



Rapport

Datum: 4 december 2003
Rapportnummer: 2003/450

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de staatssecretaris van Justitie zijn verzoek ingevolge artikel 3:48 tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht om een nadere motivering van de beschikking van 15 oktober 2001 op zijn asielaanvraag heeft afgewezen.

Beoordeling

1. Eén van de hoofddoelstellingen van de op 1 april 2001 van kracht geworden Vreemdelingenwet (Vw 2000) is vereenvoudiging van het systeem van asielstatussen, zodanig dat doorprocederen voor een betere asielstatus wordt voorkomen. Op basis van een asielaanvraag kan er slechts één asielstatus worden toegekend: de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd asiel. Houders van deze verblijfsvergunning hebben allen dezelfde rechten en een zelfde voorzieningenpakket. De inwilligende beschikking op een asielaanvraag is daarom niet vatbaar voor bezwaar of beroep.
2. Een asielaanvraag wordt ingevolge C1/4.1 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (Vc 2000; zie Achtergrond, onder 4.) getoetst aan achtereenvolgens sub a, b, c en d van het eerste lid van artikel 29 Vw 2000 (zie Achtergrond, onder 1.). De aanvraag wordt ingewilligd op grond van sub a, b of c indien de persoonlijke achtergrond of omstandigheden van de asielzoeker daar aanleiding toe geven. De aanvraag wordt ingewilligd op grond van sub d indien de gronden onder a, b, of c niet van toepassing zijn maar terugkeer van de asielzoeker naar het land van herkomst een bijzondere hardheid zou opleveren in verband met de algehele situatie aldaar.
3. Het onderscheid tussen de inwilligingsgronden wordt relevant wanneer de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd asiel op grond van artikel 32 Vw 2000, lid 1, onder c, wordt ingetrokken, of de aanvraag om verlenging van de geldigheidsduur wordt afgewezen, omdat de grond voor verlening is komen te vervallen (zie Achtergrond, onder 1.).
4. In het aanvankelijke wetsvoorstel van de Vw 2000 werd in het tweede lid van artikel 40 (zie Achtergrond, onder 2.) het motiveringsvereiste van artikel 3:47 Awb (zie Achtergrond, onder 3.) buiten toepassing gelaten. Tijdens het wetgevingsoverleg vroegen Kamerleden de staatssecretaris of dan wellicht op grond van andere wetgeving kon worden verzocht om bekendmaking van de motivering van de asielbeschikking. De Kamerleden wezen daarbij op de Wet Openbaarheid van bestuur (Wob), de Wet persoonregistraties (Wpr) en de (nieuwe) Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp).

In antwoord op de vragen van de Kamerleden deelde de staatssecretaris in zijn brief van 4 mei 2000 (zie Achtergrond, onder 8.) aan de Voorzitter van de Tweede Kamer mee procedures op grond van de Wob, de Wpr en de Wbp weinig kansrijk te achten. Hij liet weten dergelijke procedures derhalve met vertrouwen tegemoet te zien.

5. Op 30 mei 2000 werd een amendement van het Kamerlid Dittrich (zie Achtergrond, onder 5.) aanvaard. In dit amendement stelde Dittrich voor de inwilligende beschikking op een asielaanvraag wél te motiveren en daarom de in het wetsvoorstel opgenomen uitzondering op artikel 3:47 Awb te schrappen. Door de aanvaarding van dit amendement verviel de reden om door middel van procedures op grond van de Wob, Wpr of Wbp zo mogelijk inzicht te verkrijgen in de inwilliginggronden van een asielaanvraag.

6. De asielaanvraag van verzoeker werd op 15 oktober 2001 ingewilligd op grond van sub d van het eerste lid van artikel 29 Vw 2000. In de beschikking werd niet aangegeven waarom sub a, b of c van het eerste lid van artikel 29 Vw 2000 niet van toepassing werden bevonden. Bij brief van 23 oktober 2001 verzocht verzoekers gemachtigde de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) daarom om met toepassing van artikel 3:48, tweede lid, Awb (zie Achtergrond, onder 3.) de beschikking nader te motiveren.

7. In reactie hierop deelde de staatssecretaris van Justitie bij brief van 31 oktober 2001 aan verzoekers gemachtigde mee dat het verzoek om een nadere motivering van de beschikking zou worden betrokken in het beraad over de toepassing van de op 1 september 2001 in werking getreden Wet bescherming persoonsgegevens. De staatssecretaris zegde toe verzoekers gemachtigde hierover zo spoedig mogelijk te berichten.

8. Omdat nader bericht uitbleef diende verzoekers gemachtigde bij brief van 3 januari 2002 een klacht in bij de IND. Zij beklaagde zich over het feit dat nog geen gevolg was gegeven aan haar verzoek van 23 oktober 2001 om, met toepassing van artikel 3:48, tweede lid, Awb de inwilligende beschikking van 15 oktober 2001 op verzoekers asielaanvraag nader te motiveren. Bij brief van 6 februari 2002 deelde de staatssecretaris van Justitie mee dat zij de klacht ongegrond achtte. De staatssecretaris verwees in haar brief naar C3/14 Vc 2000 (zie Achtergrond, onder 4.) waarin onder meer is bepaald dat aan het vereiste van artikel 3:47 Awb om een beschikking te motiveren is voldaan indien in de beschikking is aangegeven op welke grond de verblijfsvergunning wordt verleend. Omdat ingevolge C3/14 Vc 2000 in de beschikking was vermeld dat de asielaanvraag van verzoekers was ingewilligd op de grond van sub d van het eerste lid van artikel 29 Vw 2000, was naar de mening van de staatssecretaris voldaan aan artikel 3:47 Awb en was derhalve evident niet in strijd gehandeld met artikel 3:48, tweede lid, Awb.

9. In zijn reactie van 30 september 2002 achtte de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie verzoekers klacht eveneens ongegrond. De minister baseerde zich daarbij op de eerdere afdoening van de klacht, op 6 februari 2002, door de staatssecretaris van Justitie. De minister liet weten dat nu op basis van C3/14 Vc 2000 was voldaan aan het motiveringsvereiste van artikel 3:47 Awb, een beroep op artikel 3:48, tweede lid, Awb bij voorbaat niet zou kunnen slagen.

