



Datum van inontvangstneming : 01/11/2021

Geanonimiseerde versie

Vertaling

C-564/21 – 1

Zaak C-564/21

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

14 september 2021

Verwijzende rechter:

Verwaltungsgericht Wiesbaden (Duitsland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

3 september 2021

Verzoekende partij:

BU

Verwerende partij:

Bundesrepublik Deutschland

[omissis]

VERWALTUNGSGERICHT WIESBADEN

BESLISSING

In de bestuursrechtelijke procedure tussen

BU, [omissis]

[omissis]

[omissis]

verzoeker

[omissis]



en

Bundesrepublik Deutschland,

[omissis]

verweerster

betreffende

asielrecht

heeft het Verwaltungsgericht Wiesbaden (bestuursrechter in eerste aanleg Wiesbaden, Duitsland) [omissis]

[omissis]

[omissis] op 3 september 2021 de volgende beslissing gegeven:

- I. De behandeling van de zaak wordt geschorst.
- II. Het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt overeenkomstig artikel 267 VWEU verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
 - 1) Volgt uit het recht op een eerlijk proces als bedoeld in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie dat het administratieve dossier dat moet worden overgelegd in het kader van de verlening van toegang tot dossiers of van een rechterlijke toetsing, ook elektronisch, in een zodanige vorm wordt verstrekt dat het volledig is en van een doorlopende paginering is voorzien, zodat wijzigingen begrijpelijk zijn?
 - 2) Staan artikel 23, lid 1, en artikel 46, leden 1 tot en met 3, van richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (PB 2013, L 180, blz. 60) in de weg aan een nationale administratieve praktijk, die inhoudt dat de autoriteit aan de juridische vertegenwoordiger van de asielzoeker en de rechter in de regel slechts een uittreksel uit een elektronisch documentbeheersysteem verstrekt dat bestaat uit een onvolledige, ongestructureerde en niet-chronologische verzameling van elektronische pdf-bestanden, die niet beschikken over een structuur en een chronologisch volgorde van gebeurtenissen, laat staan de volledige inhoud van het elektronische dossier weergeven?

- 3) Volgt uit artikel 11, lid 1, en artikel 45, lid 1, onder a), van richtlijn 2013/32 dat een beslissing van de beslissingsautoriteit handgeschreven moet zijn ondertekend door de beslissende ambtenaar en aan het dossier moet worden toegevoegd of ook als handgeschreven ondertekend document aan de verzoeker moet worden betekend?
- 4) Is aan het vereiste van de handgeschreven vorm in de zin van artikel 11, lid 1, en artikel 45, lid 1, onder a), van richtlijn 2013/32 voldaan wanneer de beslissing door de beslissende ambtenaar wordt ondertekend maar vervolgens wordt ingescand en het origineel wordt vernietigd, zodat de beslissing slechts ten dele schriftelijk is?

Motivering

I.

1. Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”)

1 Artikel 8

Bescherming van persoonsgegevens

1. Eenieder heeft recht op bescherming van zijn persoonsgegevens.
2. Deze gegevens moeten eerlijk worden verwerkt, voor bepaalde doeleinden en met toestemming van de betrokkene of op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet. Eenieder heeft recht van inzage in de over hem verzamelde gegevens en op rectificatie daarvan.
3. Een onafhankelijke autoriteit ziet erop toe dat deze regels worden nageleefd.

2 Artikel 47

Recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht

1. Eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, heeft recht op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden.
2. Eenieder heeft recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld. Eenieder heeft de mogelijkheid zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen.

3. Rechtsbijstand wordt verleend aan diegenen die niet over toereikende financiële middelen beschikken, voor zover die bijstand noodzakelijk is om de daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen.

3 Artikel 52

Reikwijdte en uitlegging van de gewaarborgde rechten en beginselen

1. Beperkingen op de uitoefening van de in dit Handvest erkende rechten en vrijheden moeten bij wet worden gesteld en de wezenlijke inhoud van die rechten en vrijheden eerbiedigen. Met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel kunnen slechts beperkingen worden gesteld, indien zij noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

2. De door dit Handvest erkende rechten die voorkomen in bepalingen van de Verdragen, worden uitgeoefend onder de voorwaarden en binnen de grenzen die door deze Verdragen zijn gesteld.

