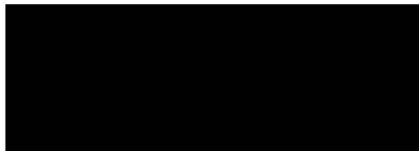




> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag



**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Contactpersoon

Ons kenmerk
2757982

Bijlage
verslag hoorzitting 22 oktober
2019

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Datum 27 november 2019
Onderwerp Besluit op bezwaar

Geachte 

Bij brief van 14 juli 2019 hebt u bezwaar gemaakt tegen mijn besluit van 3 juni 2019 met kenmerk 2597175. Met deze brief wordt op uw bezwaar beslist.

Besluit

Ik verklaar uw bezwaar ongegrond. De motivering hiervan treft u hieronder aan bij de overwegingen ten aanzien van de gronden van het bezwaar.

Verloop van de procedure

Bij brief van 23 januari 2019 hebt u mij met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) verzocht om openbaarmaking van de brief van de portefeuillehouder ICT van het Korpsbeheerdersberaad aan de minister, met als bijlage het rapport van de Software Improvement Group (hierna: SIG). Daarnaast hebt u verzocht om openbaarmaking van de documenten die naar aanleiding van het ambtsbericht van 7 december 2010 zijn opgesteld en gewisseld.

Bij besluit van 3 juni 2019 met kenmerk 2597175 heb ik uw verzoek deels ingewilligd.

Bij brief van 14 juli 2019 hebt u tegen dit besluit bezwaar gemaakt. Bij brief van 22 juli 2019, met kenmerk 2656809, is de ontvangst van uw bezwaarschrift bevestigd en bent u gevraagd of u gebruik wenst te maken van het recht om te worden gehoord conform artikel 7:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

Bij brief 17 september 2019 met kenmerk 2705057 bent u uitgenodigd voor een hoorzitting op 1 oktober 2019. Bij e-mailbericht van 23 september 2019 hebt u verzocht de hoorzitting te verzetten naar een andere datum.

Bij brief van 27 september 2019 met kenmerk 2711608 bent u uitgenodigd voor een (telefonische) hoorzitting op 22 oktober 2019. Tevens heb ik in die brief aangegeven dat de termijn om op uw bezwaar te beslissen verstrijkt op 7 oktober 2019. Gezien de datum van de geplande hoorzitting heb ik u verzocht in te stemmen met uitstel van de beslistermijn zes weken na 7 oktober 2019. Bij e-mailbericht van 2 oktober 2019 hebt u aangegeven daarmee in te stemmen.

Datum
9 september 2019

Ons kenmerk
2757982

Op 22 oktober 2019 vond de hoorzitting plaats bij mijn ministerie. Voor de samenstelling van de commissie en het verhandelde ter zitting verwijs ik naar het verslag van de hoorzitting dat als bijlage bij dit besluit is gevoegd.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

Uw bezwaarschrift is ingediend binnen zes weken na bekendmaking van het besluit. Het voldoet ook aan de overige door de Awb gestelde eisen zodat het bezwaarschrift ontvankelijk is.

Beoordeling van het bezwaar

Gronden van uw bezwaar

In uw bezwaarschrift en tijdens de hoorzitting hebt u - kort samengevat - het volgende aangevoerd. U bent het niet eens met de gedeeltelijke weigering van openbaarmaking van het SIG-rapport. Tegen die gedeeltelijke weigering zijn door u de volgende bezwaargronden naar voren gebracht:

- i. ten onrechte is uw 'journalistieke belang' niet meegewogen in de belangenafweging die wordt gemaakt bij toepassing van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g van de Wob (onevenredige benadeling);
- ii. de weigeringsgrond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g van de Wob is ten onrechte toegepast;
- iii. de weigeringsgrond van artikel 11, eerste lid van de Wob (intern beraad) is ten onrechte toegepast.

Overwegingen ten aanzien van de gronden van bezwaar

Met betrekking tot deze argumenten overweeg ik het volgende.

Artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob (onevenredige benadeling of bevoordeling)

Ad. i. Tijdens de hoorzitting hebt u een beroep gedaan op niet nader genoemde arresten van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). U meent dat uit arresten van het EHRM volgt dat het journalistieke belang een 'extra belang' vormt, dat moet worden meegewogen in de belangenafweging tussen openbaarmaking en onevenredige benadeling. Ten onrechte is dit belang niet meegewogen in het bestreden besluit.

Journalisten ontleen aan artikel 10, eerste lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) een recht op inlichtingen van de overheid. Het tweede lid van artikel 10 EVRM biedt overheden de mogelijkheid dit recht bij wet te beperken. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) heeft in haar uitspraak van 25 oktober 2017¹ vastgesteld dat met de weigeringsgronden in de artikelen 10 en 11 van de Wob voorzien is in dergelijke wettelijke beperkingen, die noodzakelijk zijn ter bescherming van de belangen opgenomen in artikel 10, tweede lid van het EVRM. De weigeringsgronden van de Wob worden geacht in overeenstemming te zijn met het EVRM.

Echter, volgens de ABRvS belet dit uitgangspunt een verzoeker niet om bijzondere omstandigheden te stellen en aannemelijk te maken dat in zijn concrete situatie de beperking niet gerechtvaardigd is. Indien verzoeker hierin slaagt en de beperking volgt uit een relatieve weigeringsgrond als bedoeld in artikel 10, tweede lid aanhef en onder g van de Wob, dan zal het ontbreken van een rechtvaardiging tot uitdrukking moeten komen bij de uitleg en toepassing van

¹ ABRvS 25 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2883

die relatieve uitzonderingsgrond. Daarbij zijn de hoedanigheid van de verzoeker en het onderwerp van het verzoek wel van betekenis.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Het is mij niet gebleken dat er sprake is van bijzondere omstandigheden zoals bedoeld door de ABRvS, waardoor de belangenafweging in het bestreden besluit anders dient uit te vallen. Deze bezwaargrond is dan ook ongegrond. Gelet op het bovenstaande acht ik bovendien de gedeeltelijke weigering op grond van artikel 10, lid 2, aanhef en onder g van de Wob niet strijdig met het EVRM.

Datum
9 september 2019

Ons kenmerk
2757982

Ad. ii. U meent dat de weigeringsgrond van art. 10, lid 2, aanhef en onder g, Wob onterecht is toegepast. U stelt dat openbaarmaking van het SIG-rapport geen onevenredige benadeling voor de politie tot gevolg heeft. Het SIG-rapport gaat over de technische kwaliteit van Summ-IT in 2007, en beschrijft niet hoe opsporingsinformatie wordt verwerkt en beheerd. Subsidiair stelt u dat er geen aanwijzingen bestaan dat openbaarmaking van een vergelijkbaar SIG-rapport, over het politiesysteem Basisvoorziening Handhaving (BVH), tot onevenredige benadeling van de politie heeft geleid.

Naar aanleiding van uw bezwaar heb ik nogmaals de passages bekeken die op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g van de Wob niet openbaar zijn gemaakt. Ik volg u niet in uw stelling dat openbaarmaking van het SIG-rapport geen onevenredig nadeel voor de politie zou opleveren. Daartoe overweeg ik als volgt. Ik ben het met u eens dat het SIG-rapport een onderzoek is naar de technische kwaliteit van Summ-IT. Echter, de omschrijving van en conclusies over precies die technische kwaliteit kunnen wel degelijk inzicht geven in de wijze waarop opsporingsinformatie door de politie wordt verwerkt en beheerd.² Het is van het uiterste belang te voorkomen dat algemeen kenbaar wordt hoe het opsporingssysteem van de politie werkt. Dat het SIG-rapport dateert uit 2007 doet hier niets aan af, omdat de politie tot de dag van vandaag Summ-IT gebruikt als registratiesysteem. Bovendien kan de kennis over de zwakke plekken van het Summ-IT systeem in 2007 nog steeds nuttige informatie zijn voor bijvoorbeeld hackers, ondanks het feit dat deze in de loop der jaren deze (deels kunnen) zijn verholpen. Als ik deze passages openbaar zou maken is het niet onaannemelijk dat dit leidt tot onverantwoorde (veiligheids)risico's voor de politie.

