ECLI:NL:RVS:2026:6822

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	18-11-2026
Datum publicatie	18-11-2026
Zaaknummer	202400162/1/A3
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 19 februari 2019 heeft de korpschef beslist op verzoeken van [appellant] om openbaarmaking van informatie op grond van de Wet openbaarheid van bestuur. De korpschef van politie heeft geen informatie openbaar gemaakt. Bij brieven van 27 augustus 2018 heeft [appellant] de korpschef verzocht om openbaarmaking van informatie die verband houdt met de bedrijven Fox Replay, Replay-Netscout Systems Inc., Netscout Systems Inc. en bedrijven of instellingen met vergelijkbare namen. Het gaat om leveranciers van interceptiesoftware en -systemen waarmee de politie e-mail-, telefoon- en internetverkeer kan onderscheppen. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte aannemelijk heeft geacht dat de informatie over interceptiesoftware en -systemen van de politie, die de korpschef met toepassing van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Woo, heeft geweigerd openbaar te maken, nog actueel is. Volgens hem heeft de rechtbank miskend dat het gaat om ten tijde van het besluit van 15 november 2022 meer dan zeven jaar oude informatie over verouderde software die niet meer operationeel wordt ingezet, zodat openbaarmaking ervan de veiligheid van de Staat niet aantast.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

202400162/1/A3.

Datum uitspraak: 18 november 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend in [woonplaats],

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 28 november 2023 in zaak nr. 20/2418 in het geding tussen:

[appellant]

en

de korpschef van politie.

Procesverloop

Bij besluit van 19 februari 2019 heeft de korpschef beslist op verzoeken van [appellant] om openbaarmaking van informatie op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). De korpschef heeft geen informatie openbaar gemaakt.

Bij besluit op bezwaar van 19 maart 2020 heeft de korpschef dat besluit gehandhaafd.

Bij besluit van 15 november 2022 is de korpschef teruggekomen van het besluit van 19 maart 2020 en heeft hij het bezwaar tegen het besluit van 19 februari 2019 alsnog gegrond verklaard. De korpschef heeft met toepassing van de Wet open overheid (Woo) een aantal documenten (gedeeltelijk) openbaar gemaakt.

Bij uitspraak van 28 november 2023 heeft de rechtbank, voor zover hier van belang, het beroep van [appellant] tegen het besluit van 15 november 2022 gegrond verklaard, dat besluit vernietigd voor zover openbaarmaking van de documenten 6, 7, 71, 110, 291, 296, 407 en 428 (gedeeltelijk) is geweigerd op grond van de weigeringsgrond van artikel 5.1, eerste lid, onder b, van de Woo en voor zover openbaarmaking van documenten (gedeeltelijk) is geweigerd op grond van de weigeringsgrond van artikel 5.1, eerste lid, onder c, van de Woo, met uitzondering van de documenten genoemd in r.o. 7.1 van haar uitspraak, [de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand gelaten, voor zover het ziet op de weigering om passages in documenten 296 en 407 openbaar te maken,] en de korpschef opgedragen om binnen acht weken na verzending van de uitspraak met inachtneming daarvan een nieuw besluit op het bezwaar te nemen.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Bij besluit op bezwaar van 3 september 2024 heeft de korpschef een aantal documenten alsnog (gedeeltelijk) openbaar gemaakt en voor het overige zijn weigering om informatie openbaar te maken onder een aanvullende motivering gehandhaafd.

[appellant] heeft hiertegen beroepsgronden ingediend.

De korpschef heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 15 april 2026, waar [appellant], vertegenwoordigd door mr. H. van Drunen, rechtsbijstandverlener in Utrecht, en de korpschef, vertegenwoordigd door mr. M.H.A. Bakkum, advocaat in Den Haag, en mr. J.C. Hendriks, zijn verschenen.

De Staat der Nederlanden (de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) is partij in het geding.

Overwegingen

1. Bij brieven van 27 augustus 2018 heeft [appellant] de korpschef verzocht om openbaarmaking van informatie die verband houdt met de bedrijven Fox Replay, Replay-Netscout Systems Inc., Netscout Systems Inc. en bedrijven of instellingen met vergelijkbare namen. Het gaat om leveranciers van interceptiesoftware en -systemen waarmee de politie e-mail-, telefoon- en internetverkeer kan onderscheppen.