10. De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie verwees in zijn reactie onder meer naar de uitspraak van 28 maart 2002 van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (zie Achtergrond, onder 6.). Hierin oordeelde de Afdeling dat het besluit om de vreemdeling in het bezit te stellen van een verblijfsvergunning asiël op de d-grond van artikel 29, eerste lid, Vw 2000 “niet in rechte onaantastbaar wordt, voor zover daarin besloten ligt dat geen aanspraak bestaat op een verblijfsvergunning uit hoofde van de gronden a tot en met c van het eerste lid van artikel 29 van de Vw 2000”. Omdat verzoeker gezien deze uitspraak geen belang heeft bij het instellen van beroep bij de rechtbank, heeft hij naar de mening van de minister evenmin belang bij een uitgebreidere motivering van de inwilligende beschikking van zijn asielaanvraag.

11. Tijdens het onderzoek deelde de minister mee dat de Tweede Kamer de (enkele) vermelding van de inwilliginggrond van een asielaanvraag heeft aanvaard als afdoende motivering. De minister verwees hiervoor naar het antwoord op 8 juni 2000 van de staatssecretaris van Justitie op de vraag van het Kamerlid Rouvoet wat precies aan de vreemdeling zou worden meegedeeld als toewijzingsgrond. De staatssecretaris heeft hierop geantwoord: “A, b, c, of d, met een motivering”.

12. Op 13 september 2002 zond de staatssecretaris van Justitie aan verzoekers gemachtigde een afschrift toe van de conceptminuut horende bij de inwilligende beslissing van 15 oktober 2001 op de verzoekers asielaanvraag. In de begeleidende brief verwees de staatssecretaris naar haar brief van 31 oktober 2001 waarin zij de gemachtigde meedeelde zich te beraden over de gevolgen van de inwerkingtreding van de Wbp. De staatssecretaris liet weten dat zij met de toezending van de conceptminuut vooruit liep op de uitkomst van dit beraad. Verzoeker of zijn gemachtigde had echter nimmer een beroep gedaan op de Wbp.

13. Tijdens het onderzoek liet de minister hierover weten dat het afschrift van de conceptminuut aan verzoekers gemachtigde was toegezonden omdat de gemachtigde te kennen had gegeven dat zij inzage wenste in de redenen die ten grondslag lagen aan de inwilligende beschikking van 15 oktober 2001. De strekking van dit verzoek had naar de mening van de minister een relatie met de materie die is geregeld in de Wbp. Door toezending van een afschrift van de conceptminuut had de staatssecretaris van Justitie gemeend - uit klantvriendelijkheid - aan het verzoek van verzoekers gemachtigde te voldoen.

14. De Vreemdelingencirculaire 2000 is een beleidsregel en als zodanig een geheel van algemene regels, niet zijnde algemeen verbindende voorschriften, omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan. Verzoekers klacht over het niet nader motiveren van de inwilligende beschikking op hun asielaanvraag is ongegrond geacht met verwijzing naar C3/14 Vc 2000. De Vreemdelingencirculaire 2000 kan echter als beleidsregel de Awb niet opzij zetten. Uit de Vreemdelingencirculaire 2000 kunnen dan

ook geen beperkingen voortvloeien ten aanzien van de toepassing van de Awb. Weliswaar kan op grond van artikel 4:82 Awb (zie Achtergrond, onder 3.) ter motivering van een besluit worden volstaan met een verwijzing naar een vaste gedragslijn voor zover deze is neergelegd in een beleidsregel, maar het gestelde in C3/14 Vc 2000 kan toch niet gezien worden als een vaste gedragslijn omtrent afweging van belangen ter motivering van de beslissing tot verlening van een verblijfsvergunning op gronde van artikel 29 sub d Vw 2000. De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie had het verzoek om met toepassing van het tweede lid van artikel 3:48 Awb verzoekers beschikking nader te motiveren, dan ook niet op grond van C3/14 Vc 2000 mogen afwijzen.

15. Uit de parlementaire geschiedenis blijkt de bedoeling van de wetgever. De minister onderbouwde de afwijzing van het verzoek om een nadere motivering met verwijzing naar de parlementaire geschiedenis van Vw 2000. Na de aanvaarding op 30 mei 2000 van het amendement van het Kamerlid Dittrich was de staatssecretaris van Justitie gevraagd wat nu zou worden vermeld in de inwilligende beschikking op een asielaanvraag. De minister meende dat uit het antwoord op 8 juni 2000 van de staatssecretaris, "A, b, c, of d, met een motivering", moest worden geconcludeerd dat niet de bedoeling van de wetgever is geweest een inwilligende beschikking op een asielaanvraag nader te motiveren.

16. Uit het hierboven geciteerde antwoord van de staatssecretaris kan echter geenszins de conclusie worden getrokken dat het niet de bedoeling van de wetgever is geweest een inwilligende beschikking op een asielaanvraag nader te motiveren. De minister kon het beroep van verzoeker op artikel 3:48, tweede lid, Awb met verwijzing naar de parlementaire geschiedenis van Vw 2000 derhalve niet in redelijkheid afwijzen.

De onderzochte gedraging is ook op dat punt niet behoorlijk.

17. De minister verwees in zijn reactie van 30 september 2002 ook naar de uitspraak van 28 maart 2002 van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De Afdeling gaf hierin onder meer antwoord op de vraag of de asielzoeker wiens asielaanvraag is ingewilligd op sub d van het eerste lid van artikel 29 Vw 2000 belang heeft bij het instellen van beroep. Naar de mening van de Afdeling is dat belang er niet. De Afdeling gaat in deze uitspraak echter in het geheel niet in op de wijze waarop een inwilligende beslissing op een asielaanvraag dient te worden gemotiveerd. De minister kon het beroep van verzoeker op artikel 3:48, tweede lid, Awb derhalve evenmin afwijzen met verwijzing naar de uitspraak van 28 maart 2002 van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

18. Vooruitlopend op de afloop van het beraad over de toepassing van de (nieuwe) Wbp zond de staatssecretaris van Justitie, uit overwegingen van coullance, verzoekers gemachtigde op 13 september 2002 een afschrift van de conceptminuut horende bij de inwilligende beschikking op de asielaanvraag van verzoekers. Verzoeker noch zijn gemachtigde hadden een beroep gedaan op de Wbp.