Ten aanzien van het SIG-rapport over BVH merk ik het volgende op. Nadat in 2010 bleek dat het rapport in bezit was van EenVandaag, is het rapport op verzoek van de Vaste Kamercommissie voor Veiligheid en Justitie door de toenmalige staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer verstrekt.³ Gelet op de eerdere openbaarmaking in de media, acht ik het verdedigbaar en begrijpelijk dat de toenmalige staatssecretaris zich genoodzaakt zag hiertoe over te gaan. Het BVH-rapport is destijds dus niet openbaar gemaakt op grond van de Wob. Los van de wijze van openbaarmaking, acht ik het niet uitgesloten dat de politie nadeel heeft ondervonden of nog ondervindt van de verstrekking van het BVH-rapport. Immers, ook dit rapport bevat informatie over de wijze waarop opsporingsinformatie wordt verwerkt en beheerd. Ook het BVH-systeem wordt op dit moment nog steeds door de politie gebruikt. Ten slotte zie ik in het feit dat het BVH-rapport openbaar is, juist reden om openbaarmaking van delen van het SIG-rapport over het politiesysteem Summ-IT te weigeren op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g van de Wob. Ik wil namelijk voorkomen dat het mogelijk wordt steeds meer informatie over verschillende bij de politie in gebruik zijnde opsporingssystemen te koppelen, wat de kans dat de software van de politie wordt gehackt – met alle gevolgen van dien – vergroot of kan vergroten.

² ABRvS 27 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:616.

³ Kamerstukken II 2010/11, 29 628, 226.

Het belang van het voorkomen van dit onevenredige nadeel voor de politie (en daarmee voor de samenleving) weegt naar mijn mening zwaarder dan het zwaarwegende belang van openbaarheid. Concluderend wijs ik deze bezwaargrond af en handhaaf ik de beslissing om openbaarmaking van het SIG-rapport gedeeltelijk te weigeren op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g van de Wob.

Artikel 11, eerste lid, van de Wob (intern beraad)

Ad. iii. U meent dat de weigeringsgrond van artikel 11, eerste lid van de Wob onterecht is toegepast, omdat het begrip 'persoonlijke beleidsopvatting' te ruim is opgevat. U stelt dat een SIG-rapport is gebaseerd op een vastgestelde methodiek (ISO 9126). Deze methode kan volgens u niet resulteren in een persoonlijke opvatting van de auteur van het SIG-rapport. Ten tweede meent u dat uit document nr. 4 bij het bestreden besluit volgt dat de heer J.J. Aartsen, Voorzitter Korpsbeheerdersberaad, de uitkomsten van het rapport heeft doorgezet. Door deze handeling vindt u dat niet langer sprake is van persoonlijke beleidsopvattingen.

Het SIG-rapport is opgesteld ten behoeve van intern beraad over het beheer van Summ-IT. Aan het bedrijf SIG is door de politie advies gevraagd op basis van haar bijzondere deskundigheid op het gebied van digitale systemen. Daarmee heb ik toepassing kunnen geven aan artikel 11, eerste lid van de Wob, ondanks het feit dat het SIG-rapport is opgesteld door een actor buiten de overheid. In het bestreden besluit is onderscheid gemaakt tussen passages die zijn geweigerd op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g van de Wob en passages die zijn geweigerd op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g van de Wob én artikel 11, eerste lid van de Wob.

Ook na heroverweging ben ik van oordeel dat de passages die mede met toepassing van artikel 11, eerste lid van de Wob niet openbaar zijn gemaakt aan de definitie van persoonlijke beleidsopvattingen voldoen. Op pagina 6 van het SIG-rapport staat, zoals u terecht aangeeft, dat bij het opstellen van het SIG-rapport van het ISO 9126 model is uitgegaan. Echter, dit betekent niet dat het SIG-rapport daardoor een overwegend objectief karakter heeft. De betreffende passages bevatten inschattingen en conclusies van een SIG-expert over de risico's van Summ-IT.