3. Voor zover dit Handvest rechten bevat die corresponderen met rechten welke zijn gegarandeerd door het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, zijn de inhoud en reikwijdte ervan dezelfde als die welke er door genoemd verdrag aan worden toegekend. Deze bepaling verhindert niet dat het recht van de Unie een ruimere bescherming biedt.

4. Voor zover dit Handvest grondrechten erkent zoals die voortvloeien uit de constitutionele tradities die de lidstaten gemeen hebben, moeten die rechten in overeenstemming met die tradities worden uitgelegd.

5. Aan de bepalingen van dit Handvest die beginselen bevatten, kan uitvoering worden gegeven door wetgevings- en uitvoeringshandelingen van de instellingen, organen en instanties van de Unie en door handelingen van de lidstaten wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen, bij de uitoefening van hun respectieve bevoegdheden. De rechterlijke bevoegdheid ten aanzien van die bepalingen blijft beperkt tot de uitlegging van genoemde handelingen en de toetsing van de wettigheid ervan.

6. Met de nationale wetgevingen en praktijken moet ten volle rekening worden gehouden, zoals bepaald in dit Handvest.

7. De toelichting, die is opgesteld om richting te geven aan de uitlegging van dit Handvest van de grondrechten, wordt door de rechterlijke instanties van de Unie en van de lidstaten naar behoren in acht genomen.

4 Artikel 54

Verbod van misbruik van recht

Geen van de bepalingen van dit Handvest mag worden uitgelegd als zou zij het recht inhouden enige activiteit te ontplooiën of enige daad te verrichten met als doel de in dit Handvest erkende rechten of vrijheden teniet te doen of de rechten en vrijheden verdergaand te beperken dan door dit Handvest is toegestaan.

2. Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (hierna: „richtlijn 2013/32”)

(PB 2013, L 180, blz. 60)

5 Artikel 11

Vereisten voor een beslissing van de beslissingsautoriteit

1. De lidstaten zorgen ervoor dat beslissingen over verzoeken om internationale bescherming schriftelijk worden bekendgemaakt.

[...]

6 Artikel 23

Reikwijdte van rechtsbijstand en vertegenwoordiging

1. De lidstaten zorgen ervoor dat een juridische adviseur of andere raadsman die door het nationale recht als zodanig is erkend of toegelaten en die de verzoeker overeenkomstig de bepalingen van het nationale recht bijstaat of vertegenwoordigt, toegang heeft tot de informatie in het dossier van de verzoeker op grond waarvan een beslissing is of zal worden genomen.

[...]

7 Artikel 45

Procedureregels

1. De lidstaten zorgen ervoor dat wanneer de bevoegde autoriteit overweegt de internationale bescherming van een onderdaan van een derde land of staatloze in te trekken overeenkomstig artikel 14 of artikel 19 van richtlijn 2011/95/EU, de betrokkene de volgende waarborgen geniet:
 - a) hij wordt er schriftelijk van in kennis gesteld dat de bevoegde autoriteit heroverweegt of hij in aanmerking komt om internationale bescherming te genieten, en van de redenen voor die heroverweging, en

[...]

[...]

8 Artikel 46

Recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel

1. De lidstaten zorgen ervoor dat voor verzoekers een daadwerkelijk rechtsmiddel bij een rechterlijke instantie openstaat tegen:
 - a) een beslissing die inzake hun verzoek om internationale bescherming is gegeven, met inbegrip van een beslissing:
 - i) om een verzoek als ongegrond te beschouwen met betrekking tot de vluchtelingenstatus en/of de subsidiairebeschermingsstatus;
 - ii) om een verzoek als niet-ontvankelijk te beschouwen overeenkomstig artikel 33, lid 2;
 - iii) aan de grens of in de transitzones van een lidstaat zoals omschreven in artikel 43, lid 1;
 - (iv) om een behandeling niet uit te voeren krachtens artikel 39;
 - b) een weigering om de behandeling van een verzoek na de onderbreking ervan overeenkomstig de artikelen 27 en 28 te hervatten;
 - c) een beslissing tot intrekking van de internationale bescherming krachtens artikel 45.
2. De lidstaten zorgen ervoor dat personen van wie door de beslissingsautoriteit is erkend dat zij voor subsidiaire bescherming in aanmerking komen, toegang hebben tot een daadwerkelijk rechtsmiddel krachtens lid 1 tegen een beslissing om een verzoek als ongegrond te beschouwen met betrekking tot de vluchtelingenstatus.