2. Op 1 mei 2022 is de Wob ingetrokken en de Woo in werking getreden. Vanaf die dag is de Woo op de informatieverzoeken van toepassing.

3. De korpschef heeft de documenten waarvan hij (gedeeltelijk) openbaarmaking heeft geweigerd vertrouwelijk aan de Afdeling overgelegd. Ingevolge artikel 8:29, zesde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), neemt alleen de Afdeling kennis van deze documenten.

Beoordeling hoger beroep

Veiligheid van de Staat

4. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte aannemelijk heeft geacht dat de informatie over interceptiesoftware en -systemen van de politie, die de korpschef met toepassing van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Woo, heeft geweigerd openbaar te maken, nog actueel is. Volgens hem heeft de rechtbank miskend dat het gaat om ten tijde van het besluit van 15 november 2022 meer dan zeven jaar oude informatie over verouderde software die niet meer operationeel wordt ingezet, zodat openbaarmaking ervan de veiligheid van de Staat niet aantast.

4.1. Artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Woo luidt: "Het openbaar maken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit [] de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden[.]"

4.2. De korpschef heeft in zijn schriftelijke uiteenzetting en op de zitting van de Afdeling onder verwijzing naar voorbeelden toegelicht dat de interceptietechnieken en -methoden die de politie toepast in de loop van de tijd in de kern niet zijn veranderd en dat hetzelfde geldt voor de technische specificaties en vereiste functionaliteit van interceptiesoftware en -systemen. Gelet hierop acht de Afdeling met de rechtbank aannemelijk dat de informatie over interceptiesoftware en -systemen van de politie, die de korpschef met toepassing van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Woo, heeft geweigerd openbaar te maken, nog steeds actueel is.

Het betoog slaagt niet.

Vertrouwelijk aan de overheid meegedeelde bedrijfs- en fabricagegegevens

5. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte alleen ten aanzien van een aantal door haar in het kader van een steekproef beoordeelde documenten heeft bepaald dat de korpschef, voor zover hij de weigeringsgrond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo heeft toegepast, een nieuwe beoordeling moet maken. Volgens hem had die opdracht zich moeten uitstrekken tot de niet in de steekproef betrokken documenten waarop de korpschef die weigeringsgrond heeft toegepast.

5.1. Het betoog berust op een onjuiste lezing van de uitspraak van de rechtbank. Gelet op r.o. 7.5 en 12.1 en de beslissing van de uitspraak, strekt de opdracht zich uit tot de niet in de steekproef beoordeelde documenten waarop de korpschef de weigeringsgrond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo, heeft toegepast, met uitzondering van de in r.o. 7.1 genoemde documenten 25, 53, 128, 175, 258, 323, 336, 383 en 648. De korpschef heeft die opdracht in zijn nieuwe besluit op bezwaar van 3 september 2024 ook zo begrepen.

Het betoog slaagt niet.

6. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte de toepassing door de korpschef van de weigeringsgrond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo op passages van documenten 25, 258 en 323 heeft onderschreven. Het gaat daarin volgens hem niet om bedrijfs- en fabricagegegevens die vertrouwelijk aan de overheid zijn medegedeeld. Hij voert daarbij aan dat de informatie niet actueel is.

6.1. Artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo luidt: "Het openbaar maken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit [] bedrijfs- en fabricagegegevens betreft die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld[.]"

6.2. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling (uitspraak van 2 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:2982) dient artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo naar zijn aard restrictief te worden uitgelegd. Van bedrijfs- en fabricagegegevens is slechts sprake, indien en voor zover uit die gegevens wetenswaardigheden kunnen worden afgelezen of afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering of het productieproces, dan wel met betrekking tot de afzet van de producten of de kring van afnemers en leveranciers. Ook gegevens die uitsluitend de financiële bedrijfsvoering betreffen, kunnen onder omstandigheden als bedrijfsgegevens worden aangemerkt. De weigeringsgrond is bedoeld om te voorkomen dat de bedrijfsgegevens die bedrijven met het oog op concurrentie geheim willen houden, maar wel genoodzaakt zijn aan bestuursorganen te verstrekken, openbaar moeten worden gemaakt.

Bij de beoordeling van de mate waarin openbaarmaking de concurrentiepositie kan beïnvloeden van degene die de gegevens vertrouwelijk heeft verstrekt, speelt de actualiteit van de gegevens een rol.

