

# Van Wob naar Woo VVOJ café

Annemarie Drahmann

10 februari 2022



Universiteit  
Leiden

# Programma

1. Inwerkingtreding en overgangsrecht
2. Van een gunst naar een recht?
3. Gebrekkige informatiehuishouding
4. Reikwijdte van de wet
5. Actieve openbaarmaking
6. Passieve openbaarmaking
7. Uitzonderingsgronden
8. Klachtrecht bij het Adviescollege O&I

# Inwerkingtreding en overgangsrecht

- De Woo treedt 1 mei 2022 in werking
- Met uitzondering van de bepaling over actieve openbaarmaking
  - Er komt een tijdelijke regeling die bepaalt welke categorieën informatie op welke bestuursorganen vanaf wanneer actief openbaar gemaakt moeten worden.
  - De verplichting om informatie actief openbaar te maken geldt niet voor documenten die zijn vastgesteld of ontvangen voordat deze verplichting van toepassing is geworden.
- Geen overgangsrecht voor lopende Wob-verzoeken
  - Lopende Wob-verzoeken worden afgehandeld als Woo-verzoek
  - Lopende bezwaarprocedures worden afgehandeld conform de Woo
  - Lopende (hoger) beroepsprocedures worden afgehandeld conform de Wob

# Van gunst naar een recht?

- **Art. 1.1 Recht op toegang:**

“Eenieder heeft recht op toegang tot publieke informatie zonder daartoe een belang te hoeven stellen, behoudens bij deze wet gestelde beperkingen.”

- **Art. 2.5 Belang openbaarheid:**

“Bij de toepassing van deze wet wordt uitgegaan van het algemeen belang van openbaarheid van publieke informatie voor de democratische samenleving.”

*Zijn dergelijke symboolbepalingen voldoende om een cultuurverandering teweeg te brengen?*

# Gebrekkige informatiehuishouding

- Eerste initiatiefwetsvoorstel Wet open overheid uit 2012 (!).
- Lang stil gelegen: wetsvoorstel zou onuitvoerbaar zijn door hoge uitvoeringskosten
- Nieuwe dynamiek door conclusies Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag:
  - de informatievoorziening vanuit de rijksoverheid is onvoldoende geweest en dit is veroorzaakt door een tekortschietende informatiehuishouding
  - transparantie, openheid en volledigheid zijn in de praktijk niet de leidende principes geweest bij de beantwoording van Kamervragen, het opstellen van Kamerbrieven, het reageren op Wob-verzoeken en het samenstellen van dossiers voor rechtszaken
- Kabinetsreactie op het rapport van de POK:
  - “generiek actieplan” met kaders en concrete maatregelen voor de verbetering van de informatiehuishouding op Rijksniveau.
  - Het zal volgens het actieplan **tot en met 2026** duren voordat de verbeteroperatie is gerealiseerd.
  - Voor de verbetering van de informatiehuishouding is tot en met 2026 € 787 mln. beschikbaar gesteld.

# Verbetering van de informatiehuishouding

Verbetering van de informatiehuishouding moet worden gerealiseerd door:

- Meerjarenplannen ministers BZK/OCW
- Regeringscommissaris Arre Zuurmond
- Adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding
- Inspectie Overheidsinformatie & Erfgoed

Van belang om vinger aan de pols te houden:

- Tweede Kamer via de meerjarenplannen
- U als journalisten!

# De Woo heeft een bredere reikwijdte

De Woo is niet alleen van toepassing op bestuursorganen, maar ook op:

- De Tweede en Eerste Kamer
- De Raad voor de rechtspraak
- De Raad van State
- De Algemene Rekenkamer
- De Nationale ombudsman (en andere ombudsmannen)

Maar geen regeling voor semi-overheden

Een Woo-verzoek kan ook worden gericht “tot een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf”, maar dan beslist het verantwoordelijke bestuursorgaan op het verzoek.

