

**ABRvS 16 augustus 2006, LJN: AY6317, zaaknr. 200507691/1**

<http://www.rechtspraak.nl/ljn.asp?ljn=AY6317>

**Artt.:** art. 1, lid 1, aanhef en sub c, Wet politieregisters, artt. 1, aanhef en sub a, 2, lid 1, 3, lid 1, en 11, lid 1, Wet openbaarheid van bestuur en artt 7:12, lid 2 en 8:72, lid 4, Awb

**Trefw.:** onderzoek rechtsextremisme, aan de Wob derogerende voorziening, politieregister, document, berusten bij een bestuursorgaan, informatie op internet, website, internetpagina, computerbestand, documenten ten behoeve van intern beraad, persoonlijke beleidsopvattingen

**Samenvatting**

Appellant heeft op grond van de Wob openbaarmaking gevraagd van de onderliggende stukken (bronnen) bij een onderzoeksrapport van de regiopolitie Limburg-Noord over discriminatie/vreemdelingenhaat van jeugdigen (Lonsdale-jeugd). Dit verzoek is door de korpsbeheerder geweigerd. De rechtbank heeft het hiertegen ingestelde beroep ongegrond verklaard omdat de verlangde informatie uitsluitend betrekking zou hebben op gegevens uit een politieregister in de zin van de Wpolr en betrokkene niet behoort tot de informatiegerechtigden op grond van deze wet. De Afdeling stelt na kennisneming van de niet verstrekte stukken vast, dat deze dienen te worden aangemerkt als een (politie)register, nu deze stukken uitsluitend afkomstig zijn uit, dan wel gebaseerd zijn op gegevens uit een samenhangende verzameling van op verschillende personen betrekking hebbende persoonsgegevens, welke langs geautomatiseerde weg worden gevoerd dan wel met het oog op een doeltreffende raadpleging van die gegevens systematisch is aangelegd, en die is aangelegd ten dienste van de uitvoering van de politietoek. Nu appellant niet behoort tot degenen aan wie gegevens kunnen worden verstrekt uit een zodanig register, is de rechtbank tot de juiste slotsom gekomen dat bedoelde stukken terecht niet aan appellant zijn verstrekt. Met betrekking tot het betoog dat de korpsbeheerder ten onrechte niet openbaar heeft gemaakt welke op sites geplaatste informatie in het kader van het onderzoek is geraadpleegd, overweegt de Afdeling dat de Wob enkel betrekking heeft op documenten die berusten bij een bestuursorgaan. In voorkomende gevallen kunnen computerbestanden waarin gegevens worden bijgehouden, als een document in de zin van de Wob worden aangemerkt. Dit betekent echter niet dat, zoals appellant betoogt, een door een bestuursorgaan geraadpleegde site als een zodanig document moet worden aangemerkt. Dit is slechts anders indien de site onder het desbetreffende bestuursorgaan berust. De door de korpsbeheerder geraadpleegde sites, die door derden zijn samengesteld en waarvan ten behoeve van het onderzoek geen informatie is gehaald, zijn niet aan te merken als documenten die onder hem berusten. Die sites zijn dan ook niet aan te merken als documenten in de zin van de Wob, zodat de Wob daarop niet van toepassing is. Kennisneming van door de Afdeling van de korpsbeheerder in hoger beroep in antwoord ontvangen - niet eerder aan de rechtbank overgelegde - stukken in dit onderzoek, resulteert in het oordeel van gegrondverklaring van het hoger beroep en vernietiging van de uitspraak omdat de rechtbank heeft miskend dat niet alle relevante stukken aan haar zijn verstrekt (art. 7:12, lid 1, Awb). De Afdeling pakt vervolgens door met een oordeel over de alsnog overgelegde stukken. Naar wordt vastgesteld zijn het interne documenten, betreffende persoonlijke meningen over de wijzen waarop het onderzoek kan worden uitgevoerd en daarvan verslag kan worden gedaan. De korpsbeheerder heeft zich met recht op het standpunt gesteld dat die stukken niet openbaar kunnen worden gemaakt aangezien daarin persoonlijke beleidsopvattingen zijn opgenomen als bedoeld in artikel 11, eerste lid, Wob. Nu de korpsbeheerder geen andere beslissing zou kunnen nemen dan dat de stukken niet aan appellant verstrekt worden zal de Afdeling, in overeenstemming met het ter zake ter zitting door appellant gedane verzoek zelf in de zaak voorzien. Met toepassing van art. 8:72, vierde lid, Awb bepaalt de Afdeling dat het bezwaar van appellant tegen het weigeringsbesluit van de korpsbeheerder met betrekking tot openbaarmaking van deze stukken ongegrond is en dat haar uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde deel van het besluit op bezwaar van de korpsbeheerder.

