

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:2900

Datum uitspraak

20 mei 2026

Inhoudsindicatie

Bij een ongedateerd besluit dat is verzonden op 20 juli 2023 (hierna: het besluit van 20 juli 2023) heeft de burgemeester beslist op een verzoek van [wederpartij] op grond van de Wet open overheid (hierna: Woo). [wederpartij] heeft de gemeente Den Haag verzocht om stukken die betrekking hebben op handhaving door het Haags Economisch Interventie Team en informatie over door het HEIT uitgevoerde controles van de afgelopen negen jaar. De stukken die betrekking hebben op handhaving omvatten "alle correspondentie tussen de ketenpartners (politie, gemeente, Douane en [Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit]), (bestuurlijke) rapporten, mutaties, waarschuwingen, boetes, processen-verbaal of andere documenten die betrekking hebben op handhavingsacties die zijn ondernomen op basis van het HEIT en de zogenaamde integrale handhavingsacties". De informatie die [wederpartij] wenst over de door het HEIT uitgevoerde controles omvatten "informatie over de locaties waar de controles hebben plaatsgevonden, de aard van de gecontroleerde activiteiten, de selectiecriteria van de controles met inbegrip van de frequentie en resultaten van deze controles".

Volledige tekst

202405301/1/A3.

Datum uitspraak: 20 mei 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de burgemeester van Den Haag,

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 15 juli 2024 in zaak nr. 23/7287 in het geding tussen:

het college van burgemeester en wethouders van Den Haag

en

[wederpartij], wonend in Den Haag.

Procesverloop

Bij een ongedateerd besluit dat is verzonden op 20 juli 2023 (hierna: het besluit van 20 juli 2023) heeft de burgemeester beslist op een verzoek van [wederpartij] op grond van de Wet open overheid (hierna: Woo).

Bij besluit van 18 oktober 2023 heeft het college het door [wederpartij] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 15 juli 2024 heeft de rechtbank het door [wederpartij] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 18 oktober 2023 vernietigd en het college opgedragen een nieuw besluit te nemen met inachtneming van haar uitspraak.

Tegen deze uitspraak hebben het college en de burgemeester hoger beroep ingesteld.

Het college heeft uitvoering gegeven aan de door de rechtbank gegeven opdracht en op 9 september 2024 opnieuw beslist en het door [wederpartij] tegen het besluit van 20 juli 2023 gemaakte bezwaar opnieuw ongegrond verklaard.

[wederpartij] heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven en een zienswijze ingediend.

Het college en de burgemeester en [wederpartij] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 31 maart 2026, waar de burgemeester, vertegenwoordigd door mr. F.I.M. Tevette, M. Hilvers en S. Willemse, en [wederpartij], bijgestaan door mr. L. Hennink, advocaat in Rotterdam, zijn verschenen.

Overwegingen

1. [wederpartij] heeft de gemeente Den Haag verzocht om stukken die betrekking hebben op handhaving door het Haags Economisch Interventie Team (hierna: HEIT) en informatie over door het HEIT uitgevoerde controles van de afgelopen negen jaar. De stukken die betrekking hebben op handhaving omvatten "alle correspondentie tussen de ketenpartners (politie, gemeente, Douane en [Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit]), (bestuurlijke) rapporten, mutaties, waarschuwingen, boetes, processen-verbaal of andere documenten die betrekking hebben op handhavingsacties die zijn ondernomen op basis van het HEIT en de zogenaamde integrale handhavingsacties". De informatie die [wederpartij] wenst over de door het HEIT uitgevoerde controles omvatten "informatie over de locaties waar de controles hebben plaatsgevonden, de aard van de gecontroleerde activiteiten, de selectiecriteria van de controles met inbegrip van de frequentie en resultaten van deze controles".

