

ECLI	ECLI:NL:RVS:2015:319
Datum uitspraak	11 februari 2015
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 22 augustus 2011 heeft de minister, voor zover thans van belang, een verzoek van [appellant] om inzage in een als minuut aangeduid stuk, dat is betrokken bij de totstandkoming van het besluit van 29 juli 2011 tot verlening aan hem van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, afgewezen.

Volledige tekst

201206916/1/A3.

Datum uitspraak: 11 februari 2015

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats], gemeente Dongeradeel,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Leeuwarden van 31 mei 2012 in zaak nr. 12/79 in het geding tussen:

[appellant]

en

de minister voor Immigratie en Asiel, thans: de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.

Procesverloop

Bij besluit van 22 augustus 2011 heeft de minister, voor zover thans van belang, een verzoek van [appellant] om inzage in een als minuut aangeduid stuk, dat is betrokken bij de totstandkoming van het besluit van 29 juli 2011 tot verlening aan hem van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, afgewezen.

Bij besluit van 6 september 2011 heeft de minister het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 31 mei 2012 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd, het besluit van 22 augustus 2011 herroepen en bepaald dat de minister gehouden is [appellant] een overzicht te verstrekken van de specifieke in de minuut opgenomen persoonsgegevens en dat daaraan is voldaan door

middel van het faxbericht van 18 april 2012. Deze uitspraak is aangehecht.
Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

[appellant] heeft de Afdeling toestemming verleend als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) om van de minuut kennis te nemen.

De Afdeling heeft de beslissing aangehouden in verband met de prejudiciële vragen die de Afdeling bij verwijzingsuitspraak van 1 augustus 2012 in de zaken nrs. 201108135/1/A3 en 201110165/1/A3 heeft gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: het Hof).

Bij arrest van 17 juli 2014 in de gevoegde zaken C-141/12 en C-372/12, inzake Y.S., tegen de minister onderscheidenlijk de minister tegen M. en tegen S. (ECLI:EU:C:2014:2081; hierna: het arrest) heeft het Hof deze vragen beantwoord.

[appellant] en de staatssecretaris hebben een reactie ingediend.

De staatssecretaris heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak gelijktijdig met zaken nrs. 201113460/1/A3 en 201207799/1/A3 ter zitting behandeld op 15 januari 2015, waar de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. H.D. Streef en mr. S. Raterink, beiden werkzaam bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Onder de staatssecretaris wordt tevens verstaan diens rechtsvoorganger.
2. Ingevolge artikel 1, aanhef en onder a, van de Wet bescherming persoonsgegevens (hierna: Wbp) wordt in deze wet en de daarop berustende bepalingen onder persoonsgegevens verstaan: elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon.

Ingevolge artikel 35, eerste lid, heeft de betrokkene het recht zich vrijelijk en met redelijke tussenpozen tot de verantwoordelijke te wenden met het verzoek hem mede te delen of hem betreffende persoonsgegevens worden verwerkt. De verantwoordelijke deelt de betrokkene schriftelijk binnen vier weken mede of hem betreffende persoonsgegevens worden verwerkt.

Ingevolge het tweede lid bevat de mededeling, indien zodanige gegevens worden verwerkt, een volledig overzicht daarvan in begrijpelijke vorm, een omschrijving van het doel of de doeleinden van de verwerking, de categorieën van gegevens waarop de verwerking betrekking heeft en de ontvangers of categorieën van ontvangers, alsmede de beschikbare informatie over de herkomst van de gegevens.

Ingevolge artikel 43, aanhef en onder e, kan de verantwoordelijke artikel 35 buiten toepassing laten voor zover dit noodzakelijk is in het belang van de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen.

3. Bij faxbericht van 18 april 2012 heeft de staatssecretaris de rechtbank een pleitnota toegestuurd. Daarin heeft hij een opsomming gegeven van de in de minuut voorkomende gegevens, de herkomst van die gegevens en de ontvangers daarvan zonder die gegevens zelf te vermelden. Voorts heeft hij verwezen naar het reeds bij [appellant] bekend zijnde procesdossier in de procedure voor de verkrijging van een verblijfstitel. Een afschrift van het faxbericht heeft de staatssecretaris aan [appellant] toegestuurd.