19. Hoewel verzoeker hierdoor feitelijk kreeg wat hij wenste, namelijk inzicht in de gedachtegang van het bestuursorgaan bij het slaan van de beschikking, valt niet goed in te zien waarom hem dat inzicht niet is gegeven op grond van de wettelijke bepaling waar hij een beroep op heeft gedaan. Het onverplicht toezenden van een afschrift van de conceptminuut op grond van de Wbp kan niet in de plaats komen van de verplichting die voor het bestuursorgaan voortvloeit uit artikel 3:48, tweede lid, Awb.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, is gegrond.

Onderzoek

Op 19 februari 2002 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer N., ingediend door mevrouw mr. A.M.J.M. Louwerse, advocaat te Amsterdam, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND).

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Verzoeker werd hierna in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Vervolgens werd de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie een aantal specifieke vragen gesteld.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Bij beschikking van 15 oktober 2001 willigde de staatssecretaris van Justitie verzoekers asielaanvraag in op grond van sub d van het eerste lid van artikel 29 Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000; zie Achtergrond, onder 1.). Sub d van artikel 29, eerste lid, Vw 2000 strekt ertoe een verblijfsvergunning toe te kennen aan vreemdelingen “voor wie terugkeer naar het land van herkomst naar het oordeel van Onze Minister van bijzondere hardheid zou zijn in verband met de algehele situatie aldaar”. Op deze grond werd onder de oude Vreemdelingenwet een voorwaardelijke vergunning tot verblijf (VVTV) verleend.

2. De staatssecretaris gaf in de in de beslissing op verzoekers asielaanvraag alleen aan op welke grond de verblijfsvergunning was toegekend. Verzoeker kon uit de beschikking niet opmaken waarom zijn asielaanvraag niet was ingewilligd op de zogenoemde a-, b-, of c-grond van het eerste lid artikel 29 Vw 2000.

3. Met een beroep op artikel 3:48, tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht (Awb; zie Achtergrond, onder 3.) verzocht de gemachtigde van verzoeker de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) bij brief van 23 oktober 2001 als volgt om bekendmaking van de motivering:

“...Bij beschikking d.d. 15 oktober 2001 is een verblijfsvergunning verleend op grond van art. 29 sub d Vw. Ingevolge Vc C1/4.1 (Vreemdelingencirculaire 2000; N.o.; zie Achtergrond, onder 4.) is eerst getoetst aan art. 29 sub a, b, en c Vw. Uit de omstandigheid dat een vergunning is verleend op grond van art. 29 sub d Vw, leid ik daarom af dat u van mening bent dat niet is voldaan aan de voorwaarden, genoemd in art. 29 sub a, b en c Vw. Bij deze verzoek ik u om bekend te maken waarom geen vergunning op de a, b, of c grond van art. 29 Vw is verleend.

Op grond van art. 3:48 lid 2 Awb bent u verplicht om die motivering te geven, ongeacht de vraag of betrokkene daar belang bij heeft; het enkele verzoek om bekendmaking van de motivering, brengt deze plicht met zich mee...”

4. Bij brief van 31 oktober 2001 liet de staatssecretaris van Justitie hierop het volgende weten:

“ De Wet bescherming persoonsgegevens is op 1 september 2001 in werking getreden. Ik beraad mij op dit moment over de wijze waarop ik de mogelijkheid tot inzage in de persoonsgegevens gestalte zal geven. Aangezien uw verzoek om inzage in het kader van de Awb betrekking heeft op dezelfde informatie, zal ik dat verzoek bij het beraad betrekken. Ik zal u zo spoedig mogelijk is hieromtrent berichten.”

5. Toen nader bericht uitbleef diende verzoekers gemachtigde op 3 januari 2002 een klacht in bij de IND over het feit dat nog niet was ingegaan op haar verzoek van 23 oktober 2001 waarin zij met een beroep op artikel 3:48, tweede lid, Awb had verzocht om de motivering van de beschikking aan hem bekend te maken.

6. Bij brief van 6 februari 2002 liet de staatssecretaris van Justitie weten de klacht niet gegrond te achten. De staatssecretaris deelde verzoeker voorts onder meer het volgende mee:

"Op 15 oktober 2001 stuurde ik u een beschikking op de aanvraag van uw reeds genoemde cliënt, waarbij zijn aanvraag om een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd werd ingewilligd op grond van artikel 29 eerste lid onder d van de Vreemdelingenwet. Op 23 oktober 2001 heeft u vervolgens verzocht om bekendmaking van de motivering van deze beslissing. Op 31 oktober 2001 heb ik u geantwoord dat er beraad plaats vindt omtrent de gevolgen van de inwerkingtreding van de Wet bescherming persoonsgegevens voor wat betreft het al dan niet bekendmaken van een uitgebreidere motivering van mijn beslissing dan in de genoemde beschikking werd gegeven.

Tijdens de parlementaire behandeling van de Vreemdelingenwet 2000 is naar aanleiding van een amendement van het kamerlid Dittrich (zie Achtergrond, onder 5.; N.o.) besloten artikel 3:47 van de Awb in de asielprocedure zodanig uit te leggen, dat de vermelding van de inwilligingsgrond als voldoende motivering zou gelden. De uitwerking van dit amendement is ondermeer terug te vinden in hoofdstuk C3/14 van de Vreemdelingencirculaire (zie Achtergrond, onder 4.; N.o.), waar in de eerste alinea is opgenomen:

"Op grond, van artikel 3:47 Algemene wet bestuursrecht dient de beschikking gemotiveerd te zijn. Dit betekent dat in de beschikking wordt aangegeven op welke grond de verblijfsvergunning zal worden verleend."

Aangezien er echter op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens mogelijk andere gronden zouden kunnen zijn om te vragen om inzage in onderdelen van een dossier en ik mij daar nader over beraad, heb ik gemeend u daarvan bij brief van 31 oktober 2001 op de hoogte te moeten stellen.