## Noot

1. Deze uitspraak is om meerdere redenen van belang. Allereerst vanwege de afbakening in reikwijdte van de Wob in relatie tot gegevensverwerking in politieregisters onder de Wet politieregisters. De bredere betekenis ervan betreft de rechtsvraag of een website/internetpagina als document in de zin van art. 1, aanhef en sub a, Wob geldt. Daarmee rukt de elektronische overheid verder op in de Wob-jurisprudentie. Dit onderdeel is dan ook voor alle bestuursorganen relevant. Datzelfde geldt voor de toepassing van artikel 11 Wob op stukken in onderzoeksdossiers. Bovendien past de Afdeling in deze zaak art. 8:72, vierde lid, Awb toe, een illustratie van het gerichte streven naar finale geschillenbeslechting in geschillen omtrent openbaarmaking en gegevensverstrekking. Bij het schrijven van deze noot heb ik door de medewerking van de regiopolitie Limburg-Noord over de processtukken kunnen beschikken.

2. De casus is als volgt. In verband met de toename van geregistreerde incidenten heeft het politiedistrict Venlo, een onderdeel van de regiopolitie Limburg-Noord, op operationeel niveau onderzoek gedaan naar het gedrag van jeugdigen ("Lonsdalers") met betrekking tot discriminatie en vreemdelingenhaat. Doel ervan was om zicht te krijgen op de betreffende personen en/of groepen binnen het district en hun eventuele banden met landelijke groeperingen met een rechts-extremistische inslag. Het onderzoek werd uitgevoerd door drie medewerkers in de periode april-juli 2004. Dit als quick scan bedoelde onderzoek resulteerde in een eindrapportage van beperkte omvang (3 p.). Daarin werd vastgesteld, dat de groep "Lonsdale"-jongeren in het district bestaat uit circa 120 jeugdigen (hangjongeren) die opereren in los van elkaar staande groepen zonder georganiseerde contacten met rechts-extremistische groepen en netwerken, dat de doelgroep zich niet bezighoudt met rechts-extremisme als waarneembare politieke ideologie en dat het afzetgedrag zich richt op bepaalde groepen allochtonen (Turken en Marokkanen). Deze uitkomsten zijn in de publiciteit gebracht. Het onderzoek had geen wetenschappelijke pretenties. Wel is in de eindrapportage aangegeven welke bronnen gebruikt zijn. Als werkwijze vermeldt het rapport: (a) het doorspitten van mutaties en processen-verbaal uit het bedrijfsprocessensysteem (BPS), (b) het observeren/analyseren van hangplekken en/of jeugdhonken, (c) informatie van scholen en leerlingen, (d) consultatie van de jeugdzorgmedewerkers en gebiedsmentoren, (e) doornemen van publicaties over het kledingmerk Lonsdale, (f) het bezoeken van internet-sites en (g) gebruik van registraties per basiseenheid binnen het district. Uit het verweerschrift blijkt dat ook de GBA bij het onderzoek is betrokken. Wat de gegevensverwerking in dit onderzoek betreft wordt in het verweerschrift gesproken over een excel-bestand en over andere documenten.

