

ECLI

ECLI:NL:RVS:2020:2316

Datum uitspraak

30 september 2020

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 18 april 2018 heeft het college van burgemeester en wethouders van Bladel het verzoek van [verzoeker] en [appellante] om verwijdering van hun persoonsgegevens afgewezen. In 2013 is in het kader van de integrale aanpak van malafide hondenhandel door de Politie Landelijke Eenheid Expertisecentrum Dierenwelzijn een zogenoemd pre-weegdocument opgesteld. In dat document zijn gegevens van hondenhandelaren opgenomen waarbij voldoende indicatoren aanwezig zijn geacht om een nader onderzoek te rechtvaardigen. De in het pre-weegdocument voorkomende hondenhandelaren zijn opgenomen in het algemeen draaiboek 'Canitas project' dat is opgesteld ten behoeve van een landelijke handhavingsactiedag, en dat in paragraaf 1.4 een schema met gegevens van hondenhandelaren bevat. De gegevens van [verzoeker] en [appellante] zijn in dit schema opgenomen.

Volledige tekst

201902925/1/A3.

Datum uitspraak: 30 september 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 25 maart 2019 in zaak nr. 18/2806 in het geding tussen:

[verzoeker] en [appellante]

en

het college van burgemeester en wethouders van Bladel.

Procesverloop

Bij besluit van 18 april 2018 heeft het college het verzoek van [verzoeker] en [appellante] om verwijdering (hierna: wissing) van hun persoonsgegevens afgewezen.

Bij besluit van 16 oktober 2018 heeft het college het door [verzoeker] en [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 25 maart 2019 heeft de rechtbank het door [verzoeker] en [appellante] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het bestreden besluit vernietigd voor zover het de persoonsgegevens van [verzoeker] betreft, het college opgedragen de gegevens van [verzoeker] te rectificeren en bepaald dat de uitspraak in de plaats treedt van het bestreden besluit voor zover dat is vernietigd. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellante] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 september 2019, waar [appellante], vertegenwoordigd door [verzoeker], en het college, vertegenwoordigd door mr. S.T.P. Joosten, advocaat te Eindhoven, zijn verschenen.

Na het sluiten van het onderzoek ter zitting heeft de Afdeling het onderzoek heropend. [appellante] en het college hebben desgevraagd nadere stukken ingediend.

Geen van de partijen heeft binnen de gestelde termijn verklaard gebruik te willen maken van het recht nogmaals ter zitting te worden gehoord, waarna de Afdeling het onderzoek met toepassing van artikel 8:57, derde lid, gelezen in verbinding met artikel 8:108, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht heeft gesloten.

Overwegingen

Vooraf

1. Gelet op de in Nederland ontstane uitzonderlijke situatie door het uitbreken van het coronavirus en de in verband daarmee door de Nederlandse regering getroffen maatregelen om verspreiding van dit virus te voorkomen heeft de geplande tweede zitting van 14 april 2020 geen doorgang kunnen vinden. De Afdeling heeft partijen laten weten dat zij het na gedegen bestudering van het dossier voor het nemen van een beslissing over de geschilpunten niet nodig acht dat alsnog een tweede zitting wordt gehouden. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld om te kennen te geven dat zij desondanks gebruik willen maken van het recht om op een zitting te worden gehoord. Geen van de partijen heeft dit gedaan. De Afdeling heeft daarom besloten de zaak zonder nadere zitting af te doen.