Nu u nogmaals expliciet verzoekt om bekendmaking van de motivering van beschikking van uw cliënt met een beroep op de Algemene wet bestuursrecht en aangeeft niet langer te willen wachten op de uitkomsten van genoemd beraad, staat mij geen andere weg open dan u te antwoorden conform het vigerende beleid, onder verwijzing naar de bovenaangehaalde passage uit de Vreemdelingencirculaire. Mijns inziens is in de beschikking van uw cliënt aan dit vereiste uit de Vreemdelingencirculaire voldaan en daarmee aan het vereiste uit artikel 3:47 Algemene wet bestuursrecht (zie Achtergrond, onder 3.; N.o.). Derhalve is evident niet in strijd gehandeld met artikel 3:48 lid 2 van de

Algemene wet bestuursrecht (zie Achtergrond, onder **3.**; N.o.).

Op grond van het bovenstaande ben ik van mening dat uw klacht niet gegrond is.”

B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker is weergegeven onder Klacht.

C. Standpunt Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

1. Op 13 september 2002 zond de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie aan verzoekers gemachtigde een afschrift van de concept minuut horend bij de beschikking van 15 oktober 2001. In de begeleidende brief deelde de minister het volgende mee:

“...Op 23 oktober 2001 heeft u verzocht om bekendmaking van de motivering van de inwilligende beschikking van uw cliënt. Op 31 oktober 2001 heb ik aangegeven dat er beraad plaats vond omtrent de gevolgen van de inwerkingtreding van de Wet bescherming persoonsgegevens voor uw verzoek.

Nu het bedoeld beraad naar verwachting op korte termijn zal worden afgerond, heb ik besloten om, vooruitlopend op de zeer waarschijnlijk te nemen maatregelen, u een afschrift te sturen van de concept minuut bij de beschikking op de aanvraag van uw cliënt...”

2. De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie reageerde bij brief van 30 september 2002 als volgt op de klacht:

“...Verzoeker klaagt erover dat de staatssecretaris van Justitie zijn verzoek ingevolge artikel 3:48 tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht om een nadere motivering van de beschikking van 15 oktober 2001 op zijn asielaanvraag heeft afgewezen.

In reactie op deze klacht kan ik u het volgende meedelen. Op 23 oktober 2001 heeft de (gemachtigde; N.o.) namens zijn cliënt verzocht om toezending van de motivering van de beschikking d.d. 15 oktober 2001 op de aanvraag van (verzoeker; N.o.). Op 31 oktober 2001 is aan de (gemachtigde; N.o.) bericht dat zijn verzoek in beraad werd gehouden in afwachting van een standpunt inzake de consequenties van de op 1 september 2001 in werking getreden Wet bescherming persoonsgegevens (...). Abusievelijk is in de brief van 31 oktober 2001 geen specifieke reactie opgenomen voor wat betreft de beantwoording van het verzoek om motivering van de beslissing op grond van artikel 3:48, tweede lid Awb. Hiervoor bied ik (verzoeker; N.o.) mijn excuses aan.

Op 3 januari 2002 diende de (gemachtigde; N.o.) namens zijn cliënt een klacht in tegen het uitblijven van de gevraagde motivering. In de brief van 6 februari 2002 (...) is in reactie op die klacht aan de (gemachtigde; N.o.) medegedeeld, dat met de beschikking van 15 oktober 2001 aan het vereiste uit de Vreemdelingencirculaire en daarmee ook aan het

vereiste van artikel 3:47 Awb is voldaan, waarmee tegelijkertijd voldaan is aan het gestelde in artikel 3:48, tweede lid, Awb. Hiertoe werd verwezen naar hoofdstuk C3/14 van de Vreemdelingencirculaire, waar in de eerste alinea wordt gesteld dat op grond van artikel 3:47 Awb de beschikking gemotiveerd dient te zijn en dat dat betekent dat in de beschikking wordt aangegeven op welke grond de verblijfsvergunning zal worden verleend.

Nu in de beschikking van (verzoeker; N.o.) bekend is gemaakt op welke grond hij een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd kreeg, is dit aan hem destijds reeds gemotiveerd weergegeven in de zin van artikel 3:47 Awb, waardoor een beroep op artikel 3:48, tweede lid, Awb bij voorbaat niet zou kunnen slagen.

Op grond van bovenstaande werd de klacht van (verzoeker; N.o.) van 3 januari 2002 ongegrond verklaard. De klacht bij uw instantie en de daaraan ten grondslag liggende argumenten maken deze beslissing niet anders.

Bij dit alles wordt nog verwezen naar de uitspraak van de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, van 28 maart 2002 (zie Achtergrond, onder 6.; N.o.) Hierin wordt geoordeeld dat het besluit de vreemdeling in bezit te stellen van een verblijfsvergunning asiel op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d van de Vreemdelingenwet (Vw) niet in rechte onaantastbaar wordt, voor zover daarin besloten ligt dat geen aanspraak bestaat op een verblijfsvergunning uit hoofde van de gronden a tot en met c van het eerste lid van artikel 29 Vw. Hangende de geldigheidsduur van de op grond van artikel 29 eerste lid, aanhef en onder d, Vw verleende verblijfsvergunning heeft de vreemdeling geen belang bij het instellen van beroep tegen het daaraan ten grondslag liggende besluit. Zulk belang kan ontstaan indien tot intrekking dan wel niet verlenging van die vergunning wordt besloten. Alsdan zal de ter zake bevoegde rechter kunnen treden in een oordeel over de grond waarop de verblijfsvergunning is verleend en de gronden waarop die niet is verleend. Dit leidt tot het oordeel dat er geen belang is bij het instellen van beroep bij de rechtbank.

Op grond van bovenstaande, nu gebleken is dat er geen belang bestaat bij het instellen van beroep bij de rechtbank in gevallen waarin op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, Vw een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd is verleend, kan worden geconcludeerd dat evenmin belang bestaat bij een uitgebreidere motivering van het besluit. Immers, zelfs al zou een nadere motivering gegeven worden, het heeft geen zin hiertegen beroep in te stellen, daar er geen belang bestaat bij het doorprocederen nu dit geen andere verblijfsvergunning zal opleveren.