6.3. De Afdeling heeft kennisgenomen van de vertrouwelijk overgelegde documenten 25, 258 en 323.

6.4. Document 25 is een intern memo van de politie van 9 augustus 2007. Daarin zijn onder meer twee bedragen over de begrotingsruimte voor de aanschaf van een snelle netwerkverbinding weggelakt.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de korpschef onvoldoende gemotiveerd dat deze bedragen bedrijfs- of fabricagegegevens zijn die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld. Het gaat om informatie die ten tijde van het besluit van 15 november 2022 meer dan vijftien jaar oud was en daarom niet zonder meer als concurrentiegevoelig voor de leverancier kan worden beschouwd.

In zoverre slaagt het betoog.

6.5. Document 258 is een betalingsverzoek van het ministerie van Veiligheid en Justitie aan de politie van 16 april 2012. Daarin is onder meer een bedrag ter betaling van "de 5e termijn (15%)" voor een bepaald product weggelakt.

Ook hier gaat het om informatie die gelet op de ouderdom niet zonder meer als concurrentiegevoelig voor de leverancier kan worden beschouwd. De korpschef heeft daarom onvoldoende gemotiveerd dat het bedrag een bedrijfs- of fabricagegegeven is dat door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid is meegedeeld.

Ook in zoverre slaagt het betoog.

6.6. Document 323 is een prijsopgave van Fox Replay B.V. aan de politie van 10 december 2012. Daarin zijn onder meer de naam en de prijs van een product weggelakt. Volgens de korpschef geven deze

gegevens in samenhang inzicht in de prijs.

Naar het oordeel heeft de korpschef onvoldoende gemotiveerd waarom zowel de naam als de prijs zijn weggelakt. Het weglakken van één van beide gegevens lijkt immers genoeg om inzicht in de prijs van het product te voorkomen. Verder geldt ook hier dat het gaat om informatie die gelet op de ouderdom niet zonder meer als concurrentiegevoelig voor de leverancier kan worden beschouwd. De korpschef heeft daarom onvoldoende gemotiveerd dat de naam en de prijs bedrijfs- of fabricagegegevens zijn die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld.

Ook in zoverre slaagt het betoog.

6.7. De korpschef heeft de hiervoor in 6.4, 6.5 en 6.6 besproken informatie in documenten 25, 258 en 323 ook geweigerd openbaar te maken met toepassing van de weigeringsgronden van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder f en i, van de Woo. De Afdeling toetst de toepassing van die weigeringsgronden hier niet. De rechtbank heeft immers mede aan de vernietiging van het besluit van 15 november 2022 ten grondslag gelegd dat zij niet begrijpt waarom de korpschef in documenten waarin hij met toepassing van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo heeft gelakt, ook heeft gelakt met toepassing van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder f en i. Dit heeft ook te gelden voor documenten 25, 258 en 323.

Economische of financiële belangen van de overheid

7. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte de toepassing door de korpschef van de weigeringsgrond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Woo op een passage van document 330 heeft onderschreven. Het gaat volgens hem niet om informatie waarvan openbaarmaking de financiële belangen van de korpschef schaadt. Dit geldt volgens hem ook voor de toepassing van deze weigeringsgrond op een bedrag in het niet in de steekproef van de rechtbank betrokken document 137. Hij voert daarbij aan dat de informatie niet actueel is.

7.1. Artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Woo luidt: "Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen [het belang van] de economische of financiële belangen van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen, in geval van milieu-informatie slechts voor zover de informatie betrekking heeft op handelingen met een vertrouwelijk karakter[.]"

7.2. De Afdeling heeft kennisgenomen van de vertrouwelijk overgelegde documenten 330 en 137.

7.3. Document 330 is een op 24 januari 2013 ingevuld projectaanvraagformulier voor een project ten behoeve van onderhoud van interceptiesoftware en -systemen. Daarin is onder meer het bedrag van het projectbudget weggelakt. Met de korpschef en de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat het bedrag inzicht geeft in de prijs die de korpschef bereid was te betalen bij de inkoop en aanbestedingsprojecten, en dat de financiële belangen van de korpschef worden geschaad als dit bekend wordt. Weliswaar is een budget niet zonder meer de prijs die iemand bereid is te betalen, maar een budget geeft daarin wel inzicht. De korpschef heeft verder voldoende toegelicht dat de markt klein is, de markt en het product in de kern niet zijn veranderd en oude bedragen dus nog steeds relevant kunnen zijn bij nieuwe aanbestedingen. De korpschef heeft zijn financiële belang naar het oordeel van de Afdeling redelijkerwijs zwaarder kunnen laten wegen dan het belang van openbaarmaking.