3. Onder verwijzing naar een publicatie over de resultaten van dit onderzoek heeft appellant op grond van de Wob om een afschrift van alle hierop betrekking hebbende documenten gevraagd. Hierop is het eindrapport aan hem toegezonden. Deze verstrekking is gebaseerd op de Wob. Openbaarmaking van de overige stukken is echter geweigerd op grond van de Wpolr, als bijzondere op de Wob voorgaande regeling, omdat het hierbij zowel zou gaan om een politieregister als om een categorie overige (Lonsdale) informatie, die vanwege de sterke vervlochtenheid niet zonder onevenredige inspanning van de verwerkte persoonsgegevens afgesplitst zou kunnen worden. Bij uitspraak van 27 april 2005, zaaknr. 04/1388, concludeert de rechtbank Roermond in beroep, dat de door eiser gevraagde informatie uitsluitend betrekking heeft op en is verkregen uit gegevens zoals opgenomen in het politieregister in de zin van de Wpolr en gegevensverstrekking aan appellant op grond van deze wet niet is toegestaan. Blijkbaar zijn de van internet verkregen gegevens in dit oordeel mede begrepen, nu de rechtbank deze categorie van gegevens niet afzonderlijk noemt. Appellant stelt vervolgens hoger beroep in bij de Afdeling. Daarbij wordt aangevoerd: (a) de categorie overige informatie behoort niet in een politieregister te zijn opgenomen en mag dus ook niet op grond van de Wpolr worden geweigerd, (b) dat de op internet geraadpleegde websites niet beschikbaar zouden zijn klopt niet nu een dergelijke site automatisch op de computer wordt opgeslagen (verwijzing Tonino-affaire) en computergegevens als document in de zin van de Wob gelden en (c) de rechtbank heeft geen onderzoek gedaan naar het niet verstrekken van een aantal specifiek aangegeven documenten, waaronder een excel-bestand onder de naam Hardco. In het verweerschrift van de korpsbeheerder is het bij de rechtbank ingenomen standpunt over de derogerende gelding van de

Wpolr herhaald. Wat de geraadpleegde internetsites betreft wordt aangevoerd dat hiervan geen prints zijn gemaakt en deze gegevens evenmin zijn vastgelegd in een apart document, terwijl de op de computer opgeslagen gegevens inmiddels zijn gewist (periodieke schoning). Wat de alsnog aan de Afdeling voorgelegde documenten betreft wordt als weigeringsgrond een beroep gedaan op artikel 11 Wob.

4. De hiervoor opgenomen afdelingsuitspraak ligt in het verlengde van twee eerdere uitspraken over de afbakening van de werking van de Wpolr en de Wob in relatie tot politieke onderzoeksrapporten en daaraan ten grondslag liggende documenten/gegevensverzamelingen, respectievelijk ABRvS 4 maart 1999, AB 2002, 39 m.nt. SZ en ABRvS 11 februari 2004, AB 2004, 153 m.nt. PJS, JB 2004, 143. Ook in deze gevallen ging het om een Wob-verzoek tot openbaarmaking van zowel een politieel onderzoeksrapport als van de onderliggende documenten. Voorts verdient het opmerking, dat deze drie uitspraken door dezelfde persoon – als appellant of als gemachtigde - zijn uitgelokt. De uitspraak van 1999 betrof het verzoek om openbaarmaking van een rapport van de CRI en de onderliggende documenten betreffende geweldadige gebeurtenissen met een extreem-rechtse dan wel racistische achtergrond. In dit geval kon de minister openbaarmaking van het volledige rapport weigeren op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en sub c, Wob (opsporing en vervolging van strafbare feiten) en de informatie die betrekking heeft op dan wel dient te worden verkregen uit het CRI-register, op grond van het gesloten verstrekkingenregime in de Wpolr. De afdelingsuitspraak van 2004 betrof een door de politieregio Midden en West Brabant opgesteld rapport over ongeregeldheden in de Turkse gemeenschap in Bergen op Zoom en de daaraan ten grondslag liggende documenten. Het geding spitste zich hierop toe, dat onder verwijzing naar de Wpolr tevens openbaarmaking van het onderzoeksrapport werd geweigerd. In deze zaak was het standpunt van de Afdeling, dat de korpsbeheerder ten onrechte oordeelde dat het betreffende rapport integraal onder het regime van de Wpolr zou vallen. Uit de hiervoor beschreven casus blijkt, dat de korpsbeheerder van de politieregio Limburg-Noord deze rechtspraak in zijn besluitvorming heeft verdisconteerd. Het onderzoeksrapport is op grond van de Wob aan verzoeker verstrekt. De betekenis van deze procedure betreft met name de afbakening van Wob en Wpolr met betrekking tot de onderliggende stukken.