4. De rechtbank heeft het besluit van 6 september 2011 vernietigd, omdat [appellant] ten onrechte in de bezwaarfase niet in de gelegenheid is gesteld om te worden gehoord. Voorts heeft de rechtbank overwogen dat het besluit van 6 september 2011 in strijd is met artikel 35, tweede lid, van de Wbp. De rechtbank heeft aanleiding gezien zelf in de zaak te voorzien, omdat zij de door de staatssecretaris in zijn pleitnota verstrekte informatie voldoende achtte. Door daarbij tevens te verwijzen naar de bekend zijnde processtukken, heeft de staatssecretaris naar het oordeel van de rechtbank alsnog aan zijn verplichting op grond van artikel 35, tweede lid, van de Wbp voldaan.

5. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de juridische analyse een persoonsgegeven is en de staatssecretaris ingevolge artikel 35, tweede lid, van de Wbp gehouden was een volledig overzicht van de in de minuut neergelegde persoonsgegevens over te leggen, hetgeen hij met de in de pleitnota gegeven opsomming niet heeft gedaan.

5.1. Uit het arrest volgt dat de in de minuut neergelegde juridische analyse, waarin de gronden zijn uiteengezet die de medewerker heeft betrokken bij de totstandkoming van het ontwerpbesluit dat deze moet opstellen in het kader van de procedure die voorafgaat aan de vaststelling van een besluit over de aanvraag, als zodanig niet als een persoonsgegeven kan worden aangemerkt. In zoverre valt de juridische analyse als zodanig niet onder het bereik van de Wbp en mist artikel 35 van de Wbp toepassing.

Voorts volgt uit het arrest dat gegevens betreffende de aanvrager, zoals diens naam, geboortedatum, nationaliteit, geslacht, etniciteit, religie en taal, zonder meer informatie vormen betreffende deze natuurlijke persoon en derhalve als persoonsgegevens moeten worden aangemerkt in de zin van de Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PB 1995 L 281; hierna: de Privacyrichtlijn). Ook als deze gegevens over de aanvrager in de juridische analyse in een minuut zijn vermeld en de feitelijke basis vormen voor de juridische analyse, moeten zij als persoonsgegevens in de zin van de Privacyrichtlijn worden aangemerkt. Op deze gegevens is derhalve de Wbp van toepassing.

Het recht op inzage als bedoeld in artikel 35, eerste lid, van de Wbp heeft, zo volgt uit het arrest, uitsluitend betrekking op de persoon betreffende gegevens die vallen onder het bereik van de Wbp. Over de wijze van verstrekking van deze gegevens heeft het Hof overwogen dat het aan de lidstaten is om te bepalen welke concrete materiële vorm die verstrekking moet krijgen, mits dat in begrijpelijke vorm geschiedt. Voor zover aan de met het recht op inzage nagestreefde doelstelling volledig kan worden voldaan met een andere vorm van verstrekking kan de betrokkene aan artikel 12, aanhef en onder a, van de Privacyrichtlijn geen recht ontlenen afschrift te verkrijgen van het originele document of bestand waarin hem betreffende gegevens zijn vermeld, aldus het Hof. Het volstaat dat aan de aanvrager, bedoeld in artikel 35, tweede lid, van de Wbp, een volledig overzicht in begrijpelijke vorm van deze persoonsgegevens wordt verstrekt, voorzien van een omschrijving van het doel of de doeleinden van de verwerking, de categorieën van gegevens waarop de verwerking betrekking heeft en de ontvangers of categorieën van ontvangers, alsmede de beschikbare informatie over de herkomst van de gegevens, zodat de aanvrager die gegevens kan controleren op hun juistheid en kan controleren of zij in overeenstemming met de Wbp zijn verwerkt.

5.2. Na kennismaking van de met toepassing van artikel 8:29 van de Awb overgelegde minuut, is de Afdeling van oordeel dat de daarin vervatte juridische analyse mede [appellant]

betreffende persoonsgegevens bevat. Zoals volgt uit het arrest is de juridische analyse als zodanig geen persoonsgegeven. In zoverre faalt het betoog. Voor de in de minuut voorkomende [appellant] betreffende persoonsgegevens geldt echter dat die binnen het toepassingsbereik van de Wbp vallen en daarop het in de Wbp voorziene inzage recht betrekking heeft.

5.3. De staatssecretaris heeft met de opsomming zoals neergelegd in de pleitnota niet voldaan aan artikel 35, tweede lid, van de Wbp, nu de concrete in de minuut voorkomende persoonsgegevens van [appellant] zelf ontbreken en derhalve geen volledig overzicht in begrijpelijke vorm van deze gegevens gegeven. Zoals volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 19 oktober 2011 (in zaak nr. 201104578/1/H3) bestaat evenmin grond voor het oordeel dat de staatssecretaris mocht volstaan met een verwijzing naar het bij [appellant] bekend zijnde procesdossier, nu die verwijzing evenmin een mededeling van in de aan de orde zijnde minuut verwerkte persoonsgegevens, als bedoeld in artikel 35, tweede lid, van de Wbp, inhoudt.