Onverminderd lid 1, onder c), kan een lidstaat, indien de door hem verleende subsidiairebeschermingsstatus dezelfde rechten en voordelen biedt als de vluchtelingenstatus uit hoofde van het recht van de Unie en het nationale recht, een beroep tegen een beslissing om een verzoek als ongegrond te beschouwen met betrekking tot de vluchtelingenstatus als niet-ontvankelijk beschouwen omdat de verzoeker er onvoldoende belang bij heeft om de procedures voort te zetten.
3. Teneinde aan lid 1 te voldoen, zorgen de lidstaten ervoor dat een daadwerkelijk rechtsmiddel een volledig en ex nunc onderzoek van zowel de feitelijke als juridische gronden omvat, met inbegrip van, indien van toepassing, een onderzoek van de behoefte aan internationale bescherming

overeenkomstig richtlijn 2011/95/EU, zulks ten minste in beroepsprocedures voor een rechterlijke instantie van eerste aanleg.

[...]

3. Asylgesetz (asielwet; hierna: „AsylG”)

[in de versie die is bekendgemaakt op 2 september 2008 (BGBl. I, blz. 1798), laatstelijk gewijzigd bij artikel 9 van de wet van 9 juli 2021 (BGBl. I, blz. 2467)]

9 § 31

Beslissing van het Bundesamt (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge; federaal agentschap voor migratie en vluchtelingen; hierna: „BAMF”) op asielverzoeken

(1) De beslissing van het [BAMF] wordt schriftelijk gegeven en moet schriftelijk worden gemotiveerd. Beslissingen waartegen beroep openstaat, moeten onverwijld aan de partijen worden betekend [...].

[...]

4. Verwaltungsgerichtsordnung (wetboek bestuursprocesrecht; hierna: „VwGO”) [in de versie die is bekendgemaakt op 19 maart 1991 (BGBl. I, blz. 686), laatstelijk gewijzigd bij artikel 3a van de wet van 16 juli 2021 (BGBl. I, blz. 3026)]

10 § 99

Autoriteiten zijn verplicht om documenten of dossiers over te leggen, elektronische documenten toe te zenden en inlichtingen te verstrekken. Wanneer de openbaarmaking van de inhoud van deze documenten, dossiers, elektronische documenten of inlichtingen de federale staat of een deelstaat nadeel zou berokkenen of wanneer de informatie krachtens wettelijk voorschrift of naar haar aard geheim moet worden gehouden, kan de bevoegde hoogste toezichthoudende autoriteit de overlegging van documenten of dossiers, de toezending van elektronische documenten en de verstrekking van inlichtingen weigeren.

[...]

II.

11 Het BAMF beheert al meer dan 15 jaar een zogenoemde „elektronische Bundesamtsakte” (elektronisch BAMF-dossier) [omissis]. In dit elektronische dossier worden alle stukken (verzoeken, processen-verbaal van hoorzittingen, ingediende documenten en bewijsmiddelen alsook beslissingen/beschikkingen, maar ook betekeningbewijzen etc.) ingescand, waarna de ingescande documenten

in de regel meteen daarop worden vernietigd [dienstnota voor het Asylverfahrenssekretariat (AVS) (secretariaat voor asielprocedures) Inkomende post: „In beginsel kunnen alle ingekomen stukken worden vernietigd nadat zij met gewaarborgde kwaliteit zijn ingescand.”]. Een uitzondering hierop vormen thans betekenisbewijzen, waarvan het origineel wordt bewaard.