Besluitvorming

2. Bij het besluit van 20 juli 2023 heeft de burgemeester [wederpartij] te kennen gegeven dat

de documenten die het HEIT heeft opgesteld op basis van de gezochte informatie openbaar worden gemaakt. De documenten die het HEIT heeft opgesteld bevatten een schematische weergave van de beschikbare cijfers van het verzorgingsgebied van de politiebureaus Heemstraat en Jan-Hendrikstraat voor de branche en unieke (her)controles. De door het HEIT aangeleverde cijfers hebben betrekking op de afgelopen vijf kalenderjaren. Het college heeft in het door [wederpartij] gemaakte bezwaar geen aanleiding gezien terug te komen van het besluit van 20 juli 2023.

Het geschil

3. [wederpartij] is van mening dat de burgemeester ten onrechte niet ook de namen heeft verstrekt van de individuele ondernemingen die de afgelopen vijf jaar door het HEIT zijn gecontroleerd. Hij wil dat de namen van de ondernemingen openbaar worden gemaakt, omdat hij wil nagaan of het HEIT zich schuldig heeft gemaakt aan etnisch profileren. Volgens het college is in het overleg dat naar aanleiding van het verzoek van [wederpartij] heeft plaatsgevonden niet afgesproken dat de namen van de individuele ondernemingen verstrekt zouden worden. Daarbij zouden de ondernemingen door openbaarmaking van deze gegevens onevenredig benadeeld kunnen worden, aldus het college.

Beroep

4. De rechtbank heeft geoordeeld dat het college onvoldoende heeft gemotiveerd waarom het heeft geweigerd de namen van de individuele ondernemingen openbaar te maken. Het college heeft naar het oordeel van de rechtbank niet aannemelijk gemaakt dat openbaarmaking van namen van individuele ondernemingen leidt tot schade voor deze ondernemingen en dat zij daarmee onevenredig benadeeld worden. Dat openbaarmaking "mogelijk" kan leiden tot onevenredige benadeling is onvoldoende concreet. Dit geldt temeer omdat het in deze zaak gaat om informatie over (her)controles en daaruit niet kan worden afgeleid dat ook daadwerkelijk een overtreding heeft plaatsgevonden. De rechtbank heeft overwogen dat het college deze informatie over de betreffende individuele ondernemingen zou kunnen verduidelijken door bij de openbaarmaking de nodige informatie over de context te geven. Niet is gebleken dat het college bij de besluitvorming rekening heeft gehouden met deze mogelijkheid.

5. De rechtbank heeft het college opgedragen opnieuw te beslissen op het door [wederpartij] gemaakte bezwaar en dat het daarbij, met inachtneming van wat zij heeft overwogen, opnieuw moet beoordelen of de namen van individuele ondernemingen op grond van de Woo voor openbaarmaking in aanmerking komen.

Hoger beroep

6. Het college is het niet eens met de uitspraak van de rechtbank en heeft daarom hoger beroep ingesteld. In het hogerberoepschrift wordt "volledigheidshalve" en "voor zover nodig" opgemerkt dat het hoger beroep ook is ingesteld namens de burgemeester. De Afdeling stelt vast dat het HEIT onder de verantwoordelijkheid van de burgemeester valt en dat de burgemeester wel het besluit van 20 juli 2023 heeft genomen, maar dat de besluiten van later datum van het college zijn, evenals de processtukken die in beroep zijn ingediend. De Afdeling stelt verder vast dat de burgemeester de besluitvorming van het college heeft bekrachtigd en dat daarmee het bevoegdheidsgebrek is hersteld. De Afdeling beschouwt het hoger beroep als ingesteld door de burgemeester.