Inleiding

2. In 2013 is in het kader van de integrale aanpak van malafide hondenhandel door de Politie Landelijke Eenheid Expertisecentrum Dierenwelzijn een zogenoemd pre-weegdocument opgesteld. In dat document zijn gegevens van hondenhandelaren opgenomen waarbij voldoende indicatoren aanwezig zijn geacht om een nader onderzoek te rechtvaardigen. De in het pre-weegdocument voorkomende hondenhandelaren zijn opgenomen in het algemeen draaiboek 'Canitas project' (hierna: het draaiboek) dat is opgesteld ten behoeve van een

landelijke handhavingsactiedag, en dat in paragraaf 1.4 een schema met gegevens van hondenhandelaren bevat. De gegevens van [verzoeker] en [appellante] zijn in dit schema opgenomen. Voor het project werd onder meer samengewerkt met de Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming en de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (hierna: NVWA). In het kader van de integrale handhaving is het draaiboek gedeeld met de bestuursorganen die zijn aangesloten bij het Regionale Informatie en Expertise Centrum Oost-Brabant (hierna: RIEC Oost-Brabant), waaronder het college. Het onderzoek waarbinnen de gegevens in RIEC-verband zijn uitgewisseld, heeft uiteindelijk geresulteerd in een handhavingsactie op 11 april 2016, waarbij elke partner conform zijn eigen wettelijke taken, bevoegdheden en mogelijkheden toezicht heeft uitgeoefend.

3. [verzoeker] en [appellante] hebben op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens (hierna: Wbp) verzocht om wissing van hun gegevens uit het pre-weegdocument en het schema in paragraaf 1.4 van het draaiboek. Het college heeft zich in beroep op het standpunt gesteld dat de gegevens van [appellante] in het draaiboek niet onrechtmatig worden verwerkt. Het recht op vergetelheid van artikel 17 van de Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AGV) is daarnaast niet bedoeld om meningen waarmee verzoekers het niet eens zijn te corrigeren of te verwijderen. Bovendien hebben [verzoeker] en [appellante] in verband met het verwerken van hun gegevens ook een civiele schadeprocedure tegen de gemeente Bladel aanhangig gemaakt. In dat kader zijn de gegevens noodzakelijk voor de onderbouwing van een rechtsvordering, zodat de uitzondering van artikel 17, derde lid, van de AVG van toepassing is, aldus het college.

De uitspraak van de rechtbank

4. Bij de uitspraak van de rechtbank is de beslissing op bezwaar vernietigd voor zover die ziet op de gegevens van [verzoeker], omdat het college zich niet langer verzette tegen wissing van die gegevens uit het pre-weegdocument en het draaiboek. Het beroep van [verzoeker] en [appellante] is daarom gegrond verklaard. De rechtbank heeft evenwel geoordeeld dat het college het verzoek om wissing, voor zover betrekking hebbend op de gegevens van [appellante], terecht heeft afgewezen. Hiertoe heeft de rechtbank overwogen dat het college zich op goede gronden op het standpunt heeft gesteld dat artikel 17, derde lid, van de AVG van toepassing is. Dit betekent dat [appellante] geen recht heeft op wissing van haar gegevens uit de documenten vanwege de lopende civiele procedure. Hierbij is niet van belang of het verwerken van de persoonsgegevens in de documenten als onrechtmatig is aan te merken. Ook is niet van belang dat door de rechtbank in de civiele procedure op 15 mei 2019 vonnis is gewezen, omdat daartegen hoger beroep is ingesteld, aldus de rechtbank.

Wat is de reikwijdte van het hoger beroep?

5. Hoewel het hogerberoepschrift is ondertekend door [verzoeker] en [appellante], is ter zitting duidelijk geworden dat [verzoeker] optreedt als gemachtigde van [appellante]. In hoger beroep zijn alleen gronden geformuleerd tegen de aangevallen uitspraak voor zover hierin is geoordeeld over de wissing van de gegevens van [appellante]. De Afdeling zal er in het navolgende daarom van uitgaan dat het hoger beroep alleen is ingesteld door [appellante].

Toetsingskader

6. Op 25 mei 2018 is de AVG van toepassing geworden en de Wbp ingetrokken. Op dit geding is de AVG van toepassing, omdat de beslissing op bezwaar dateert van na 25 mei 2018.