- 12 Hierbij wordt gewerkt met een „postbakvariant”. Dit houdt in dat een nieuw elektronisch beschikbaar document pas aan het elektronisch dossier wordt toegevoegd wanneer een administratief medewerker het document elektronisch in behandeling heeft genomen. Hierbij wordt het document echter niet achter het laatste bestand ingevoegd, maar op een willekeurige plaats volgens de regels van het informaticasysteem. Hierdoor ondergaat het zogenoemde elektronische dossier in voorkomend geval voortdurend wijzigingen. Vroeger [omissis] bestonden er tevens zogenoemde ordners, waarin originele documenten, zoals het ondertekende proces-verbaal van de hoorzitting, de ondertekende beslissing (de beschikking), maar ook eventuele originele buitenlandse beslissingen werden bewaard. Bij dienstnota van 1 september 2016 heeft de directie van het BAMF besloten de ordners af te schaffen (230 – 7510/07-16, Actualisering van de dienstnota’s AVS en Asiel – Afschaffing van de ordners). Sinds 1 september 2016 worden deze ordners niet meer aangelegd (ref. 230 7510/07-16 van 3 november 2016, FAQ – Afschaffing van de ordner). In het gunstigste geval worden zij ter bewaring toegezonden aan de Ausländerbehörde (vreemdelingendienst, Duitsland) (bijvoorbeeld paspoorten).
- 13 In een asielprocedure bij een rechterlijke instantie in de zin van artikel 46 van richtlijn 2013/32 is de betrokken autoriteit krachtens § 99, lid 1, eerste volzin, VwGO verplicht tot overlegging van documenten of **dossiers**, tot **toezending van elektronische documenten** en tot verstrekking van inlichtingen. Het BAMF is deze verplichting tot nog toe nagekomen door de inhoud van het elektronische documentbeheersysteem „Maris” als één pdf-document af te drukken. Deze afdruk was voorzien van een doorlopende nummering (paginering) van de „bladzijden”. Indien het dossier op een ander tijdstip voor de tweede keer werd opgevraagd, kon het voorkomen dat de nummering niet meer identiek was, aangezien via de „postbakprocedure” andere documenten op een willekeurige plaats waren toegevoegd.
- 14 Bovendien konden deze dossiers – tot de vernietiging van de ordners – samen met de originele documenten worden opgevraagd, wat thans niet meer mogelijk is (230 – 7510/07- 16, Actualisering van de dienstnota’s AVS en Asiel – Afschaffing van de ordner). Dat de „scans” overeenstemmen met de originele documenten, kan slechts worden verondersteld. Van een vervangend scannen op zodanige wijze dat het nationale recht aan de scan dezelfde bewijskracht toekent als aan het ingescande origineel, is geen sprake. Eenzelfde documentatie en ondertekening – zoals een rechtszeker scannen zou vereisen – ontbreekt („De ontvanger van een schriftelijk stuk krijgt de scanmap en controleert de kwaliteit van het ingescande document”, aldus de dienstnota voor het AVS – Scannen/indexeren).

- 15 Het afgedrukte gedeelte van het dossier, dat aan de rechtbank is toegezonden, bevat daarbij niet de gehele elektronisch beschikbare inhoud van het dossier, omdat het elektronisch dossier in het beheersysteem Maris uitgebreidere functies omvat waardoor de administratief medewerker bij het BAMF over aanvullende informatie beschikt, zoals de opvragingen, de geschiedenis, de koppelingen naar andere asielprocedures, met inbegrip van die van familieleden. Volgens de interne instructies van het BAMF worden enkel de zogenoemde „pdf-documenten” verstrekt. Opvragingen worden weliswaar door het systeem vastgelegd en moeten tevens de vrijgave ervan documenteren, bijvoorbeeld voor de analyse van gegevensdragers als bedoeld in § 15a AsylG, maar worden niet samen met de pdf's overgelegd.
- 16 Tevens kunnen documenten worden verwijderd, tenzij zij van tevoren zijn „bevroren”. In dat geval kan alleen uit de geschiedenis van het programma worden opgemaakt wie en wat de medewerker heeft verwijderd. Net zoals de opvragingen en de koppelingsfuncties staat dit niet in een afgedrukt dossier en is dit dus niet meer begrijpelijk en toegankelijk voor de rechter en de juridische adviseur (met betrekking tot het Maris-masker, zie afdruk in de beslissing van het Verwaltungsgericht Wiesbaden van 9 augustus 2017, 6 K 808/17.WI.A).
- 17 Sinds kort wordt – naar verluidt op basis van een „afsprake” met de justitiële administratie – het dossier verzonden in de vorm van een verzameling afzonderlijke pdf-documenten die bij de rechterlijke instanties met een „XJustice Viewer” in een soort chronologische volgorde op het beeldscherm zichtbaar worden (zie dienaangaande <https://ervjustiz.de/viewer-fuer-xjustiz-akten>). Wie uiteindelijk tot deze wijze van verzending en weergave heeft besloten en wie hiervoor verantwoordelijk is, kon de verwijzende rechter niet achterhalen. Een aan het Hessische Verwaltungsgerichtshof (hoogste bestuursrechter van de deelstaat Hessen, Duitsland) gerichte vraag daarover van 2 juli 2021 is tot op heden onbeantwoord gebleven. Dit is echter voor de kwestie van de inzage van het dossier verder niet relevant.
- 18 Voor een juridisch adviseur betekent dit evenwel dat hij, althans wanneer hij in deze ongepagineerde maar enigszins gesorteerde structuur de pdf's wenst te kunnen lezen, een softwareprogramma – te weten XJustiz file viewer – op zijn computer moet installeren. Derhalve is dit zogenoemde elektronische dossier niet zonder belemmeringen toegankelijk voor de juridische adviseur en omvat het – net als voor de rechter – slechts wat als afzonderlijke pdf's is aangemaakt. Nergens is er nog sprake van een doorlopende nummering/paginerings.
- 19 Hiertegen wordt opgekomen door de juridische adviseur van verzoeker, die in de aanhangige beroepsprocedure [omissis] bij memorie van 21 april 2021 op zijn minst een volledig administratief dossier in één enkel pdf-bestand met doorlopend genummerde pagina's wenst te ontvangen. Dit wordt hem door de justitiële administratie en het BAMF geweigerd, en om die reden heeft hij het onderhavige spoedverzoek ingediend.