# Actieve openbaarmaking

- Doel: het oude adagium van de Wob “openbaar, tenzij” moet onder de Woo “*actief* openbaar, tenzij” worden
- Artikel 3.1 Woo: actieve openbaarmaking als inspanningsverplichting
- Artikel 3.3 Woo: lijst van categorieën informatie die een bestuursorgaan in ieder geval uit eigen beweging openbaar *moet* maken
  - z.s.m. maar in ieder geval binnen twee weken
  - Voor subsidies en beschikkingen kan gekozen worden tussen het actief openbaar maken van het besluit zelf of van overzichten
- Artikel treedt nog niet in werking op 1 mei 2022
- PLOOI: het Platform Open Overheidsinformatie: <https://open.overheid.nl/>



# Actieve openbaarmaking

## De categorieën informatie zijn (kort samengevat):

- Wet- en regelgeving
- Ontwerpen van wetten waarover extern advies is aangevraagd
- Organisatiegegevens
- Kamerstukken (ingekomen stukken bedoeld voor behandeling in de Tweede Kamer)
- Vergaderstukken en verslagen van de Kamers en de verenigde vergadering der Staten-Generaal en hun commissies
- Agenda's en besluitenlijsten van de vergaderingen van de ministerraad
- Adviezen
- Convenanten
- Jaarplannen en -verslagen
- Verplichtingen tot verstrekking van subsidies, anders dan met een beschikking
- Informatieverzoeken en verstrekte informatie
- Onderzoeksrapporten
- Beschikkingen
- Schriftelijke oordelen in klachtprocedures

Bron: <https://www.informatiehuishouding.nl/Producten+%26+publicaties/vragen-en-antwoorden/vac-actieve-openbaarmaking/wat-zijn-de-woo-categorieen>

# Passieve openbaarmaking (1/2)

## Artikel 4.1 Woo:

- eenieder kan een verzoek om *publieke informatie* indienen
- de verzoeker hoeft geen belang te stellen.
- het bestuursorgaan kan binnen twee weken vragen om het verzoek te **preciseren**;  
het bestuursorgaan kan besluiten een verzoek niet te behandelen, indien de verzoeker niet meewerkt aan een verzoek tot precisering.

## Artikel 4.4 Woo:

- Beslistermijn is 4 weken + 2 weken verlengen.
- Zienswijzemogelijkheid voor derden

## **Nieuw:** Artikel 4.2a Overleg tussen bestuursorgaan en verzoeker

“Indien een voldoende gespecificeerd verzoek zodanig omvangrijk is dat niet binnen de termijn (...) kan worden beslist, treedt het bestuursorgaan voor het einde van die termijn in overleg met de verzoeker over de **prioritering** van de afhandeling van het verzoek. **Het bestuursorgaan verstrekt de gevraagde documenten zo veel mogelijk in de door de verzoeker gewenste volgorde.**”

# Passieve openbaarmaking (2/2)

- **Nieuw:** als het Woo-verzoek betrekking heeft op informatie die bij een bestuursorgaan behoort te berusten, maar daar niet is, het bestuursorgaan de gevraagde informatie moet **vorderen** van degene die over de informatie beschikt. Degene die over de gevraagde informatie beschikt, moet deze per omgaande verstrekken aan het bestuursorgaan. Het bestuursorgaan is bevoegd om een last onder dwangsom op te leggen om deze vordering kracht bij te zetten. (Art. 4.2 lid 2 Woo)
- **Codificatie antimisbruikbepaling.** Als de Woo-verzoeker kennelijk een ander doel heeft dan het verkrijgen van publieke informatie of als het verzoek evident geen bestuurlijke aangelegenheid betreft, kan het bestuursorgaan besluiten het verzoek niet te behandelen. (Art. 4.6 Woo)
- **Codificatie:** Borgen behoud documenten (Art. 4.1a )  
Het bestuursorgaan waarborgt het behoud van de documenten waarop een door hem ontvangen verzoek betrekking heeft.
- **Nieuw: Contactpersoon:** ter beantwoording van vragen over de beschikbaarheid van publieke informatie wijst het bestuursorgaan een of meer contactpersonen aan.

# Uitzonderingsgronden

- Onderscheid absolute / relatieve weigeringsgronden blijft
- Hoge ambities in wetsontwerp, maar uiteindelijk vergelijkbaar met huidige Wob
- “Restcategorie” ‘het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden’ vervalt.
  - Artikel 5.1 lid 5 Woo: “in uitzonderlijke gevallen” kan openbaarmaking achterwege blijven indien openbaarmaking onevenredige benadeling toebrengt aan een ander belang dan genoemd in artikel 5.1 Woo en het algemeen belang van openbaarheid niet tegen deze benadeling opweegt.
  - Maar: als een bestuursorgaan zich beroept op deze uitzonderingsgrond dan mag het bestuursorgaan zich niet tevens op een van andere gronden baseren.