7. De burgemeester betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat hij niet genoeg informatie openbaar heeft gemaakt. Het document dat de burgemeester aan

[wederpartij] heeft verstrekt heeft hij verstrekt uit welwillendheid en niet omdat hij hiertoe verplicht was. De Woo verplicht namelijk niet tot het vervaardigen van een nieuw document. De burgemeester heeft [wederpartij] evenwel inzicht willen geven in de onderzoeken die het HEIT heeft verricht in de hoop de argwaan die bij hem bestaat weg te nemen. De rechtbank is hier geheel aan voorbijgegaan. [wederpartij] heeft in zijn verzoek ook niet benoemd dat hij wil dat namen van individuele ondernemingen openbaar worden gemaakt. De rechtbank heeft ten onrechte aangenomen dat de burgemeester tekort is geschoten door deze namen niet openbaar te maken. Hierbij komt dat de burgemeester niet beschikt over documenten waarin namen van individuele ondernemingen staan vermeld. Zou de burgemeester een dergelijk document moeten overleggen, dan zou hij dat eerst moeten opstellen. Zoals gezegd is die verplichting niet in de Woo opgenomen. De rechtbank heeft verder niet onderkend dat de ondernemingen die voorwerp zijn geweest van onderzoek dat het HEIT heeft uitgevoerd schade zullen leiden op het moment dat hun namen openbaar worden gemaakt. Dat die schade ontstaat op het moment van openbaarmaking is evident, aldus de burgemeester. Beoordeling van het hoger beroep

8. [wederpartij] wenste, zo blijkt uit zijn verzoek, stukken die inzicht geven in de werkwijze van het HEIT. In het gesprek dat de burgemeester op 2 juni 2023 met [wederpartij] heeft gevoerd naar aanleiding van zijn verzoek is duidelijk geworden dat [wederpartij] om deze stukken heeft gevraagd om te kunnen beoordelen of het HEIT zich schuldig maakt aan etnisch profileren. De burgemeester had dan ook kunnen weten dat het overzicht dat hij heeft opgesteld niet tegemoetkomt aan de wensen van [wederpartij]. In dit overzicht staat namelijk alleen vermeld hoeveel controles het HEIT heeft gedaan en bij welk type onderneming de controles hebben plaatsgevonden. Aan de hand van deze gegevens is niet vast te stellen of ondernemingen van eigenaren met een bepaalde etnische achtergrond vaker voorwerp zijn van onderzoek door het HEIT dan andere ondernemingen. De Afdeling volgt de burgemeester in wat hij hierover heeft aangevoerd dan ook niet.

9. [wederpartij] heeft in de bezwaarprocedure te kennen gegeven dat hij de namen wenst van de ondernemers die voorwerp zijn geweest van onderzoek door het HEIT. De burgemeester heeft hierop gereageerd met de stelling dat hij geen informatie hoeft toe te voegen aan het door hem opgestelde overzicht. Wat [wederpartij] in de bezwaarprocedure naar voren heeft gebracht kan naar het oordeel van de Afdeling in het licht van wat [wederpartij] in zijn aanvraag en in het gesprek over die aanvraag alleen zo worden begrepen dat hij de stukken wenst die de burgemeester heeft gebruikt om het overzicht op te stellen.

10. De burgemeester heeft zich aanvankelijk op het standpunt gesteld dat er geen onderliggende stukken zijn die hij zou kunnen verstrekken. De Afdeling acht dit met [wederpartij] niet waarschijnlijk, omdat het overzicht dat de burgemeester heeft opgesteld moet zijn gebaseerd op onderliggende gegevens of documenten, waarover het HEIT beschikt. Dit is ook in lijn met wat de bezwaarschriftencommissie in haar advies schrijft: "De standaard werkwijze zou in dit geval dus leiden tot openbaarmaking van een groot aantal documenten, waarbij namen van ondernemingen onleesbaar zijn gemaakt." Op de zitting heeft de burgemeester verklaard: "ik zeg niet dat er geen stukken zijn". De burgemeester heeft verder aangevoerd dat het openbaar maken van de namen van de ondernemingen die voorwerp zijn geweest van onderzoek door het HEIT evident leidt tot onevenredige benadeling van deze ondernemingen. De Afdeling merkt op dat dit standpunt moeilijk te rijmen is met het standpunt van de burgemeester dat er geen documenten zijn.