Bovendien zal de vreemdeling, die van mening is dat hij aanspraak maakt op verlening van een verblijfsvergunning op één van de (andere) in artikel 29 Vw genoemde gronden, pogingen kunnen ondernemen om waar mogelijk bewijs met betrekking tot zijn stellingen te vergaren, zodat dit in een eventueel op een later moment te voeren procedure inzake de intrekking of de niet-verlenging van de verblijfsvergunning kan worden betrokken.

Op grond van bovenstaande acht ik de klacht van (verzoeker; N.o.) ongegrond...”

D. Reactie verzoeker

Verzoekers' gemachtigde had naar aanleiding van een klacht van dezelfde strekking van andere van haar cliënten reeds bij brief van 27 september 2002 gereageerd op een vrijwel identieke reactie van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie. De gemachtigde liet weten dat deze reactie eveneens beschouwd kan worden als reactie in de onderhavige klacht. Verzoekers' gemachtigde reageerde in haar brief van 27 september 2002 als volgt op de reactie van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie:

“...De IND onderzoekt in asielzaken onder meer of er sprake is van een situatie als bedoeld in art. 29 onder, voor zover hier van belang, a tot en met c. Uiteraard vraagt de IND zich daarbij af waarom een asielzoeker wel of niet in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning op de a- tot en met c-grond, dat wil zeggen dat de IND op grond van art. 3:46 Awb voor zichzelf motiveert waarom een asielzoeker wel of niet in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning op de a- tot en met c-grond. De IND legt in de concept minuut ook voor zichzelf vast waarom er geen verblijfsvergunning op de a- tot en met c-grond is verleend, in zaken waarin een verblijfsvergunning op de d-grond is verleend.

Wanneer er in een zaak wordt geweigerd om een verblijfsvergunning asiel te verlenen, kan op grond van art. 3:47 lid 1 Awb uiteraard niet worden volstaan met de vermelding dat er niet is voldaan aan, onder meer, de a- tot en met c-grond. In een afwijzende beschikking wordt in de praktijk dan ook gemotiveerd waarom volgens de Minister geen sprake is van een situatie als bedoeld in, voor zover hier van belang, de a- tot en met c-grond.

Het woord "motivering" in art. 3:48 lid 2 Awb heeft dezelfde betekenis als het woord "motivering" in art 3:46 en 3:47 Awb. Het enkele vermelden van de grond waarop de verblijfsvergunning is verleend is dan ook onvoldoende.

Art. 3:48 lid 2 Awb stelt niet als eis dat de burger die zich op deze bepaling beroept een procesbelang of überhaupt een objectief belang heeft bij het opvragen van de motivering; het enkele feit dat hij om de motivering verzoekt verplicht het bestuursorgaan om die motivering bekend te maken. Art. 3:48 lid 2 Awb is juist bedoeld voor situaties waarin er geen procesbelang is! De verwijzing van de IND naar de beslissing van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State snijdt dan ook geen hout...”

D. Nadere informatie van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

1. Naar aanleiding van de reactie van 30 september 2002 van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie heeft de Nationale ombudsman bij brief van 20 december 2002 de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie als volgt verzocht om een nadere toelichting:

“...In uw reactie van 30 september 2002 op de klacht deelt u mee dat met de mededeling van de toewijzingsgrond in de beschikking van 15 oktober 2001 aan de vereisten van artikel 3:48, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is voldaan.

U verwijst in uw reactie naar C3/14 van de Vreemdelingencirculaire waarin staat:

"Op grond van artikel 3:47 Awb dient de beschikking gemotiveerd te zijn. Dit betekent dat in de beschikking wordt aangegeven op welke grond de verblijfsvergunning zal worden verleend."

In uw reactie verwijst u ook naar de uitspraak van de Raad van State van 28 maart 2002 waarin de Afdeling Bestuursrechtspraak oordeelde dat het besluit de vreemdeling in bezit te stellen van een verblijfsvergunning asiel op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, Vw 2000, niet in rechte onaantastbaar is. De vreemdeling heeft echter volgens de Afdeling Bestuursrechtspraak hangende de geldigheidsduur van deze verblijfsvergunning geen belang bij het instellen van beroep tegen het aan de vergunning ten grondslag liggende besluit.

Verzoeker heeft echter niet aangegeven dat hij nu reeds beroep wenste aan te tekenen tegen de beschikking. Om hem moverende redenen verzocht hij, met een beroep op het tweede lid van artikel 3:48 Awb, in het bezit gesteld te worden van de motivering die er aan ten grondslag heeft gelegen dat hem een verblijfsvergunning asiel is toegekend op de d-grond van artikel 29 Vw 2000, en niet op de a-, b- of c-grond.

Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de nieuwe vreemdelingenwet kan worden opgemaakt dat het al dan niet motiveren van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd uitgebreid aan de orde is geweest. Er is met name veel discussie geweest over het tweede lid van het aanvankelijke artikel 40 van het wetsvoorstel (zie Achtergrond, onder **2.**; N.o.) omdat hierin was bepaald dat bij de toekenning van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, artikel 3:47 Awb buiten toepassing werd gesteld.

Deze bepaling is naar aanleiding van de amendementen nummers 17 en 34 van respectievelijk de kamerleden Wijn en Dittrich (zie Achtergrond, onder **5.**; N.o.) uit het wetsvoorstel geschrapt. De toelichting op het uiteindelijk aanvaarde amendement van de heer Dittrich luidde:

" Dit amendement strekt ertoe dat de motivering van de beschikking waarbij de aanvraag wordt ingewilligd wordt meegedeeld. Daartoe wordt de uitzondering op artikel 3:47 Awb geschrapt.

Het schrappen van het tweede lid betekent niet dat er nu wel beroep mogelijk is op het moment dat de aanvraag wordt ingewilligd.

Uitgangspunt blijft dat de vreemdeling bij een dergelijk beroep geen rechtens relevant belang heeft vanwege het gelijkgeschakelde voorzieningenniveau."