Ik wijs u daarbij op de eveneens op pagina 6 afgebeelde Figuur 1, getiteld 'Overzicht van de activiteiten en deliverables van een Software Risk Assessment'. Daarop is te zien dat de gegevens uit de analyse door de SIG-experts worden gekoppeld aan informatie verkregen uit documentatie en gesprekken met systeemexperts en stakeholders, en vergelijkende informatie uit eerdere assessments. Vervolgens gebruiken diezelfde SIG-experts deze gegevens om verder onderzoek te doen om risico's te identificeren (zie de balk in figuur 1: 'Interpretatie door SIG Audit Experts'), wat uiteindelijk resulteert in een SIG-rapport. Deze interpretatieslag betekent dat verschillende opvattingen kunnen bestaan over de wijze waarop de politie met de in kaart gebracht risico's van Summ-IT dient om te gaan. Gelet hierop volg ik u niet in uw stelling dat het SIG-rapport geen persoonlijke opvatting van de auteur zou kunnen bevatten.

Ook na heroverweging handhaaf ik de overwegingen in het bestreden besluit waarmee openbaarmaking van het SIG-rapport gedeeltelijk is geweigerd op grond van artikel 11, eerste lid 1 van de Wob. Ik voeg daaraan toe dat voor zover er ook feitelijke informatie in de passages staat, die informatie zodanig is verweven met de informatie die op genoemde gronden niet openbaar wordt gemaakt, dat die daar niet los van kan worden gezien.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Juridische Zaken en
Wetgevingsbeleid

Datum
9 september 2019

Ons kenmerk
2757982

Voor wat het doorzetten van de uitkomst van het rapport betreft merk ik het volgende op. U verwijst naar een specifieke zin in de brief d.d. 23 december 2010 van de Voorzitter Korpsbeheerdersberaad aan mijn ambtsvoorganger, namelijk: 'Naar aanleiding van het onderzoek van SIG naar Summ-IT is eind 2007 door de stuurgroep BVO (...) geconcludeerd dat de landelijke implementatie van Summ-IT op dat moment niet haalbaar was.' Ik volg u niet in uw stelling dat door deze opmerking de persoonlijke beleidsopvattingen in het SIG-rapport, niet langer persoonlijke beleidsopvattingen zouden zijn. Immers, deze zin geeft de opvatting van de stuurgroep BVO weer en maakt niet dat de beleidsopvattingen uit het SIG rapport - die mogelijk ten grondslag liggen aan deze opvatting - openbaar (dienen te) zijn. Ik acht uw bezwaar tegen het gebruik van artikel 11, eerste lid van de Wob ongegrond.

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

Datum
9 september 2019

Ons kenmerk
2757982

Besluit

Gelet op het voorgaande verklaar ik uw bezwaar ongegrond en handhaaf ik het bestreden besluit, onder aanvulling van de gronden.

Dit besluit op bezwaar zal op www.rijksoverheid.nl worden geplaatst.

Hoogachtend,
De Minister van Justitie en Veiligheid,
namens deze,



K. Werkhorst
Hoofd Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid

BEROEPSCLAUSULE

U kunt tegen deze beschikking beroep instellen bij de afdeling bestuursrecht van de rechtbank Midden-Nederland, postbus 16005, 2500 DA Utrecht. Het beroepschrift moet binnen zes weken na de dag waarop de beschikking u is toegezonden door rechtbank zijn ontvangen. U kunt ook digitaal beroep instellen bij de rechtbank Midden-Nederland via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.

Het beroepschrift moet op grond van artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht zijn ondertekend en bevat ten minste de naam en adres van de indiener, de dagtekening, de omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht, zo mogelijk een afschrift van dit besluit, en de gronden waarop het beroepschrift rust. Van de indiener van het beroepschrift wordt griffierecht geheven door de griffier van de rechtbank. Nadere informatie over de hoogte van het griffierecht en de wijze van betalen wordt door de griffie van de rechtbank verstrekt.