# Uitzonderingsgronden

De **absolute uitzonderingsgronden** zijn (verkort weergegeven):

- a. de eenheid van de Kroon;
- b. de veiligheid van de Staat;
- c. bedrijfs- en fabricagegegevens die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
- d. bijzondere persoonsgegevens , tenzij de betrokkene uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor de openbaarmaking van deze persoonsgegevens of deze persoonsgegevens kennelijk door de betrokkene openbaar zijn gemaakt;
- e. nummers die dienen ter identificatie van personen , tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de levenssfeer maakt.

De **relatieve uitzonderingsgronden** zijn (verkort weergegeven ) :

- a. de betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale organisaties;
- b. de economische of financiële belangen van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen;
- c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
- d. de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
- e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
- f. de bescherming van concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens;**
- g. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;**
- h. de beveiliging van personen en bedrijven en het voorkomen van sabotage;**
- i. het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.**

# Uitzonderingsgronden: intern beraad

## Artikel 5.2 Persoonlijke beleidsopvattingen

“1. In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen. Onder persoonlijke beleidsopvattingen worden verstaan ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen ten behoeve van intern beraad, niet zijnde feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter.

2. Het bestuursorgaan kan over persoonlijke beleidsopvattingen met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie verstrekken in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.

**3. Onverminderd het eerste en tweede lid wordt uit documenten opgesteld ten behoeve van formele bestuurlijke besluitvorming door een minister, een commissaris van de Koning, Gedeputeerde Staten, een gedeputeerde, het college van burgemeester en wethouders, een burgemeester en een wethouder, informatie verstrekt over persoonlijke beleidsopvattingen in niet tot personen herleidbare vorm, tenzij het kunnen voeren van intern beraad onevenredig wordt geschaad.**

4. In afwijking van het eerste lid wordt bij milieu-informatie het belang van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen afgewogen tegen het belang van openbaarmaking. Informatie over persoonlijke beleidsopvattingen kan worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.”

# Uitzonderingsgronden

- **Nieuw: verzwaarde motiveringsplicht voor ‘oude’ informatie.** Bij verzoek om informatie die ouder dan vijf jaar, moet het bestuursorgaan bij een weigering motiveren waarom ondanks het tijdsverloop, de (relatieve) uitzonderingsgrond zwaarder weegt dan het algemeen belang van openbaarheid. (Art. 5.3 Woo)
- **Nieuw: toegang tot niet-openbare informatie ten behoeve van onderzoek** (art. 5.7 Woo)
  - Toegang tot informatie ten behoeve van historisch, statistisch, wetenschappelijk of **journalistiek onderzoek**
  - Voor informatie waar uitzonderingsgrond op ziet of dit vaststellen een onevenredige inspanning vergt
  - Het bestuursorgaan kan aan het verlenen van toegang voorwaarden verbinden. In ieder geval dat degene aan wie toegang wordt verleend, de verkregen informatie niet verder verspreidt zonder voorafgaand besluit van het bestuursorgaan waarin de informatie met toepassing van de artikelen 5.1 en 5.2 openbaar gemaakt wordt.

Ook nieuw:

- openbaarmaking aan (alleen) de verzoeker “indien er klemmende redenen zijn”
- Gewijzigde belangenafweging als sprake is van informatie die de Woo-verzoeker zelf betreft (of diens nabestaanden)

# Klachtrecht bij het Adviescollege O&I

Nieuw adviescollege: het Adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding.

Twee kerntaken:

1. Advisering over de uitvoering van de regels over openbaarmaking van publieke informatie
2. **Bemiddeling:** journalisten, wetenschappers of andere groepen met een beroepsmatig belang bij het gebruik van publieke informatie, kunnen een **klacht** indienen bij het Adviescollege over de wijze waarop een bestuursorgaan publieke informatie openbaar maakt.

Als een klacht mede betrekking heeft op een besluit op een Woo-verzoek wordt de bezwaartermijn opgeschort tot het Adviescollege advies heeft uitgebracht of (als het bezwaarschrift al is ingediend) wordt de beslistermijn opgeschort.



# Afronding

- Is de Woo oude wijn in nieuwe zakken?  
Of een eerste stap naar een verbetering van het recht op informatie
- Veel zal afhangen van de verbetering van de informatiehuishouding
- Een cultuuromslag is nodig binnen veel bestuursorganen,  
maar hebben journalisten hier niet ook een rol te vervullen?

# Meer weten?



Universiteit  
Leiden

**Annemarie Drahmman**

[a.drahmann@law.leidenuniv.nl](mailto:a.drahmann@law.leidenuniv.nl)

<https://www.universiteitleiden.nl/medewerkers/annemarie-drahmann/>

[@AMDDrahmann](https://www.linkedin.com/in/drahmann)