Omdat de uiteindelijk tot stand gekomen Vw 2000 geen beperkingen oplegt met betrekking tot het motiveren van een (inwilligende) beschikking op grond van artikel 29 Vw 2000 is er reden te veronderstellen dat het motiveringsvereiste uit de Awb onverkort van toepassing is. Ik verzoek u daarom de volgende vragen te beantwoorden:

- 1) Op grond waarvan meent u dat voldoende recht wordt gedaan aan het eerste lid van artikel 3:47 Awb indien in de beschikking alleen is vermeld op grond waarvan de asielaanvraag is ingewilligd?
- 2) Indien de op de asielaanvraag verleende verblijfsvergunning wordt ingetrokken volgt er een gemotiveerde beschikking op grond waarvan beroep kan worden ingesteld. In welk opzicht onderscheidt de motivering uit de eerste (inwilligende) beschikking zich van de motivering uit de tweede (afwijzende) beschikking?
- 3) Indien er een onderscheid is tussen de motivering van de eerste (inwilligende) beschikking en de tweede voor beroep vatbare beschikking om de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd asiel in te trekken of niet voort te zetten in een verblijfsvergunning voor onbepaalde asiel, op grond van welke bepaling of bepalingen uit de Awb of andere wetgeving berust dit onderscheid in motivering dan?

Bij brief van 13 september heeft u de gemachtigde een afschrift toegestuurd van de concept minuut bij de beschikking op de aanvraag van verzoekers. In de begeleidende brief deelt u mee dat u met het toesturen van de concept minuut vooruitloopt op de uitkomst van het beraad over de toepassing van de Wet bescherming persoonsgegevens. Verzoeker of zijn gemachtigde heeft echter nimmer een beroep gedaan op de Wet bescherming persoonsgegevens.

4) Welke overweging ligt ten grondslag aan het op 13 september 2002 toezenden van de minuut van de beschikking op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens zonder dat verzoeker op die wet een beroep heeft gedaan?..."

2. De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie reageerde bij brief van 11 februari 2003 als volgt op de brief van de Nationale ombudsman van 20 december 2002:

"...U verzocht mij op 20 december 2002 om op enkele vragen antwoord te geven. De vragen zien met name op de onderbouwing van mijn standpunt, dat met de huidige werkwijze is voldaan aan de motiveringsplicht van de Algemene wet bestuursrecht.

Ik zal hieronder de vraag weergeven en daaronder aangeven wat mijn antwoord daarop is.

1. Op grond waarvan meent u dat voldoende recht wordt gedaan aan het eerste lid van artikel 3:47 Awb indien in de beschikking alleen is vermeld op grond waarvan de asielaanvraag is ingewilligd?

Het is duidelijk op welke grond is overgegaan tot verlening van de verblijfsvergunning en aldus biedt de motivering inzicht in de gedachtegang van het bestuursorgaan. De Minister is in het kader van de motiveringsplicht niet gehouden aan te geven waarom hij het door de vreemdeling gewenste (en bereikte) resultaat - een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd - niet langs een andere weg heeft bereikt.

Tijdens de mondelinge behandeling van de Vreemdelingenwet 2000 in de Tweede Kamer is door de toenmalige Staatssecretaris hierover het volgende gezegd: "Het motiveren van de inwilliging van de beschikking houdt in dat wordt aangegeven, op welke grond de vergunning wordt verleend. Dat volgt uit de Algemene wet bestuursrecht." Even later antwoordt de Staatssecretaris op de vraag van de heer Rouvoet wat nu precies aan de vreemdeling wordt medegedeeld als toelatingsgrond:

"A, b, c of d, met een motivering". (Tweede Kamer, Vreemdelingenwet 8 juni 2000, pagina 85-5486). De Tweede Kamer heeft dit aanvaard als afdoende motivering.

Sinds de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 wordt dus in de beschikking aangegeven op welke grond de verblijfsvergunning wordt verleend, waarmee tevens de motivering is gegeven, maar niet waarom deze niet op een andere grond is verleend. Gelet op de hiervoor aangehaalde parlementaire geschiedenis is dat ook niet nodig.

2. Indien de op de asielaanvraag verleende verblijfsvergunning wordt ingetrokken volgt er een gemotiveerde beschikking op grond waarvan beroep kan worden ingesteld. In welk opzicht onderscheidt de motivering uit de eerste (inwilligende) beschikking zich van de motivering uit de tweede (afwijzende) beschikking?

Het gaat hier om twee verschillende situaties. Bij de eerste (inwilligende) beschikking wordt het door de vreemdeling gewenste resultaat - een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd - bereikt. Indien de inwilligingsgrond er niet meer is, moet de IND - mede aan de hand van door de vreemdeling aangedragen materiaal - bezien of de vreemdeling op andere gronden in het bezit kan worden gelaten van de verblijfsvergunning. Indien dat niet het geval is, is sprake van een besluit dat vergelijkbaar is met een eerste afwijzende beslissing, waarin wordt gemotiveerd waarom de verblijfsvergunning niet wordt verleend. Zie ook hierna onder 3.

3. Indien er een onderscheid is tussen de motivering van de eerste (inwilligende) beschikking en de tweede voor beroep vatbare beschikking om de verblijfsvergunning voor bepaalde asiel tijd in te trekken of niet voort te zetten in een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd asiel, op grond van welke bepaling of bepalingen uit de Awb of andere

wetgeving berust dit onderscheid in motivering dan?

Naast de artikelen 3:46 en 3:47 Awb wordt verwezen naar de Vreemdelingenwet 2000. In artikel 41, eerste lid, Vreemdelingenwet 2000 wordt verwezen naar artikel 39 Vreemdelingenwet 2000. In het eerste lid van artikel 39 is aangegeven dat het voornemen tot afwijzing of niet verlenging van de aanvraag schriftelijk, onder opgave van redenen, wordt gegeven. De intrekking wordt dus op dezelfde wijze gemotiveerd als een afwijzing. Vervolgens heeft de vreemdeling twee keer de gelegenheid om zijn zienswijze te geven (op grond van artikel 39, tweede lid en artikel 41, tweede lid Vreemdelingenwet 2000) (zie Achtergrond, onder 1.; N.o.). Daarmee onderscheidt de procedure omtrent intrekking zich reeds van de procedure bij een inwilliging: daarbij wordt geen voornemen uitgebracht.