In zoverre slaagt het betoog niet.

7.4. Document 137 is een intern memo van de politie van 11 februari 2009. Daarin zijn de bedragen van de aanwezige financiële dekking voor een aanbesteding voor interceptiesoftware en -systemen en de gevraagde financiering voor een samenhangend project weggelakt. Mede gelet op wat hiervoor is overwogen, heeft de korpschef naar het oordeel van de Afdeling voldoende toegelicht dat de bedragen inzicht geven in de prijzen die de korpschef bereid is te betalen, dat oude bedragen nog steeds relevant kunnen zijn bij nieuwe aanbestedingen en dat zijn financiële belangen worden geschaad als dit bekend wordt. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de korpschef zijn financiële belang redelijkerwijs zwaarder kunnen laten wegen dan het belang van openbaarmaking.

In zoverre slaagt het betoog evenmin.

Opsporing en vervolging van strafbare feiten

8. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte de toepassing door de korpschef van de weigeringsgrond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder c, van de Woo op een passage van document

343 heeft onderschreven. Volgens hem is niet aannemelijk dat openbaarmaking van informatie over systemen die niet meer operationeel worden ingezet nu nog het belang van opsporing en vervolging van strafbare feiten zo ernstig kan schaden dat dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarmaking.

Verder betoogt hij dat de rechtbank van de vele documenten waarop de korpschef deze weigeringsgrond heeft toegepast ten onrechte alleen document 343 in haar steekproef heeft betrokken. In dit opzicht was de steekproef volgens hem niet representatief.

8.1. Artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder c, van de Woo luidt: "Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen [het belang van] de opsporing en vervolging van strafbare feiten[.]

8.2. De Afdeling heeft kennisgenomen van de ongelakte versie van document 343. Het gaat om een e-mail van 4 februari 2013. In de motivering bij het besluit van 15 november 2022 heeft de korpschef toegelicht dat hij de weigeringsgrond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder c, van de Woo heeft toegepast op informatie over de werking en technische specificaties van de interceptie gerelateerde software en systemen, op informatie waaruit blijkt wie binnen de politie en andere instellingen van de software en systemen gebruik maken, op informatie waaruit blijkt welke eisen de politie aan (aanbieders van) de software en systemen stelt en op informatie die ziet op (onderdelen van) de concept-aanbestedingsvoorwaarden. De Afdeling constateert dat document 343 passages met dergelijke informatie bevat. De korpschef heeft in dit kader voldoende toegelicht dat de informatie nog actueel is, omdat de software en systemen nog steeds worden gebruikt. De informatie raakt daarom het belang van de opsporing en vervolging van strafbare feiten. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de korpschef dit belang redelijkerwijs zwaarder kunnen laten wegen dan het belang van openbaarmaking.

In zoverre slaagt het betoog niet.

8.3. De rechtbank heeft in het kader van een steekproef een aantal documenten beoordeeld waarop de korpschef niet alleen de weigeringsgrond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder c, van de Woo, maar ook andere weigeringsgronden, waaronder die van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Woo, heeft toegepast. Het gaat om documenten 1, 25, 53, 98, 107, 141, 158, 175, 183, 190, 221, 228, 258, 300, 313, 323, 330, 428, 454, 465, 499, 502, 608 en 632. Ten aanzien van deze documenten heeft de rechtbank geoordeeld dat de korpschef de weigeringsgrond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder b, juist heeft toegepast, waarna zij niet meer is toegekomen aan toetsing van de toepassing van de weigeringsgrond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder c. In het geval van document 343 is dat wel gebeurd en heeft de rechtbank geoordeeld dat de toepassing van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder c, gerechtvaardigd was. Uit de inventarislijst bij het besluit van 15 november 2022 blijkt dat de korpschef op documenten waarop hij artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder c, heeft toegepast steeds ook andere weigeringsgronden heeft toegepast. [appellant] was hiermee bekend. Hij kon dus ook weten dat, wanneer volgens de rechtbank een of meer andere weigeringsgronden de weigering om informatie openbaar te maken konden dragen, het voor haar niet nodig zou zijn om ook nog de toepassing van de weigeringsgrond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder c, te toetsen en zij deze toetsing daarom achterwege zou laten. Hij heeft, ondanks de daartoe door de rechtbank geboden mogelijkheid, de rechtbank niet verzocht meer documenten waarop deze weigeringsgrond is toegepast dan document 1 in haar steekproef te betrekken. Onder deze omstandigheden mocht de rechtbank met de door haar uitgevoerde steekproef volstaan.