- 20 Het BAMF stelt zich op het standpunt dat een dossier niet noodzakelijkerwijs in hetzelfde formaat moet worden toegezonden. De inhoud van de dossiers zou op verzoek beschikbaar kunnen worden gesteld, maar deze mogelijkheid biedt het BAMF niet aan. Het recht op toegang tot het dossier geeft de verzoeker slechts een recht op inzage. Wat de structuur betreft, mag van een juridisch adviseur in redelijkheid worden verlangd dat hij een gratis verkrijgbaar computerprogramma downloadt. Paginerings staat in de weg aan de doeltreffendheid van een digitaal gestructureerde uitwisseling van dossiers. De volgorde van de documenten wordt bepaald door de gestructureerde gegevensverzameling XJustice.

III.

- 21 De verwijzende rechter acht het beroep van de juridische adviseur gegrond en legt de daaruit voortvloeiende vragen wegens de principiële betekenis ervan voor aan het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof”), aangezien deze vragen op uniforme wijze moeten worden beantwoord tegenover een autoriteit die in heel Duitsland haar werkzaamheden verricht, maar ook voor de justitiële administratie van alle deelstaten. Hieruit volgt ook de daardoor ontstane werkwijze die de aangezochte rechter hanteert in het kader van zijn rechtsprekende activiteiten, en vooral de omgang met de (onvolledige) informatie die hem uit het elektronische dossier is verstrekt en die in een gerechtelijke procedure de grondslag kan vormen voor een beslissing.
- 22 De verwijzende rechter is van oordeel dat het elektronische dossier van het BAMF niet voldoet aan een behoorlijk dossierbeheer, aangezien het hele elektronische dossier niet toegankelijk is en niet volledig wordt overgelegd zoals § 99, lid 1, VwGO vereist. Dossiers, die dienen als medium voor het bewaren van interne administratieve kennis, zorgen voor de goede werking van het bestuur en maken het overheidsoptreden begrijpelijk en controleerbaar (zie [omissis] beslissing van het Verwaltungsgericht Wiesbaden van 28 december 2016, 6 K 332/16.WI – onherroepelijk). In een rechtsstaat zorgen dossiers voor een transparant en controleerbaar overheidsoptreden zodat de democratische rechtsstaat ook zijn verantwoordingsplicht kan nakomen [omissis]. Het dossierbeheer door het bestuur is in zoverre het impliciete vereiste van een functionerend bestuur en geldt ook zonder uitdrukkelijke wettelijke regeling als een uit het beginsel van de rechtsstaat in de zin van het Handvest (zie ook artikel 20, lid 3, Grundgesetz (grondwet; hierna: „GG”) voortvloeiende verplichting van de overheid om de essentiële feitelijke gang van zaken tot dusver objectief te documenteren [Bundesverfassungsgericht (federaal grondwettelijk hof, Duitsland), NJW 1983, blz. 2135 [omissis]]. In dit verband is wetshandhaving als centrale administratieve taak niet denkbaar zonder het documenteren van de afzonderlijke administratieve processen (Bundesverfassungsgericht, NJW 1983, blz. 2135).
- 23 De behoorlijke presentatie van de administratieve processen is tevens een onmisbare voorwaarde voor de grondwettelijk geboden en via artikel 19, lid 4, GG subjectief gewaarborgde controle van de uitvoerende macht door de (bestuurs)rechter. Het achterhouden van de dossiers maakt het voor de rechterlijke

