Agressie Samen’, vastgesteld door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties.](https://www.veiligepubliekedienstverlening.nl/documenten/publicaties/2024/12/19/norm-stop-agressie-samen) [↑](#footnote-ref-9)