5. Het aantal al dan niet expliciet aan de Wob derogerende sectorregelingen neemt toe. Zie met betrekking tot deze problematiek mijn annotaties bij ABRvS van 15 juni 2005, JB 2005, 230 en ABRvS van 16 februari 2005, JB 2005, 101, alsmede ten aanzien van de communautaire dimensie van de afbakening van openbaarmakings- en (sectorale) geheimhoudingsverplichtingen, mijn noot bij GvEA van 6 juli 2006, JB 2006, 266. Andere uitspraken betreffende de toepassing van de Wpolr op een Wob-verzoek zijn: Rb. Arnhem van 9 december 2005, LJN: AU9688 (verzoek om verstrekking van alle documenten van de Regionale Inlichtingendienst (RID) na 11 september 2001) en Rb. Leeuwarden van 2 maart 2006, LJN: AV3440 (weigering verstrekking van racistische posters).

6. Of de Wob op de gevraagde documenten van toepassing is, dan wel het gesloten verstrekkingenregime van de Wpolr (Stb. 1990, 414) hangt af van de vraag of deze documenten deel uitmaken van een politieregister in de zin van art. 1, aanhef en sub c, Wpolr. Deze bepaling omschrijft een politieregister als: een samenhangende verzameling van op verschillende personen betrekking hebbende persoonsgegevens, die langs geautomatiseerde weg wordt gevoerd of met het oog op een doeltreffende raadpleging van die gegevens systematisch is aangelegd, en die is aangelegd ten dienste van de uitvoering van de politietaak. Deze begripsomschrijving is gewijzigd bij de aanpassingswet van 5 april 2001, Stb. 2001, 180 in verband met de vervanging van de Wet persoonsregistraties door de Wet bescherming persoonsgegevens op 1 september 2001. Daarvoor was het begrip politieregister gedefinieerd als: een persoonsregistratie als bedoeld in de Wet persoonsregistraties, aangelegd ten dienste van de politietaak. Zie hieromtrent deze begrippen: G. Overkleeft-Verburg, De Wet persoonsregistraties. Norm, toepassing en evaluatie, prfschr. KUB, Zwolle 1995, p. 620-641 ([www.overkleeft-verburg.nl](http://www.overkleeft-verburg.nl)). Bij de wijziging in 2001 is deze verwijzing naar de Wpr vervallen en is de definitie van het begrip persoonsregistratie in deze wet opgenomen in de beschrijving van het begrip politieregister in de Wpolr. Materieel is de

inhoud van dit begrip derhalve hetzelfde gebleven, want beperkt tot geautomatiseerde gegevensbestanden en systematisch aangelegde handmatige bestanden (vooral gestructureerde dossiëverzamelingen). De betekenis van het begrip politieregister in de Wpolr is dus substantieel beperkter dan van het begrip gegevensverwerking in artt. 2, eerste lid, jo. 1, aanhef en sub b en c, van de Wbp, dat alle fasen van de gegevensverwerking bestrijkt, met inbegrip van de gegevensverzameling en – sinds het arrest Lindqvist, HvJ EU van 6 november 2003, ECRC 2003, 92 m.nt. Verhey en JB 2004, 114 m.nt. dzz. – elektronische publicaties op internet. Bij de wetwijziging van 2001 is ook de beschrijving van het begrip persoonsgegevens in art. 1, aanhef en sub i, Wpolr aangepast, zij het dat ook hier de betekenis dezelfde is gebleven. Zie TK 1998-1999, 26410, nr. 3, p. 9. De wetgever had de vrijheid om naast de Wbp, het oude – op het regime van de Wpr toegesneden – regime van de Wpolr te handhaven, omdat richtlijn 95/46/EG ingevolge art. 2, tweede lid, daarvan niet van toepassing is op gegevensverwerking omtrent openbare veiligheid, defensie, de veiligheid van de staat en het strafrecht.