instanties moeilijker om hun controlerende taak op grond van artikel 47 van het Handvest (artikel 19, lid 4, en artikel 92 GG) uit te voeren en werpt hindernissen op voor de gerechtelijke handhaving van rechten door rechtzoekenden, die zij zelf niet kunnen wegnemen.

- 24 Het ontbreken van bij gewone wet geboden mogelijkheden voor de rechter om het bestuur – bijvoorbeeld door uitvoerbare bevelen – te dwingen om dossiers over te leggen, berust op de overweging van de wetgever dat het bestuur rechtmatig handelt. Anders zou zijn voorzien in de mogelijkheid om deze dossiers te verkrijgen, bijvoorbeeld door huiszoekingen en dergelijke op bevel van de rechter (zoals in een strafrechtelijke procedure).
- 25 Indien de wetgever echter uitgaat van een „wetgetrouw” bestuur, moet dit op grond van het beginsel van de rechtsstaat waarborgen dat de verplichting om dossiers over te leggen snel en volledig wordt nagekomen (Verwaltungsgericht Wiesbaden, beslissing van 7 april 2017, 6 K 429/17.WI.A, juris, punten 30 e.v.). Dit kan evenmin afhangen van de doeltreffendheid van de digitale „export van dossiers”.
- 26 Daarbij komen de zogenoemde metadata (protocollen over opvragingen van het dossier bij de autoriteit, de wijziging van het dossier, bijvoorbeeld door verwijdering van stukken, nieuwe overlegging enzovoort), die zelfs bij een volledige afdruk als pdf niet aan de rechter of aan de juridische adviseur ter beschikking worden gesteld. Tevens bestaan er op het beeldscherm in het zogenoemde Maris-dossier koppelingen naar procedures van familieleden of naar vorige procedures, identificatiegegevens en andere informatie, die niet samen met het „dossier” worden verstuurd of bekendgemaakt, hoewel dit alles in het zogenoemde dossierbeheersysteem aanwezig is en als geheel het eigenlijke dossier vormt. Alleen al deze omstandigheid brengt met zich mee dat wordt geweigerd het volledige dossier aan de rechter over te leggen [zie bijvoorbeeld de beschikking van het Verwaltungsgericht Darmstadt (bestuursrechter in eerste aanleg Darmstadt, Duitsland) van 15 september 2014; zie aangaande de gebrekkige overlegging van dossiers van het BAMF de beslissing van het Verwaltungsgericht Wiesbaden van 9 augustus 2017, 6 K 808/17.WI.A].
- 27 Bij een eerlijk proces hoort echter de toegang tot het volledige dossier van de autoriteit, hetgeen uiteindelijk betekent dat een online toegang tot het volledige dossier, zoals dat bij de autoriteit aanwezig is, mogelijk zou moeten zijn. Alleen dan heeft de juridische adviseur toegang „tot de informatie in het dossier van de verzoeker”, zoals bedoeld in artikel 23 van richtlijn 2013/32. In dat geval zou het volledige dossier aan de rechter worden overgelegd. Al het andere vormt kennelijk een tekortkoming en is volgens de verwijzende rechter in strijd met artikel 23 van richtlijn 2013/32 en met het recht op een eerlijk proces als bedoeld in artikel 47, lid 2, van het Handvest (zie in die zin ook de beslissing van het Bundesverfassungsgericht van 4 mei 2021, 2 BvR 277/19).