In zoverre slaagt het betoog evenmin.

Persoonlijke beleidsopvattingen

9. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte de toepassing door de korpschef van de weigeringsgrond van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo op document 336 heeft onderschreven. Volgens hem heeft de korpschef in strijd met artikel 5.3 van de Woo niet gemotiveerd waarom de informatie, die al ten tijde van het besluit van 15 november 2022 ouder was dan vijf jaar, niet openbaar kan worden gemaakt. Daarbij wijst hij op de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 5.3 (Kamerstukken II 2013/14, 33 328, nr. 9, blz. 41) waarin staat dat wanneer informatie niet wordt geopenbaard ter bescherming van persoonlijke beleidsopvattingen, slechts in een enkel geval na vijf jaar niet zal kunnen worden overgaan tot openbaarmaking.

Verder betoogt hij dat de rechtbank ten onrechte de weigering van de korpschef heeft onderschreven om ten aanzien van document 336 gebruik te maken van de in artikel 5.2, tweede lid, van de Woo neergelegde bevoegdheid om over persoonlijke beleidsopvattingen informatie te verstrekken in niet tot personen herleidbare vorm. Volgens hem heeft de rechtbank miskend dat het in het kader van artikel 5.2 niet gaat om het geheim houden van de persoonlijke beleidsopvatting, maar om het beschermen van degene die de opvatting heeft geuit.

Daarnaast betoogt hij dat de rechtbank van de vele documenten waarop de korpschef de weigeringsgrond van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo heeft toegepast ten onrechte alleen document 336 in haar steekproef heeft betrokken. In dit opzicht was de steekproef volgens hem niet representatief.

9.1. Het betoog is zo goed als een herhaling van wat [appellant] in beroep over de toepassing van de artikelen 5.2 en 5.3 van de Woo heeft aangevoerd. De rechtbank is daarop gemotiveerd ingegaan. De Afdeling kan zich vinden in het oordeel van de rechtbank en in de onder r.o. 10.1 tot en met 10.4 opgenomen overwegingen van de rechtbank waarop dat oordeel is gebaseerd.

Over de steekproef voegt de Afdeling hieraan het volgende toe. De rechtbank heeft in haar steekproef een aantal documenten beoordeeld waarop de korpschef niet alleen de weigeringsgrond van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo, maar ook andere weigeringsgronden, waaronder die van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Woo, heeft toegepast. Het gaat om documenten 221, 228, 313 en 454. Ten aanzien van deze documenten heeft de rechtbank geoordeeld dat de korpschef de weigeringsgrond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder b, juist heeft toegepast, waarna zij niet meer is toegekomen aan toetsing van de toepassing van de weigeringsgrond van artikel 5.2, eerste lid. In het geval van document 336 is dat wel gebeurd. Daarover heeft de rechtbank geoordeeld dat de toepassing van artikel 5.2, eerste lid, gerechtvaardigd was en dat de korpschef geen gebruik hoefde te maken van zijn bevoegdheid om documenten openbaar te maken in niet tot personen herleidbare vorm. Uit de inventarislijst bij het besluit van 15 november 2022 blijkt dat de korpschef op documenten waarop hij artikel 5.2, eerste lid, heeft toegepast steeds ook andere weigeringsgronden heeft toegepast. [appellant] was hiermee bekend. Hij kon dus ook weten dat, wanneer volgens de rechtbank een of meer andere weigeringsgronden de weigering om informatie openbaar te maken konden dragen, het voor haar niet nodig zou zijn om ook nog de toepassing van de weigeringsgrond van artikel 5.2, eerste lid, te toetsen en zij deze toetsing daarom achterwege zou laten. Hij heeft, ondanks de daartoe door de rechtbank geboden mogelijkheid, de rechtbank niet verzocht bepaalde documenten waarop deze weigeringsgrond is toepast in haar steekproef te betrekken. Onder deze omstandigheden mocht de rechtbank met de door haar uitgevoerde steekproef volstaan.