7. Naast de inrichting van het gegevensbestand is ook het doel ervan relevant voor de vraag of sprake is van een politieregister. Naar uit de definitie blijkt moet het gaan om een register dat is aangelegd ten dienste van de politietaak. Dat het hierbij gaat om een verwijzing naar art. 2 Politiewet blijkt uit art. 2, tweede lid, aanhef en sub b, Wbp. Uit het voorgaande volgt dat de politieke informatievoorziening slechts ten dele onder de reikwijdte van de Wet politieregisters valt. Deze wet heeft immers geen betrekking op gegevensverwerking met betrekking tot de uitvoering van bijzondere wetten (attributie, mandaat en/of machtiging) en op gegevensverwerking terzake van de interne bedrijfsvoering. Evenmin is de Wpolr van toepassing op gegevensverzamelingen die niet voldoen aan de inrichtingscriteria van een persoonsregistratie c.q. politieregister. Zie het belangrijke arrest van de HR van 24 januari 1997, NJ 1998, 398 m.nt. dzz. waarin werd geconcludeerd, dat een niet/beperkt gestructureerde gegevensverzameling in ordners geen politieregister in de zin van de Wpolr was. Is sprake van een politieregister, dan is de Wet bescherming persoonsgegevens hierop niet van toepassing (art. 2, tweede lid, aanhef en sub c, Wbp). Met betrekking tot niet onder de Wpolr vallende gegevensverwerkingen kan de Wbp daarentegen wel gelding hebben. Hieruit volgt dat op de gegevensverwerking binnen de politieregio's meerdere informatieregimes van toepassing kunnen zijn, te weten: de Wpolr met betrekking tot politieregisters, de Wbp (complementair) ten aanzien van onder die wet vallende gegevensverwerkingen alsmede algemene regels van behoorlijk bestuur en grondrechtenbescherming (artt. 10 Grw. en 8 EVRM) met betrekking tot de verwerkingen van persoonsgegevens die onder de Wpolr noch de Wbp vallen. Daarbij is de Wob van toepassing op dat deel van de politieke gegevensverwerking dat – feitelijk - geen deel uitmaakt van een politieregister in de zin van de Wpolr. Het gesloten verstrekkingenregime in deze wet is immers slechts op de gegevensverstrekking uit een als zodanig gekwalificeerd gegevensbestand van toepassing. Daarbuiten is de Wob van toepassing, eventueel in samenloop met de Wbp.

8. De kwalificatie van een gegevensverzameling als politieregister in de zin van de Wpolr is geen vrijblijvende exercitie. Een dergelijk oordeel impliceert dat de beheerder (korpsbeheerder of minister van BZK) aan substantiële verplichtingen moet voldoen, waaronder de reglementsplicht (artt. 9 t/m 12). Een dergelijke kwalificatie heeft tevens gevolgen voor de rechtspositie van de geregistreerde in de vorm van voor de rechter afdwingbare rechten op inzage en correctie (artt. 20 t/m 25). Om die reden kan de bestuursrechter bij de uitleg van het begrip politieregister in relatie tot de afbakening van de werkingssfeer van de Wob, niet volstaan met een min of meer bestuursrechtelijke inkleuring van de wettelijke definitie, maar behoort hij zich bij zijn oordeel op basis van een precieze feitenvaststelling, tevens rekenschap te geven van de bedoeling van de wetgever, de bestaande rechtspraak, in het bijzonder van de Hoge Raad, en de consequenties van een kwalificatie als politieregister uit een oogpunt van werking van de Wpolr. Bovendien behoort ook hier het uitgangspunt te zijn, dat uitzonderingen op de Wob restrictief geïnterpreteerd moeten worden. Het openbaarheidsbelang uit een oogpunt van goede en democratische bestuursvoering houdt mede verband met het toenemende beleidsmatige karakter van de inzet van de politiecapaciteit. Het onderzoek in de hiervoor opgenomen uitspraak is daarvan een sprekend voorbeeld. Naar bekend heeft de politieorganisatie nog wel eens moeite met de gelding van openbaarheidsverplichtingen op grond van de Wob. Vandaar de begrijpelijke druk om de

reikwijdte van de Wpolr extensief te interpreteren. Tegelijkertijd kan worden vastgesteld, dat de toepassing van de Wob op onderdelen van de politieke informatievoorziening geen bijzondere problemen oproept, omdat deze wet voor de politiepraktijk in adequate weigeringsgronden voorziet.