- 28 Wanneer het dossier als een „elektronisch” document moet worden beschouwd, dan moet dit elektronische document ook aan alle betrokkenen bij een asielprocedure op dezelfde wijze als één geheel ter beschikking worden gesteld. Voorts is het feit dat de justitiële administratie en het BAMF van de juridische adviseur verlangen dat hij met het oog op een zinnigere weergave aanvullende software installeert, waarschijnlijk in strijd met artikel 32, lid 1, onder b), van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming), waarin is bepaald dat de verwerkingsverantwoordelijke moet zorgen voor het vermogen om op permanente basis de vertrouwelijkheid, integriteit, beschikbaarheid en veerkracht van de verwerkingssystemen en diensten te garanderen. Van de juridische adviseur wordt namelijk geëist dat hij blindelings een programma [omissis] installeert, waarvan de functies niet openbaar zijn gemaakt en niet openbaar toegankelijk zijn. Daarbij komt dat voor de werking van XJustiz een Windows-besturingssysteem nodig is, aangezien het programma niet platformafhankelijk draait en bijvoorbeeld niet op een Linux-besturingssysteem kan worden uitgevoerd. Juist wegens de zogenoemde derdelandenproblematiek en de mogelijke doorgifte van gegevens aan de Verenigde Staten bij het Windows besturingssysteem (Win10) kan en mag iets dergelijks niet van een juridisch adviseur worden verlangd (zie met betrekking tot deze problematiek arrest van het Hof van 16 juli 2020, Facebook Ireland en ██████████ C-311/18, EU:C:2020:559). Voor hem zouden er problemen ontstaan die hij anders wellicht niet zou hebben..
- 29 Bovendien kan niet worden uitgesloten dat de ongesorteerde verzameling van pdf-documenten bij de rechter anders wordt weergegeven dan bij de juridische adviseur, zodat „één” dossier met dezelfde inhoud en in dezelfde vorm niet gewaarborgd is en dus niet bestaat. Dit staat geheel los van de vraag wat er via het beeldscherm bij de autoriteit voor het overige nog toegankelijk en aan informatie voorhanden is, maar niet wordt verstrekt.
- 30 Indien naar behoren beheerde dossiers niet op de door de beginselen van de rechtsstaat voorgeschreven wijze aan de rechter worden overgelegd (zie dienaangaande het arrest van het Verwaltungsgericht Wiesbaden van 9 augustus 2017, 6 K 808/17.WI.A), hebben de eventueel daaruit voortvloeiende tekortkomingen met betrekking tot de transparantie en begrijpelijkheid van het optreden van de overheid nadelige gevolgen voor de autoriteit die de dossiers bijhoudt [zie het arrest van het Finanzgericht Düsseldorf (belastingrechter in eerste aanleg Düsseldorf, Duitsland) van 7 maart 2017, 10 K 2424/15 Kg, AO, punt 33]. Dit kan echter niet in het belang zijn van een eerlijke asielprocedure. Veeleer moet de gehele grondslag voor de beslissing (het dossier) de rechter en de juridische adviseur ter beschikking staan.
- 31 Volgens de verwijzende rechter vereist het recht op een eerlijk proces als bedoeld in artikel 47 Handvest dat het door de autoriteit over te leggen dossier – ook al

wordt het in elektronische vorm bijgehouden – zodanig wordt verstrekt of toegankelijk wordt gemaakt dat het volledig en doorlopend gepagineerd is, zodat veranderingen begrijpelijk zijn en dat dossier overeenkomt met het dossier dat door de autoriteit wordt bijgehouden.