Het betoog slaagt niet.

10. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte niet is ingegaan op zijn beroepsgrond dat de weigering om ten tijde van het besluit van 15 november 2022 meer dan vijf jaar oude informatie openbaar te maken op geen enkele grond gerechtvaardigd is.

10.1. Naar het oordeel van de Afdeling is de rechtbank voldoende op de beroepsgrond ingegaan door bij de toetsing van de toepassing van specifieke weigeringsgronden de ouderdom van de informatie te betrekken.

Het betoog slaagt niet.

11. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de korpschef de weigeringsgrond van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo had kunnen toepassen op passages in documenten 296 en 407 en dat deze passages daarom niet openbaar hoeven te worden gemaakt. Volgens [appellant] was het niet de taak van de rechtbank om voor de korpschef te bepalen welke weigeringsgrond kan worden toegepast en heeft de rechtbank nagelaten te onderzoeken of toepassing moet worden gegeven aan artikel 5.2, tweede lid, van de Woo.

11.1. De rechtbank heeft geoordeeld dat de korpschef openbaarmaking van passages van documenten 296 en 407 ten onrechte heeft geweigerd met toepassing van de door hem vermelde weigeringsgronden. De rechtbank heeft vervolgens terecht onderzocht of de rechtsgevolgen van het besluit van 15 november 2022 ten aanzien van die documenten in stand kunnen blijven en is tot de conclusie gekomen dat dit het geval is, omdat artikel 5.2, eerste lid, van de Woo de weigering om de passages openbaar te maken kan dragen.

In zoverre slaagt het betoog niet.

11.2. Het beroep van [appellant] op artikel 5.2, tweede lid, van de Woo kan niet tot gegrondverklaring van het hoger beroep leiden. De korpschef heeft op de zitting van de Afdeling voldoende toegelicht dat openbaarmaking met toepassing van die bepaling niet is aangewezen.

Tussenconclusie hoger beroep

12. Het hoger beroep is gegrond. De Afdeling vernietigt de uitspraak van de rechtbank voor zover de rechtbank het besluit van 15 november 2022 niet heeft vernietigd ten aanzien van de weigering van de korpschef om de hiervoor in 6.4, 6.5 en 6.6 besproken informatie uit documenten 25, 258 en 323 openbaar te maken. Doende wat de rechtbank zou behoren te doen, vernietigt de Afdeling het besluit van 15 november 2022 in zoverre wegens strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb.

Beoordeling beroep tegen het besluit van 3 september 2024

13. De korpschef heeft ter uitvoering van de uitspraak van de rechtbank het besluit van 3 september 2024 genomen. Tegen dit besluit is ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van de Awb van rechtswege een beroep voor [appellant] ontstaan. [appellant] heeft beroepsgronden ingediend.

Deugdelijke motivering of herhaling?

14. [appellant] betoogt dat de korpschef in het besluit ten aanzien van documenten 6 (p. 43, bovenaan), 7 (p. 58), 71, 110, 291 en 428 geen uitvoering aan de uitspraak van de rechtbank heeft gegeven. Volgens hem heeft de korpschef opnieuw een zeer algemene motivering bij de toepassing van de weigeringsgronden gegeven en komt die motivering neer op een herhaling van het door de rechtbank vernietigde besluit.

14.1. De rechtbank heeft over documenten 6 (p. 43, bovenaan), 7 (p. 58), 71, 110, 291 en 428 geoordeeld dat de korpschef onvoldoende heeft gemotiveerd waarom hij de ingeroepen weigeringsgronden heeft toegepast. Zij heeft vervolgens overwogen dat de korpschef de toepassing van weigeringsgronden nader zal moeten motiveren dan wel openbaar zal moeten maken wat gelakt is.

14.2. De korpschef heeft in het besluit van 3 september 2024 toegelicht dat een deel van de informatie in documenten 6 (p. 43, bovenaan), 7 (p. 58), 71, 110, 291 en 428 waarvan eerder openbaarmaking was geweigerd bij nader inzien algemeen van aard is en daarom wel voor openbaarmaking in aanmerking komt. Informatie over de werking van interceptiesystemen of bedrijfsvertrouwelijke gegevens heeft de korpschef opnieuw geweigerd openbaar te maken. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de korpschef hiermee niet volstaan met een herhaling van het besluit van 15 november 2022 en in zoverre voldoende uitvoering aan de uitspraak van de rechtbank gegeven.