9. Dat de Wpolr qua normering het stramien van de Wpr volgt, blijkt mede uit het verstrekkingenregime, waarin onderscheid wordt gemaakt tussen gegevensverstrekking uit een politieregister aan politiefunctionarissen en buitengewone opsporingsambtenaren enerzijds (art. 14) en derden anderzijds (artt. 15 t/m 18 jo. het Besluit politieregisters). Ingevolge art. 14, eerste lid, Wpolr kunnen uit een politieregister aan ambtenaren van politie gegevens worden verstrekt voor zover zij deze behoeven voor de vervulling van de politietaak, nader verbijzonderd in art. 12 Bpolr. Het verstrekkingenregime ziet op de daadwerkelijke gegevensverstrekking uit het politieregister, echter niet op de gegevensverstrekking door een politiefunctionaris die de betreffende informatie (eerder) aan een politieregister heeft ontleend. Dit is slechts anders indien op basis van deze gegevens een nieuwe gegevensverzameling is opgebouwd die zelfstandig voldoet aan de wettelijke criteria van een politieregister (vgl. het regime van een tijdelijk register in art. 8 Wpolr). Op gegevensverstrekking aan derden door politiefunctionarissen is niet het wettelijk verstrekkingenregime, maar de geheimhoudingsplicht in art. 30, eerste lid, Wpolr van toepassing. Hierin is bepaald dat een ieder die krachtens deze wet de beschikking krijgt over gegevens met betrekking tot een derde tot geheimhouding daarvan is verplicht, “behoudens voor zover een bij of krachtens deze wet gegeven voorschrift mededelingen toelaat, dan wel de uitvoering van de taak met het oog waarop de gegevens zijn verstrekt tot het ter kennis brengen daarvan noodzaakt.” Deze bepaling vormt het flexibele element in het overigens gesloten verstrekkingensysteem omdat de toepassing daarvan in de uitvoeringspraktijk een zekere mate van beleidsvrijheid impliceert. Daarbij gaat het niet alleen om selectieve openbaarmaking, maar kan ook publieksvoorlichting op deze bepaling gebaseerd worden (opsporing verzocht, waarschuwingen e.d.). Opgemerkt zij, dat het onderscheid tussen gegevensverstrekking aan derden uit een politieregister en verstrekking aan derden door politiefunctionarissen van (eerder) aan een politieregister ontleende persoonsgegevens nog niet door de Afdeling is gemaakt. Vgl. de hiervoor opgenomen afdelingsuitspraak met de eerder genoemde van 4 maart 1999 en 11 februari 2004.

10. Terug naar de hiervoor opgenomen afdelingsuitspraak. De Afdeling stelt vast dat de rechtbank terecht tot de slotsom is gekomen dat de verlangde stukken, i.c. de samenhangende verzameling van op verschillende personen betrekking hebbende persoonsgegevens en overige op de Lonsdale-kwestie betrekking hebbende informatie, dienen te worden aangemerkt als een (politie)register, nu deze uitsluitend afkomstig zijn uit, dan wel gebaseerd zijn op gegevens uit een samenhangende verzameling van op verschillende personen betrekking hebbende persoonsgegevens, welke langs geautomatiseerde weg wordt gevoerd dan wel met het oog op een doeltreffende raadpleging van die gegevens systematisch is aangelegd, en die is aangelegd ten dienste van de uitvoering van de politietaak. Nu appellant niet behoort tot degenen aan wie gegevens kunnen worden verstrekt uit een zodanig register, is de rechtbank tevens tot de juiste slotsom gekomen dat bedoelde stukken terecht niet aan appellant zijn verstrekt (r.o. 2.5.1). In het licht van het voorgaande zal het niet verbazen dat ik twijfel heb bij de juistheid van deze kwalificatie, ervan uitgaande dat de Afdeling hier niet bedoeld lijkt te hebben om het begrip politieregister in relatie tot de bedoeling van de wetgever, te verruimen. Uitgaande van de vigerende definitie van het begrip politieregister kan de categorie van overige Lonsdale-informatie niet als (niet-geautomatiseerd) onderdeel van een politieregister worden aangemerkt. Wat de betreffende documenten betreft is immers geen sprake van geautomatiseerde gegevensverwerking en evenmin van een gestructureerde handmatige gegevensverzameling. Dat dit in de politiepraktijk van Limburg-Noord ook zo wordt ervaren, blijkt uit het door de korpsbeheerder gemaakte onderscheid tussen een verzameling van persoonsgegevens en overige Lonsdale-documenten. Uit de eindrapportage in samenhang met de hiervoor weergegeven bronnen en werkwijzen kan worden opgemaakt, dat het onderzoek niet alleen betrekking had op geïdentificeerde personen, maar ook op groepen, groepsgedrag en aspecten van jeugdcultuur. Wat de werkwijze betreft is sprake van een afzonderlijk excelbestand en overige stukken. Dat