- 32 Alleen wanneer hij volledig geïnformeerd is over de inhoud van het dossier, kan een juridisch adviseur zijn taak tegenover zijn cliënt, de asielzoeker, maar ook tegenover de rechter vervullen. In dit verband bepaalt artikel 23, lid 1, van richtlijn 2013/32 dat de juridische adviseur van de verzoeker toegang heeft tot de informatie in diens dossier. Daarbij is er geen sprake van „gedeeltelijke” informatie zodat de norm aldus moet worden opgevat dat alle informatie uit het dossier die de grondslag voor de beslissing en de procedure vormt, toegankelijk moet worden gemaakt. Het in het hoofdgeding ingediende verzoek om toegang tot het dossier [omissis] wenst de gemachtigde thans door middel van het onderhavige spoedverzoek te verkrijgen opdat een eerlijk proces gewaarborgd is.
- 33 Daarbij komt dat „originele documenten” niet meer aan de rechter worden overgelegd. Volgens artikel 11 van richtlijn 2013/32, dat is omgezet bij § 31, lid 1, eerste volzin, AsylG, moet de asielbeslissing schriftelijk worden bekendgemaakt. De originele besluiten die zijn voorzien van de handtekening van de beslissende ambtenaar, worden echter ingescand en vervolgens vernietigd (230 – 7510/07-16, Actualisering van de dienstnota’s AVS en Asiel – Afschaffing van de ordner). De originele ondertekende beslissing (beschikking) is bijgevolg niet meer voorhanden. Er bestaat enkel nog een elektronische kopie van.
- 34 Onder „schriftelijk” in de zin van artikel 11, lid 1, van richtlijn 2013/32 dient waarschijnlijk de eigenhandig geplaatste handtekening van de beslissende ambtenaar te worden verstaan. In het Duitse recht is dit geregeld in § 126, lid 1, van het Bürgerliche Gesetzbuch (burgerlijk wetboek), met als opschrift „Schriftelijke vorm”.

„Indien de schriftelijke vorm bij wet is voorgeschreven, moet het document door de verstrekker ervan eigenhandig met zijn naam of door middel van een notarieel gewaarmerkte handtekening worden ondertekend.”

- 35 Het Hof was in elk geval in het arrest van 28 mei 2020 (C-309/19 P, Asociación de fabricantes de morcilla de Burgos/Commissie, EU:C:2020:401) eveneens van oordeel dat een gescande handtekening geen originele handtekening is en er dus geen origineel document aan het dossier is toegevoegd. Veeleer is een handgeschreven ondertekening vereist en daarvan is in het geval van een scan geen sprake.
- 36 De ondertekening kan evenwel ook door middel van een gekwalificeerde elektronische handtekening plaatsvinden [artikel 25, lid 2, verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van richtlijn 1999/93/EG]. Een dergelijke

handtekening bestaat echter niet bij het BAMF. Evenmin zou ermee kunnen worden volstaan een verificatie van de handtekening toe te voegen (arrest van 28 mei 2020, C-309/19 P, Asociación de fabricantes de morcilla de Burgos/Commissie, EU:C:2020:401).

- 37 In dit verband kan de rechter de „schriftelijke vorm” van de beslissing over de toewijzing dan wel afwijzing van een asielverzoek niet erkennen wanneer door het inscannen van de „beschikking” slechts een kopie ervan is gemaakt en het originele document wordt vernietigd. Hooguit zou kunnen worden gesproken van een gedeeltelijke schriftelijke vorm. Hierbij valt echter te betwijfelen of dit in overeenstemming is met de door richtlijn 2013/32 vereiste schriftelijke vorm. Op het moment waarop het dossier aan de rechter wordt verstrekt, bestaat de „beschikking” namelijk alleen nog in gekopieerde vorm. Kopieën wekken weliswaar de juridische schijn dat zij een afbeelding van het origineel zijn, maar de inhoudelijke authenticiteit staat niet vast [omissis].
- 38 Derhalve rijst de vraag of een kopie van een beslissing/beschikking die de grondslag vormt voor een rechterlijke toetsing, uiteindelijk kan worden vernietigd in het geval van een rechterlijke beslissing waarbij het beroep tegen die beslissing/beschikking gegrond wordt verklaard – aangezien het origineel van de beslissing/beschikking niet meer bestaat – dan wel of de autoriteit in dat geval steeds verplicht is om een nieuwe schriftelijke beslissing te geven.
- 39 Indien dit laatste het geval zou zijn, zou er in casu geen enkel „dossier” – ongeacht de vorm ervan – van het BAMF nodig zijn, omdat er eenvoudigweg geen schriftelijke beslissing van de autoriteit bestaat. Dan zou het verzoek van de juridische adviseur om een volledig dossier voor hem toegankelijk te maken moeten worden afgewezen en zou het BAMF in het hoofdgeding wegens het ontbreken van een beslissing moeten worden verplicht opnieuw te beslissen.

IV.

- 40 Tegen de beslissing staat geen hoger beroep open.
[omissis]