Het betoog slaagt niet.

Bedrijfs- en fabricagegegevens

15. [appellant] betoogt dat de korpschef het besluit van 3 september 2024 ondeugdelijk heeft gemotiveerd wat betreft de documenten die hij opnieuw moest beoordelen wegens de door de rechtbank geconstateerde te ruime toepassing van de weigeringsgrond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woo. Volgens hem heeft de korpschef deze weigeringsgrond en de weigeringsgrond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder f, van de Woo ten onrechte toegepast, omdat te leveren diensten, prijzen en betalings- en leveringsvoorwaarden geen bedrijfs- en fabricagegegevens zijn en deze ook niet vertrouwelijk aan de overheid zijn medegedeeld. Het gaat volgens hem verder om oude informatie die dus niet meer concurrentiegevoelig is. Verder heeft de korpschef volgens hem de weigeringsgrond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo ten onrechte op deze informatie toegepast. Volgens hem heeft de korpschef niet onderbouwd dat door openbaarmaking de bereidheid onder marktpartijen zal afnemen om software en systemen aan de politie te leveren.

15.1. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de korpschef ondeugdelijk gemotiveerd dat de informatie die hij heeft geweigerd openbaar te maken met toepassing van de weigeringsgronden van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, en artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder f, van de Woo tijde van het besluit van 3 september 2024 nog concurrentiegevoelig is. Het jongste document, document 665, is van 2 september 2015, zodat het gaat om informatie die ten tijde van dat besluit ten minste negen jaar oud was. Dat de destijds betrokken bedrijven ook nu nog actief zijn, betekent niet zonder meer dat de informatie nog concurrentiegevoelig is.

In zoverre slaagt het betoog.

15.2. De Afdeling is van oordeel dat de korpschef terecht artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo heeft toegepast op door bedrijven vertrouwelijk overgelegde informatie, omdat openbaarmaking gevolgen zou kunnen hebben voor de bereidheid van bedrijven om software en systemen aan de politie te leveren en daarmee het goede functioneren van de Staat. De korpschef heeft dit risico voldoende onderbouwd door erop te wijzen de markt klein is en wordt gekenmerkt door enkele grote partijen die voor hun omzet niet afhankelijk zijn van de politie

In zoverre slaagt het betoog niet.

15.3. Het voorgaande betekent niet dat de korpschef de informatie waarop hij onvoldoende gemotiveerd de weigeringsgronden van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, en artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder f, van de Woo heeft toegepast, zonder meer kan weigeren openbaar te maken met toepassing van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo.

Persoonlijke beleidsopvattingen

16. [appellant] betoogt dat de korpschef ten onrechte heeft geweigerd de conceptovereenkomsten in documenten 291 en 428 openbaar te maken. Hierbij voert hij aan dat de korpschef niet inzichtelijk heeft gemaakt welke passages van de concepten zijn overgenomen in het openbaargemaakte gedeelte van de definitieve, ondertekende versie van de overeenkomst. Verder voert hij aan dat de korpschef onvoldoende heeft gemotiveerd dat de concepten persoonlijke beleidsopvattingen bevatten. Het gaat volgens hem om feitelijke informatie, omdat de korpschef bij zijn motivering over het niet toepassen van artikel 5.2, tweede lid, van de Woo naar een reeks andere, op feitelijke informatie duidende weigeringsgronden heeft verwezen.

16.1. De Afdeling heeft kennisgenomen van de vertrouwelijk overgelegde versies van documenten 291 en 428. Die documenten bevatten concepten van een overeenkomst waarvan de korpschef de definitieve versie als onderdeel van document 457 gedeeltelijk openbaar heeft gemaakt. De Afdeling constateert dat er passages in de concepten staan die overeenkomen met openbaargemaakte passages in de definitieve versie. Die passages hoefde de korpschef niet opnieuw openbaar te maken. In zijn schriftelijke uiteenzetting heeft de korpschef toegelicht dat, voor zover de concepten afwijken van de definitieve versie, het in beginsel gaat om voorstellen die het niet hebben gehaald en dus om persoonlijke beleidsopvattingen. Verder heeft de korpschef erop gewezen dat hij met toepassing van andere weigeringsgronden dan die van artikel 5.2, eerste lid, van de Woo, feitelijke informatie heeft geweigerd openbaar te maken. Hij heeft zich bovendien op het standpunt gesteld dat feitelijke informatie in de concepten die niet in de definitieve versie staat, onscheidbaar is verweven met de persoonlijke beleidsopvattingen. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de korpschef hiermee voldoende gemotiveerd dat de concepten persoonlijke beleidsopvattingen bevatten.