4. Welke overweging ligt ten grondslag aan het op 13 september 2002 toezenden van de minuut van de beschikking op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens zonder dat verzoeker op die wet een beroep heeft gedaan?

In mijn brief van 31 oktober 2001 heb ik aangegeven dat het verzoek van betrokkene een relatie heeft met de materie die de Wet bescherming persoonsgegevens regelt. Betrokkene wenste inzage in de redenen die ten grondslag lagen aan de beschikking, zoals ook blijkt uit de brief die op 13 februari 2002 aan u is geschreven; deze staan vermeld in de minuut. Derhalve heb ik gemeend - uit klantvriendelijkheid - aan het verzoek te voldoen middels toezending van de minuut..."

Achtergrond

1. Vreemdelingenwet 2000

“Artikel 28

1. Onze Minister is bevoegd:

- a. de aanvraag tot verlening van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd in te willigen, af te wijzen dan wel niet in behandeling te nemen;
- b. de aanvraag tot het verlengen van de geldigheidsduur ervan in te willigen, af te wijzen, dan wel niet in behandeling te nemen;
- c. een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd in te trekken.

2. De verblijfsvergunning voor bepaalde tijd wordt verleend voor ten hoogste drie achtereenvolgende jaren. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen de gevallen worden aangewezen waarin de verblijfsvergunning voor minder dan drie achtereenvolgende jaren wordt verleend. Daarbij kunnen regels worden gesteld over de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning en over de verlenging ervan.

Artikel 29

1. Een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 kan worden verleend aan de vreemdeling:

a. die verdragsvluchteling is;

b. die aannemelijk heeft gemaakt dat hij gegronde redenen heeft om aan te nemen dat hij bij uitzetting een reëel risico loopt om te worden onderworpen aan folteringen, aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen;

c. van wie naar het oordeel van Onze Minister op grond van klemmende redenen van humanitaire aard die verband houden met de redenen van zijn vertrek uit het land van herkomst, in redelijkheid niet kan worden verlangd dat hij terugkeert naar het land van herkomst;

d. voor wie terugkeer naar het land van herkomst naar het oordeel van Onze Minister van bijzondere hardheid zou zijn in verband met de algehele situatie aldaar, of

e. die als echtgenoot of (...)

2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden indicatoren aangewezen die in ieder geval worden betrokken in de beoordeling of er sprake is van een situatie als bedoeld in het eerste lid, onder d.

(...)

Artikel 32

1. De verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 kan worden ingetrokken dan wel de aanvraag voor verlenging van de geldigheidsduur ervan kan worden afgewezen indien: (...)

c. de grond voor verlening, bedoeld in artikel 29, is komen te vervallen; (...)

(...)

Artikel 39

1. Indien Onze Minister voornemens is de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning of het verlengen van de geldigheidsduur ervan af te wijzen, dan wordt de vreemdeling hiervan, onder opgave van redenen, schriftelijk mededeling gedaan. Het schriftelijke voornemen wordt aan de vreemdeling meegedeeld door uitreiking of toezending ervan. De op de aanvraag betrekking hebbende stukken worden bij de schriftelijke mededeling gevoegd, voor zover de vreemdeling geen kennis kan hebben van

de inhoud van deze stukken.

(...)

Artikel 41

1. Indien Onze Minister voornemens is om de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 28, dan wel de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, bedoeld in artikel 33, in te trekken, zijn de artikelen 38 en 39 van overeenkomstige toepassing.

2. Indien Onze Minister, na ontvangst van de zienswijze van de vreemdeling, voornemens blijft de verblijfsvergunning in te trekken, dan wordt de vreemdeling in de gelegenheid gesteld zich te doen horen.”

2. Wetsvoorstel van 16 september 1999 van de nieuwe vreemdelingenwet , Kamerstukken (26 732, nr. 1-2)

“Artikel 40

1. Op de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 26, dan wel een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd als bedoeld in artikel 31, wordt binnen zes maanden na ontvangst van de aanvraag een beschikking gegeven.

2. Artikel 3:47 van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing.”

3. Algemene wet bestuursrecht

“Artikel 3:46

Een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering.

Artikel 3:47

1. De motivering wordt vermeld bij de bekendmaking van het besluit.

2. Daarbij wordt zo mogelijk vermeld krachtens welk wettelijk voorschrift het besluit wordt genomen.

3. Indien de motivering in verband met de vereiste spoed niet aanstonds bij de bekendmaking van het besluit kan worden vermeld, verstrekt het bestuursorgaan deze binnen een week na de bekendmaking.

(...)

Artikel 3:48

1. De vermelding van de motivering kan achterwege blijven indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat daaraan geen behoefte bestaat.
2. Verzoekt een belanghebbende binnen een redelijke termijn om de motivering, dan wordt deze zo spoedig mogelijk verstrekt.

Artikel 4:82

Ter motivering van een besluit kan slechts worden volstaan met een verwijzing naar een vaste gedragslijn voor zover deze is neergelegd in een beleidsregel.”

4. Vreemdelingencirculaire 2000

“C1/4.1

(...) Indien bij de toetsing van de asielmotieven wordt geconcludeerd dat het relaas geloofwaardig is, wordt aan de hand van artikel 29 en 31 Vreemdelingenwet beoordeeld of de asielzoeker in aanmerking komt voor verlening van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd.

In dat geval moet eerst beoordeeld worden of het relaas verband houdt met de gronden in het Vluchtelingenverdrag en verdragsrechtelijke vervolging aannemelijk is gemaakt. Zo ja, dan volgt, behoudens contra-indicaties, inwilliging op grond van artikel 29, eerste lid, onder a, Vreemdelingenwet. Is er geen sprake van verdragsrechtelijke vervolging, dan wordt onderzocht of het asielrelaas aanleiding geeft tot verlening van een verblijfsvergunning op grond van achtereenvolgens artikel 29, eerste lid, onder b tot en met f, Vreemdelingenwet. De toepasselijkheid van deze gronden worden getoetst in de volgorde waarin deze gronden in de wet voorkomen.

(...)

C3/14

(...) Op grond van artikel 3:47 Awb dient de beschikking gemotiveerd te zijn. Dit betekent dat in de beschikking wordt aangegeven op welke grond de verblijfsvergunning zal worden verleend.”