11. De Afdeling volgt de rechtbank in haar oordeel dat de motivering van de burgemeester tekortschiet om de weigering de namen van de ondernemingen openbaar te maken te

dragen. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen heeft de burgemeester onvoldoende concreet gemotiveerd waarom ondernemingen "mogelijk" onevenredig benadeeld worden door openbaarmaking. Hierbij heeft de rechtbank terecht betrokken dat het gaat om informatie over (her)controles en hieruit niet kan worden afgeleid dat daadwerkelijk overtredingen hebben plaatsgevonden.

12. Het betoog slaagt niet.

13. Het hoger beroep is ongegrond.

Het besluit van 9 september 2024

14. Het college heeft ter uitvoering van de door de opdracht die de rechtbank heeft gegeven op 9 september 2024 opnieuw beslist op het door [wederpartij] tegen het besluit van 20 juli 2023 gemaakte bezwaar. Het college heeft het bezwaar van [wederpartij] opnieuw ongegrond verklaard. Het stelt zich op het standpunt dat er geen document bestaat waarin de namen van de door het HEIT onderzochte ondernemingen staan vermeld. Zou de door [wederpartij] gewenste informatie wel in documenten zijn opgenomen, dan zou het college deze documenten niet openbaar maken. De belangen van inspectie, controle en toezicht en de opsporing en vervolging van strafbare feiten wegen zwaarder dan het belang van openbaarheid. Het college verwijst hiervoor naar artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder c en d, van de Woo. Verder zou openbaarmaking de het goed functioneren van het HEIT kunnen belemmeren. Het college verwijst hiervoor naar artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo. Ook zou openbaarmaking van de namen van de ondernemingen die het HEIT heeft onderzocht kunnen leiden tot schade bij eventuele natuurlijke personen die toevalligerwijs betrokken zijn geweest bij controles, aldus het college.

15. Het besluit van 9 september 2024 wordt, gelet op artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), gelezen in samenhang met artikel 6:24 van die wet van rechtswege geacht onderwerp te zijn van dit geding. De Afdeling beschouwt het nieuwe besluit als genomen door de burgemeester. Zie hiervoor wat de Afdeling hierboven, onder 6, heeft overwogen.

16. Voor zover de burgemeester zich op het standpunt stelt dat hij niet over stukken beschikt die ten grondslag liggen aan het eerder door hem verstrekte overzicht verwijst de Afdeling naar wat zij hierboven, onder 9, 10 en 11, heeft overwogen. Voor het overige overweegt de Afdeling dat zij de motivering die de burgemeester aan zijn besluit van 9 september 2024 niet op juistheid kan beoordelen. De burgemeester heeft namelijk geen stukken overgelegd.

17. Het van rechtswege ontstane beroep is gegrond.

Slotsom

18. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak zal worden bevestigd. Het beroep dat van rechtswege is ontstaan is gegrond. De Afdeling zal het besluit van 9 september 2024 vernietigen. Dit betekent dat de opdracht die de rechtbank de burgemeester heeft gegeven opnieuw moet worden uitgevoerd. De Afdeling zal daartoe een nieuwe termijn stellen. Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil zie de Afdeling 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.

19. De burgemeester moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. verklaart het beroep tegen het besluit van 9 september 2024, kenmerk B.3.23.2228.001 gegrond;

III. vernietigt dit besluit;

IV. draagt de burgemeester van Den Haag op om binnen drie maanden na verzending van deze uitspraak met inachtneming van wat daarin is overwogen een nieuw besluit op het bezwaar te nemen;

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

VI. veroordeelt de burgemeester van Den Haag tot vergoeding van bij [wederpartij] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.868,00;

VII. bepaalt dat van de burgemeester van Den Haag een griffierecht van € 559,00 wordt geheven.

Aldus vastgesteld door mr. J. Schipper-Spanninga, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. W. Dijkshoorn, griffier.

w.g. Schipper-Spanninga
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Dijkshoorn
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 20 mei 2026

735