gegevens aan het BPS zijn ontleend, kwalificeert de betreffende persoonsgegevens nog niet als (zelfstandig) politieregister c.q. een onderdeel van het BPS. Of het gebruikte excelbestand als zelfstandig politieregister kan worden aangemerkt is nog maar de vraag. Uit de beschrijving in eindrapport en verweerschrift krijg ik de indruk dat het hierbij gaat om een tijdelijk onderzoeksbestand met een persoonlijk (team-)karakter, waarvoor niet aan de reglementspllicht ex art. 9 Wpolr is voldaan. Zou dit bestand niet als politieregister kunnen gelden, dan is op de verstrekking van de aan het BPS ontleende persoonsgegevens in ieder geval de geheimhoudingspllicht ex art. 30, eerste lid, Wpolr van toepassing. Deze caoutchouc-bepaling maakt geen deel uit van het gesloten verstrekkingenregime in par. 4 Wpolr. Over de betekenis hiervan in relatie tot de gelding van de Wob heeft de bestuursrechter zich echter nog niet uitgesproken.

11. De Wpolr heeft zijn langste tijd gehad. De wet zal worden vervangen door een nieuwe Wet politiegegevens, die als wetsvoorstel thans bij de Tweede Kamer in behandeling is (EK 2005-2006, 30327, A, gewijzigd voorstel van wet). Ingevolge art. 2, eerste lid, zal deze wet van toepassing zijn op de verwerking van politiegegevens die in een bestand zijn opgenomen of die bestemd zijn daarin te worden opgenomen. In het derde lid van dit artikel is het begrip bestand gedefinieerd als: “elk gestructureerd geheel van politiegegevens (...) dat volgens bepaalde criteria toegankelijk is en betrekking heeft op verschillende personen”. In samenhang met de definitie van het begrip verwerken van politiegegevens in art. 1, aanhef en sub c, van het wetsvoorstel kan worden afgeleid, dat het huidige begrip politieregister in belangrijke mate wordt gecontinueerd, zij het uitgebreid met de fase van gegevensverzameling. Bovendien is de beperking tot gegevensverwerking met het oog op de politietaak in de Politiewet vervallen. Onder de nieuwe wet zal de reikwijdte ervan primair door de bestuursrechter bepaald gaan worden omdat de rechtsbescherming van de betrokkene, degene op wie een politiegegeven betrekking heeft, met betrekking tot diens rechten op kennisneming, verbetering, aanvulling, verwijdering of afscherming van politiegegevens (artt. 25 t/m 28) ingevolge art. 29, eerste lid, bij de bestuursrechter komt te liggen. De betekenis van het voorgaande gaat derhalve verder dan de afbakening van de werkingssfeer van de Wob. Zie voorts het thans in Europees verband in behandeling zijnde voorstel voor een Kaderbesluit van de Raad over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politie en justitiele samenwerking in strafzaken, COM (2005) 475 (fiche: TK 2005-2006, 22112, nr. 417, p. 11 e.v.). Hiermee wordt een harmonisatie van de normering van politie en justitiele gegevensverwerking in strafzaken beoogd, gebaseerd op de principes van bescherming van persoonsgegevens in richtlijn 95/46/95 en verordening (EG) nr. 45/2001. Het in art. 3, eerste lid, van het ontwerp-kaderbesluit gedefinieerde toepassingsgebied lijkt enerzijds ruimer dan het huidige begrip politieregister en het nieuwe begrip politiebestand, maar is anderzijds beperkter, want betreft slechts het verwerken van persoonsgegevens met het oog op het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen in strafzaken. Aannemelijk is dat de inwerkingtreding van de kaderrichtlijn tot wijziging van de nieuwe Wet politiegegevens zal leiden.

12. Hiervoor is al opgemerkt, dat een belangrijk onderdeel van deze uitspraak de vraag betreft of een geraadpleegde website als document in de zin van de Wob is aan te merken. Dat de Afdeling computerbestanden als Wob-document begrijpt, blijkt uit: ABRvS van 8 december 2004, JB 2005, 26 m.nt. dzz (inspectiebestand Keuringsdienst van Waren), ABRvS 12 oktober 2005, JB 2005, 326 m.nt. dzz (bestand ontwikkelingskosten grondverwerving Rotterdam) en ABRvS 15 maart 2006, JB 2006, 122 (financiële gegevensverwerking grondexploitatie Rotterdam). Een belangrijk element van deze rechtspraak is dat de wijze van gegevensverwerking geen afbreuk mag doen aan de aanspraken op grond van de Wob. Is sprake van een wijzigend gegevensbestand, dan dient het bestuursorgaan derhalve maatregelen te nemen om de elektronisch verwerkte gegevens waaromtrent een Wob-verzoek is gedaan vast te houden, bijvoorbeeld door het maken van een computeruitdraai (zie de twee laatstgenoemde uitspraken). De hiervoor opgenomen uitspraak vormt een belangrijke aanvulling op deze jurisprudentie. Met betrekking tot de voor het onderzoek naar Londsdaal-jeugd geraadpleegde internetsites bestond het Wob-verzoek van appellant uit drie onderdelen, te weten: (a) een print van de geraadpleegde websites/internetpagina's, (b) een overzicht van geraadpleegde internetsites en (c) de automatisch