7. De relevante wet- en regelgeving is opgenomen in de bijlage. Deze bijlage is bij de

uitspraak gevoegd en maakt hiervan deel uit.
Het hoger beroep van [appellante]

8. [appellante] betoogt dat het schema in het draaiboek is gebaseerd op onjuiste en ongecontroleerde gegevens. De verwerking is onrechtmatig omdat het schema op onzorgvuldige wijze tot stand is gekomen en omdat geen zorgvuldige belangenafweging is gemaakt voordat de gegevens werden verwerkt in het kader van de samenwerking in het RIEC Oost-Brabant. Volgens [appellante] is de verwerking van haar gegevens daarom niet in overeenstemming met artikel 5, eerste lid, aanhef en onder a, c en d, van de AVG. Die rechtmatigheid van de verwerking had de rechtbank niet in het midden mogen laten en als eerste moeten beoordelen voordat zij kon toekomen aan de beoordeling van het beroep van het college op de uitzondering van artikel 17, derde lid, van de AVG.

Het nadere standpunt van het college

9. Het college stelt dat de gegevens van [appellante] die in het draaiboek zijn opgenomen, werden verwerkt op grondslag van artikel 6, eerste lid, aanhef en onder e, van de AVG. Omdat de gemeente in het kader van de samenwerking binnen het RIEC Oost-Brabant zou deelnemen aan een actiedag op het gebied van integrale handhaving, was de verwerking noodzakelijk voor de vervulling van de publieke taak van de gemeente. Het college voert verder onder verwijzing naar artikel 5, lid 1, sub b, van de AVG aan dat persoonsgegevens onder bepaalde voorwaarden ook voor andere doelen dan het oorspronkelijk doel mogen worden verwerkt. Dat heet "secundair gebruik" en daarvan is hier volgens het college sprake. Dit secundaire gebruik is toegestaan als het andere doel verenigbaar is met het doel waarvoor de persoonsgegevens oorspronkelijk zijn verzameld. Om te bepalen wat in een concreet geval "verenigbaar" is, heeft het college verwezen naar de criteria zoals geformuleerd in artikel 6, vierde lid, van de AVG. Verder betoogt het college dat de gegevens van [appellante] nog worden verwerkt in verband met de aanhangige civiele procedure en enkele bestuursrechtelijke procedures. In het kader van die procedures is van belang dat het college over de oorspronkelijke documenten kan beschikken. Deze verdere verwerking als bedoeld in artikel 6, vierde lid, van de AVG is verenigbaar met het oorspronkelijke verwerkingsdoel. Daarom is geen afzonderlijke wettelijke grondslag vereist, aldus het college.

Kan artikel 17, derde lid, van de AVG worden toegepast?

10. Artikel 17 van de AVG luidt:

"1. De betrokkene heeft het recht van de verwerkingsverantwoordelijke zonder onredelijke vertraging wisseling van hem betreffende persoonsgegevens te verkrijgen en de verwerkingsverantwoordelijke is verplicht persoonsgegevens zonder onredelijke vertraging te wisselen wanneer een van de volgende gevallen van toepassing is:

- a. tot en met c. [...];
- d. de persoonsgegevens zijn onrechtmatig verwerkt;
- e. en f. [...].

2. [...]

3. De leden 1 en 2 zijn niet van toepassing voor zover verwerking nodig is:

- a. tot en met d. [...];

e. voor de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsvordering."

10.1. Het betoog van [appellante] over de volgorde van beoordelen slaagt niet. Gelet op de systematiek en de tekst van artikel 17 van de AVG, mocht de rechtbank beoordelen of de uitzondering van artikel 17, derde lid, onder e, van de AVG zich voordeed en was zij niet gehouden eerst de rechtmatigheid van de verwerking te beoordelen. Het college heeft echter hangende hoger beroep - na heropening van het onderzoek - het besluit op bezwaar op een andere grondslag gebaseerd. De Afdeling leidt daaruit af dat daarmee artikel 17, derde lid, van de AVG als grondslag is verlaten. In het nadere stuk van 20 december 2019 heeft het college namelijk gesteld dat de grondslag van de verwerking een verdere verwerking is die verenigbaar is met het oorspronkelijke verwerkingsdoel, zoals bedoeld in artikel 6, vierde lid, van de AVG. Om die reden moet de afwijzing van het verzoek van [appellante] worden gehandhaafd volgens het college.