5. Amendement van 30 mei 2000 van het kamerlid Dittrich

“ Ontvangen 30 mei 2000

De ondergetekenden stellen het volgende amendement voor:

Artikel 40, tweede lid, vervalt.

Toelichting

Dit amendement strekt ertoe dat motivering van de beschikking waarbij de aanvraag wordt ingewilligd wordt meegedeeld. Daartoe wordt de uitzondering op artikel 3:47 Awb geschrapt.

Het schrappen van het tweede lid betekent niet dat er nu wel beroep mogelijk is op het moment dat de aanvraag wordt ingewilligd.

Uitgangspunt blijft dat de vreemdeling bij een dergelijk beroep geen rechtens relevant belang heeft vanwege het gelijkgeschakelde voorzieningenniveau.”

6. Uitspraak van 28 maart 2002, Afdeling Rechtspraak van de Raad van State

“...2.3.1. Blijkens de wetsgeschiedenis (Memorie van Toelichting, Kamerstukken II 1998-1999, 26 732, nr. 3, p.3-6, en Nota naar aanleiding van het Verslag, Kamerstukken II 1999-2000, 26 732, nr. 7, p.36-44) is bij de totstandkoming van de Vw 2000 onderkend dat, indien aan een verblijfsvergunning, naar gelang de in artikel 29 van de Vw 2000 onderscheiden verleningsgronden, uiteenlopende aanspraken worden ontleend, belang bestaat bij het opkomen tegen de beschikking tot verlening daarvan, teneinde een verblijfsvergunning op een andere grond te verkrijgen. Evenzeer treedt uit die geschiedenis ondubbelzinnig naar voren dat de wetgever gekozen heeft voor een stelsel, waarbij wat betreft asiel slechts sprake is van één ongedeelde verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, die weliswaar op uiteenlopende gronden kan worden verleend, doch waaraan ongeacht de grond waarop deze rust, dezelfde aanspraken kunnen worden ontleend.

(...)

Bij de beantwoording van de vraag of de vreemdeling ten tijde van de verlening van de verblijfsvergunning belang heeft bij het opkomen tegen dat oordeel, dient te worden betrokken het wettelijk stelsel, zoals dat de wetgever voor ogen heeft gestaan en diens bedoeling om doorprocederen voor een verblijfsvergunning, als bedoeld in artikel 28 van de Vw 2000, op een andere grond, zoveel mogelijk te voorkomen (...). Uit (de) wetsgeschiedenis is af te leiden dat de wetgever niet heeft gewild dat het aanvankelijk oordeel van de staatssecretaris dat geen aanspraak bestaat op een verblijfsvergunning op de gronden a tot en met c van het eerste lid van artikel 29 van de Vw 2000, (...) bij gelegenheid van de intrekking niet meer aan de orde zou zijn in de besluitvorming en, als zijnde in rechte onaantastbaar, bij gehele of gedeeltelijke handhaving, voor de rechter niet meer kan worden aangevochten.....”

7. Brief van 4 mei 2000 van de staatssecretaris van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal. Vergaderjaar 1999-2000, 26 732 en 26 975, nr.14, pp.21-22

“...De fracties van D66, CDA, SGP, RPF en GPV hebben gevraagd in te gaan op de relatie tussen artikel 40, tweede lid, van het wetsvoorstel en de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), alsmede de Wet persoonregistraties (Wpr) en de nieuwe Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). Deze leden hebben in dit kader voorts vragen gesteld over de minuut van een beschikking.

Reeds in het nader rapport onder paragraaf 1b hebben wij betoogd dat inzage in het dossier op grond van de WOB mogelijk lijkt. In de nota naar aanleiding van het verslag hebben wij uiteengezet dat het dossier alle informatie zal bevatten op grond waarvan de vergunning is verleend zonder dat uitdrukkelijk met zoveel woorden blijkt op welke grond de vergunning is verleend. De minuut van een beschikking maakt van dit dossier geen deel uit.

In de minuut van de beschikking licht de beslismedewerker voor zijn resumptor kort toe hoe hij tot zijn concept-besluit is gekomen. De minuut maakt derhalve deel uit van het interne besluitvormingsproces van de IND en waarborgt een zorgvuldige en kwalitatief goede besluitvorming.

Een verzoek om inzage in de minuut van de beschikking op grond van de WOB zal worden afgewezen. Daartoe wijzen wij er allereerst op dat de WOB een algemeen, publiek belang bij openbaarmaking beschermt en uit dien hoofde een uitzonderingsgrond kent in het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, de privacy, van in dit geval de vreemdeling. Het verstrekken van informatie uit interne stukken kan voorts geweigerd worden op de grond dat het stukken betreft ten behoeve van intern beraad waarin persoonlijke beleidsopvattingen zijn opgenomen.

(...)

De wijze waarop een beschikking tot stand komt, met behulp van een minuut, waarborgt de kwaliteit van het besluit. Om een zorgvuldige, kwalitatief goede besluitvorming mogelijk te maken is het noodzakelijk dat medewerkers van de IND vrijelijk persoonsgegevens kunnen uitwisselen, zonder vrees dat van dergelijke gegevens door betrokkene later wordt kennis genomen. Indien door het honoreren van verzoeken om kennisneming van een intern stuk zoals de minuut van de beschikking het gevaar ontstaat dat in het intern ambtelijk verkeer niet meer alle relevante gegevens worden vastgelegd en uitgewisseld, komt de zorgvuldigheid van de wijze waarop een besluit tot stand komt in het geding. Het verzoek om kennisneming van de minuut van de beschikking zal dan ook worden geweigerd omdat door het recht op kennisneming daarvan de vereiste zorgvuldigheid in de besluitvormingsprocedure, en daarmee de kwaliteit van de besluitvorming wordt bedreigd.

Het is derhalve niet uitgesloten dat procedures op grond van de WOB of de WPR/WBP aanhangig gemaakt zullen worden met het doel inzicht te verkrijgen in de gronden waarop de verblijfsvergunning is verleend. Uit het bovenstaande moge blijken dat wij dergelijke

procedures met vertrouwen tegemoet zien...”