op de pc vastgelegde gegevens betreffende geraadpleegde internetsites, een en ander onder de verwijzing naar de verplichting van het bestuursorgaan tot het nemen van conserverende maatregelen. Van de zijde van de politie is meegedeeld, dat omtrent de geraadpleegde websites geen informatie (meer) voorhanden was omdat hiervan geen prints of overzichten gemaakt zijn, dan wel dat deze inmiddels waren vernietigd. Evenmin konden automatisch gelogde gebruiksgegevens worden verstrekt, wegens periodieke schoning van de bestanden. De Afdeling spitst de kwestie toe op de vraag of een door een bestuursorgaan geraadpleegde website als zodanig als een document in de zin van art. 1, aanhef en sub a, Wob kan worden aangemerkt. Naar het oordeel van de Afdeling is daartoe bepalend of een dergelijke site onder het desbetreffende bestuursorgaan berust. Op basis van dit criterium zijn de i.c.geraadpleegde - door derden samengestelde - websites niet aan te merken als documenten in de zin van de Wob, zodat deze wet op dit onderdeel van het informatieverzoek niet van toepassing is. Aldus kon de Afdeling tevens voorbij gaan aan de vraag of van de geraadpleegde websites een uitdraai of overzicht gemaakt had moeten worden. Aan de vraag van openbaarmaking van de automatisch op de pc gelogde gegevens omtrent geraadpleegde internetsites is de Afdeling niet toegekomen. Mocht opnieuw een dergelijk Wob-verzoek aan de orde komen, dan verwacht ik dat de Afdeling op dit punt negatief zal beslissen, al was het maar omdat het terughalen van dit type tijdelijke bestanden en het terughalen van gewiste informatie bijzondere expertise vereist (onevenredige inspanning).

13. Omdat appellant bijzonder goed geïnformeerd bleek over de in het kader van dit onderzoek (nog) bij de politieregio aanwezige documenten, zijn in hoger beroep door de korpsbeheerder nog enkele stukken overgelegd, van het bestaan waarvan de rechtbank eerder niet op de hoogte was. Het weigeringsbesluit betreffende deze documenten had de korpsbeheerder gebaseerd op art. 11, eerste lid, Wob. Na raadpleging van deze stukken oordeelt de Afdeling dat het hierbij gaat om interne documenten met persoonlijke beleidsopvattingen over de onderzoeksmethoden en de wijze van verslaglegging. De korpsbeheerder heeft openbaarmaking van deze documenten dan ook op goede gronden geweigerd. Omdat het hier gaat om specifieke stukken in een onderzoeksdossier (verslagen, plan van aanpak en instructies), heeft de toepassing van dit Wob-artikel met deze uitspraak een nieuwe dimensie gekregen.

14. Deze uitspraak biedt voorts een mooie illustratie van het streven naar finale geschillenbeslechting doordat de Afdeling na gegronde verklaring van het beroep en partiële vernietiging van de aangevallen uitspraak wegens ondeugdelijke motivering, toepassing geeft aan art. 8:72, vierde lid, Awb, bepalend dat het bezwaar van appellant met betrekking tot de niet bij de rechtbank overgelegde stukken ongegrond is en dat haar uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde deel van het besluit in bezwaar. De Afdeling motiveert haar beslissing om zelf in de zaak te voorzien met een verwijzing naar een door appellant ter zitting gedaan verzoek en het feit dat de korpsbeheerder bij een nieuwe behandeling in bezwaar slechts een (aanvullend) weigeringsbesluit zou kunnen nemen.

Prof. mr. G. Overkleeft-Verburg  
hgl. Staats- en Bestuursrecht EUR