Het hoger beroep van [appellante] is om deze reden gegrond en de aangevallen uitspraak zal worden vernietigd, voor zover daarbij haar beroep ongegrond is verklaard. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen zal de Afdeling het besluit op bezwaar van 16 oktober 2018 vernietigen voor zover daarbij het bezwaar van [appellante] ongegrond is verklaard. In het navolgende zal worden gezien of de rechtsgevolgen van het besluit in zoverre in stand kunnen worden gelaten op de grondslag van rechtmatige verdere verwerking als bedoeld in artikel 6, vierde lid, van de AVG.

Is de verdere verwerking van de persoonsgegevens van [appellante] verenigbaar met het oorspronkelijke doel?

11. Het college heeft de gegevens van [appellante] aanvankelijk verwerkt in verband met de deelname van het college aan de landelijke actiedag ter bestrijding van illegale dierenhandel. Uit het betoog van het college begrijpt de Afdeling dat het doel waarvoor de persoonsgegevens van [appellante] aanvankelijk werden verwerkt ten tijde van het nemen van de beslissing op bezwaar niet meer aan de orde was. De landelijke actiedag voor integrale handhaving, ten behoeve waarvan de gegevens waren verwerkt, had immers al in 2016 plaatsgevonden. De vraag is dan of deze verdere verwerking is toegestaan. Op grond van artikel 6, vierde lid, van de AVG is verdere verwerking toegestaan als het doel hiervan verenigbaar is met het doel waarvoor de persoonsgegevens aanvankelijk zijn verzameld. Hierbij moet onder meer rekening worden gehouden met de factoren die zijn genoemd in artikel 6, vierde lid, onder a tot en met e, van de AVG. Deze factoren betreffen het verband tussen de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens oorspronkelijk zijn verzameld en de doeleinden van de voorgenomen verdere verwerking, het kader waarin de persoonsgegevens zijn verzameld, de aard van de persoonsgegevens, de mogelijke gevolgen van de voorgenomen verdere verwerking voor de betrokkenen en het bestaan van passende waarborgen. Artikel 6, vierde lid van de AVG formuleert zodoende een uitzondering op het zogenoemde doelbindingsprincipe en moet daarom strikt worden uitgelegd.

11.1. Hoewel het college zich in hoger beroep op het standpunt stelt dat moet zijn voldaan aan de criteria van artikel 6, vierde lid, van de AVG, licht hij zijn standpunt vervolgens in het geheel niet toe aan de hand van deze criteria. De enkele omstandigheid dat [verzoeker] en [appellante] naar aanleiding van de aanvankelijke gegevensverwerking een civiele schadeprocedure zijn gestart tegen onder meer de gemeente brengt immers nog niet mee dat het doel van de verdere verwerking van deze gegevens ten behoeve van deze schadeprocedure reeds daarom verenigbaar is met het doel waarvoor de persoonsgegevens aanvankelijk zijn verzameld. Hetzelfde geldt voor de verdere verwerking van deze gegevens

ten behoeve van enkele bestuursrechtelijke procedures. Voor zover het college meent dat sprake is van secundair gebruik als bedoeld in artikel 5, lid 1, sub b, van de AVG, mist ook dit standpunt een concrete toelichting aan de hand van de in dit artikellid genoemde criteria.

11.2. De conclusie is dat het college onvoldoende heeft gemotiveerd dat de verdere verwerking een deugdelijke grondslag heeft. Gelet hierop bestaat geen aanleiding om de rechtsgevolgen van het besluit op bezwaar in stand te laten.

Slotoverwegingen

12. Het hoger beroep van [appellante] is gegrond. De uitspraak van de rechtbank, voor zover aangevallen, dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het besluit van 16 oktober 2018 vernietigen voor zover dat ziet op de persoonsgegevens van [appellante].

13. Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Awb te bepalen dat tegen het door het college te nemen nieuwe besluit op het bezwaar van [appellante], slechts bij haar beroep kan worden ingesteld.

14. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 25 maart 2019 in zaak nr. 18/2806, voor zover daarbij niet het besluit op bezwaar ten aanzien van de persoonsgegevens van [appellante] is vernietigd;

III. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Bladel van 16 oktober 2018, kenmerk 18u.04912, voor zover dat ziet op de gegevens van [appellante];

IV. bepaalt dat tegen het door het college van burgemeester en wethouders van Bladel te nemen nieuwe besluit op het bezwaar van [appellante] slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;

V. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Bladel aan [appellante] het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van € 259,00 (zegge: tweehonderdnegenenvijftig euro) voor de behandeling van het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, voorzitter, en mr. C.M. Wissels en mr. C.C.W. Lange, leden, in tegenwoordigheid van drs. M.H. Kuggeleijn-Jansen, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 30 september 2020

545.

BIJLAGE

AVG

Artikel 5

1. Persoonsgegevens moeten:

a) worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene rechtmatig, behoorlijk en transparant is („rechtmatigheid, behoorlijkheid en transparantie”);

b) voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld en mogen vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt; de verdere verwerking met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden wordt overeenkomstig artikel 89, lid 1, niet als onverenigbaar met de oorspronkelijke doeleinden beschouwd („doelbinding”);

c) toereikend zijn, ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt („minimale gegevensverwerking”);

d) juist zijn en zo nodig worden geactualiseerd; alle redelijke maatregelen moeten worden genomen om de persoonsgegevens die, gelet op de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt, onjuist zijn, onverwijld te wissen of te rectificeren („juistheid”);

e) worden bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen niet langer te identificeren dan voor de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt noodzakelijk is; persoonsgegevens mogen voor langere perioden worden opgeslagen voor zover de persoonsgegevens louter met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden worden verwerkt overeenkomstig artikel 89, lid 1, mits de bij deze verordening vereiste passende technische en organisatorische maatregelen worden getroffen om de rechten en vrijheden van de betrokkene te beschermen („opslagbeperking”);

f) door het nemen van passende technische of organisatorische maatregelen op een dusdanige manier worden verwerkt dat een passende beveiliging ervan gewaarborgd is, en dat zij onder meer beschermd zijn tegen ongeoorloofde of onrechtmatige verwerking en tegen onopzettelijk verlies, vernietiging of beschadiging („integriteit en vertrouwelijkheid”).

Artikel 6

1. De verwerking is alleen rechtmatig indien en voorzover aan ten minste aan een van de onderstaande voorwaarden is voldaan:

[...]

e. de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen;

[...]

4. Wanneer de verwerking voor een ander doel dan dat waarvoor de persoonsgegevens zijn verzameld niet berust op toestemming van de betrokkene of op een Unierechtelijke bepaling of een lidstaatrechtelijke bepaling die in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel vormt ter waarborging van de in artikel 23, lid 1, bedoelde doelstellingen houdt de verwerkingsverantwoordelijke bij de beoordeling van de vraag of de verwerking voor een ander doel verenigbaar is met het doel waarvoor de persoonsgegevens aanvankelijk zijn verzameld onder meer rekening met:

- a. ieder verband tussen de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens zijn verzameld, en de doeleinden van de voorgenomen verdere verwerking;
- b. het kader waarin de persoonsgegevens zijn verzameld, met name wat de verhouding tussen de betrokkenen en de verwerkingsverantwoordelijke betreft;
- c. de aard van de persoonsgegevens, met name of bijzondere categorieën van persoonsgegevens worden verwerkt, overeenkomstig artikel 9, en of persoonsgegevens over strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten worden verwerkt, overeenkomstig artikel 10;
- d. de mogelijke gevolgen van de voorgenomen verdere verwerking voor de betrokkenen;
- e. het bestaan van passende waarborgen, waaronder eventueel versleuteling of pseudonimisering.