Het betoog slaagt niet.

Tussenconclusie beroep

17. Het beroep is gegrond. De Afdeling vernietigt het besluit van 3 september 2024 ten aanzien van de weigering met toepassing van de weigeringsgronden van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, en artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder f, van de Woo om de hiervoor in 15.1 besproken informatie openbaar te maken. Het besluit is in zoverre in strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb.

De korpschef moet in zoverre een nieuw besluit op het door [appellant] gemaakte bezwaar nemen. Hierbij moet hij met name in acht nemen wat hiervoor in 15.1, 15.2 en 15.3 is overwogen.

Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil ziet de Afdeling ook aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Awb te bepalen dat tegen het nieuwe besluit alleen bij haar beroep kan worden ingesteld.

Overschrijding redelijke termijn

18. Op de zitting van de Afdeling heeft [appellant] verzocht om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn.

18.1. De redelijke termijn is overschreden als de duur van de totale procedure te lang is. Voor een procedure als deze die uit een bezwaarprocedure en twee rechterlijke instanties bestaat, is in beginsel een totale lengte van ten hoogste vier jaar redelijk. Hierbij wordt een half jaar gerekend voor de behandeling

van het bezwaar, anderhalf jaar voor de behandeling van het beroep en twee jaar voor de behandeling van het hoger beroep. De termijn begint op het moment van ontvangst van het bezwaarschrift door het bestuursorgaan.

18.2. De korpschef heeft het bezwaarschrift van [appellant] ontvangen op 15 maart 2019. De redelijke termijn is in deze procedure dus met ongeveer drie jaren en acht maanden overschreden.

18.3. De Afdeling hanteert een forfaitaire vergoeding van 500,00 per half jaar waarmee de redelijke termijn is overschreden. Daarmee bedraagt de totale schadevergoeding 4.000,00. De rechtbank heeft al een vergoeding van 3.000,00 toegekend wegens overschrijding van de redelijke termijn met ongeveer twee jaren en acht maanden. De Afdeling zal daarom volstaan met toekenning van een aanvullende schadevergoeding van 1.000,00.

Proceskosten

19. De korpschef moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 28 november 2023 in zaak nr. 20/2418, voor zover de rechtbank het besluit van de korpschef van 15 november 2022, kenmerk 2018-0049677/3901, niet heeft vernietigd ten aanzien van de weigering van de korpschef van politie om de hiervoor in 6.4, 6.5 en 6.6 besproken informatie uit documenten 25, 258 en 323 openbaar te maken;

III. vernietigt het besluit van 15 november 2022 in zoverre;

IV. verklaart het beroep tegen het besluit van de korpschef van politie van 3 september 2024, kenmerk 2018-0049677/3901, gegrond;

V. vernietigt dat besluit ten aanzien van de weigering van de korpschef van politie met toepassing van de weigeringsgronden van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, en artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder f, van de Woo om de hiervoor in 15.1 besproken informatie openbaar te maken;

VI. draagt de korpschef van politie op om binnen zes weken na verzending van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen met inachtneming van wat in deze uitspraak is overwogen en dit besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

VII. bepaalt dat tegen het te nemen nieuwe besluit alleen bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;

VIII. wijst het verzoek om schadevergoeding toe;

IX. veroordeelt de Staat der Nederlanden (de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) om aan [appellant] een schadevergoeding van 1.000,00 te betalen;

X. veroordeelt de korpschef van politie tot vergoeding van de bij [appellant] in verband met de behandeling van het hoger beroep, het van rechtswege beroep en het verzoek om schadevergoeding opgekomen proceskosten tot een bedrag van 2.802,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

XI. gelast dat de korpschef van politie aan [appellant] het door hem voor de behandeling van het hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van 279,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. E.J. Daalder, voorzitter, en mr. G.T.J.M. Jurgens en mr. J. Luijendijk, leden, in tegenwoordigheid van mr. T. Hartsuiker, griffier.

w.g. Daalder

voorzitter

w.g. Hartsuiker

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 18 november 2026

620