De rechtbank heeft derhalve ten onrechte overwogen dat de staatssecretaris in de pleitnota alsnog heeft voldaan aan de verplichting een volledig overzicht van de [appellant] betreffende persoonsgegevens te verstrekken.

Het betoog slaagt in zoverre.

6. [appellant] heeft in zijn reactie op het arrest aangevoerd dat hij, voor zover hij op grond van de Wbp geen recht heeft op inzage in de minuut, recht heeft op inzage in de minuut op grond van artikel 9, tweede lid, van de Richtlijn 2005/85/EG van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (PB 2005, L 326) en de artikelen 3:47 en 3:48 van de Awb. Aangezien [appellant] dat niet eerder heeft aangevoerd en hij dat uit een oogpunt van een zorgvuldig en doelmatig gebruik van rechtsmiddelen en omwille van de rechtszekerheid van de andere partij omtrent hetgeen in geschil is, had behoren te doen, dient deze grond wegens strijd met de goede procesorde buiten beschouwing te blijven.

7. Het hoger beroep is, gelet op hetgeen onder 5.3 is overwogen, gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd, voor zover daarbij het besluit van 22 augustus 2011 is herroepen en is bepaald dat de staatssecretaris gehouden is [appellant] een overzicht te verstrekken van de specifieke in de minuut opgenomen persoonsgegevens en dat daaraan is voldaan door middel van het faxbericht van 18 april 2012.

In het kader van de definitieve beslechting van het geschil zal de Afdeling bezien of het in hoger beroep in verweer door de staatssecretaris naar voren gebrachte aanleiding geeft de rechtsgevolgen van het door de rechtbank vernietigde besluit van 6 september 2011 in stand te laten.

8. De staatssecretaris heeft zich op het standpunt gesteld dat voor zover hij is gehouden een overzicht te verstrekken van [appellant] betreffende persoonsgegevens, artikel 43, aanhef en onder e, van de Wbp daaraan in de weg staat. Volgens de staatssecretaris zou degene die een minuut opstelt zich belemmerd kunnen voelen in de vrijheid om argumenten en overwegingen naar voren te brengen, die bij de besluitvorming van belang kunnen zijn, indien na afronding van de besluitvorming een overzicht van de persoonsgegevens moet worden verstrekt.

8.1. Naar het oordeel van de Afdeling staat het belang van de ongestoorde gedachtewisseling tussen ambtenaren niet aan verstrekking van de [appellant] betreffende

persoonsgegevens in de weg. Daarbij is van belang dat de staatssecretaris slechts is gehouden een volledig overzicht in begrijpelijke vorm van die persoonsgegevens te verstrekken. De juridische analyse waarbij een ambtenaar voor intern beraad zijn persoonlijke opvattingen ter voorbereiding van de beslissing uiteenzet, is, zoals volgt uit het arrest, als zodanig niet een persoonsgegeven en valt derhalve als zodanig niet onder het toepassingsbereik van de Wbp. De staatssecretaris heeft zich ten onrechte op het standpunt gesteld dat, voor zover hij is gehouden een overzicht te verstrekken van [appellant] betreffende persoonsgegevens, artikel 43, aanhef en onder e, van de Wbp daaraan in de weg staat.

Gezien het vorenstaande ziet de Afdeling geen aanleiding de rechtsgevolgen in stand te laten. De staatssecretaris dient met inachtneming van deze uitspraak een nieuw besluit op het bezwaar van [appellant] te nemen.

9. De staatssecretaris dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Leeuwarden van 31 mei 2012 in zaak nr. 12/79, voor zover daarbij het besluit van 22 augustus 2011 is herroepen en is bepaald dat de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie gehouden is [appellant] een overzicht te verstrekken van de specifieke in de minuut opgenomen persoonsgegevens en dat daaraan is voldaan door middel van het faxbericht van 18 april 2012;

III. veroordeelt de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 735,00 (zegge: zevenhonderdvijfendertig), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

IV. gelast dat de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan [appellant] het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van € 232,00 (zegge: tweehonderdtweeëndertig euro) voor de behandeling van het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. A.W.M. Bijloos, voorzitter, en mr. A.B.M. Hent en mr. J.Th. Drop, leden, in tegenwoordigheid van mr. B. Nell, griffier.

w.g. Bijloos w.g. Nell
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 11 februari 2015

597.