

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:2316

Datum uitspraak

21 mei 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 29 juli 2022 heeft de minister van Financiën het verzoek van [appellant] om inzage in persoonsgegevens op grond van artikel 15 van de Algemene verordening gegevensbescherming afgewezen. Deze zaak gaat over een verzoek van [appellant] om inzage in zijn persoonsgegevens in de Fraudesignaleringsvoorziening. Bij het besluit van 29 juli 2022 heeft de minister de inzage geweigerd onder verwijzing naar de uitzonderingsgrond uit artikel 23 van de AVG en artikel 41, eerste lid, aanhef en onder d, e en h, van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming. Volgens de minister stonden de persoonsgegevens van [appellant] in de FSV omdat en nadat een overheidsorganisatie (hierna: opvragende instantie) die gegevens had opgevraagd in het kader van een wettelijke taak. De minister heeft geweigerd te vermelden wie de opvragende instantie was. Daartegen heeft [appellant] bezwaar gemaakt. De minister heeft dat bezwaar bij besluit van 9 november 2022 gegrond verklaard, en een overzicht gegeven van een aantal persoonsgegevens van [appellant] in de FSV.

Volledige tekst

202400287/1/A3.

Datum uitspraak: 21 mei 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend in [woonplaats],

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord–Nederland van 7 december 2023 in zaak nr. 22/3730 in het geding tussen:

[appellant]

en

de minister van Financiën.

Procesverloop

Bij besluit van 29 juli 2022 heeft de minister het verzoek van [appellant] om inzage in persoonsgegevens op grond van artikel 15 van de Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG) afgewezen.

Bij besluit van 9 november 2022 heeft de minister het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar gegrond verklaard en hem een overzicht verstrekt van zijn persoonsgegevens.

Bij uitspraak van 7 december 2023 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 2 november 2022 (lees: 9 november 2022) vernietigd en bepaald dat de rechtsgevolgen daarvan in stand blijven.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

De minister heeft op verzoek van de Afdeling nadere inlichtingen gegeven.

[appellant] heeft een nader stuk ingediend.

De minister heeft nadere stukken ingediend en de Afdeling verzocht dat alleen zij met toepassing van artikel 8:29 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) kennis mag nemen van deze stukken.

Bij brief van 6 januari 2025 heeft [appellant] toestemming als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Awb gegeven.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 9 januari 2025, waar [appellant], bijgestaan door E. Hofman, rechtsbijstandsverlener in Apeldoorn, en de minister, vertegenwoordigd door mr. drs. I.A. Huppertz, vergezeld door mr. M. Baarslag, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Het wettelijk kader is opgenomen in de bijlage. De bijlage maakt deel uit van de uitspraak.
2. Deze zaak gaat over een verzoek van [appellant] om inzage in zijn persoonsgegevens in de Fraudesignaleringsvoorziening (hierna: FSV). Bij het besluit van 29 juli 2022 heeft de minister de inzage geweigerd onder verwijzing naar de uitzonderingsgrond uit artikel 23 van de AVG en artikel 41, eerste lid, aanhef en onder d, e en h, van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: UAVG). Volgens de minister stonden de persoonsgegevens van [appellant] in de FSV omdat en nadat een overheidsorganisatie (hierna: opvragende instantie) die gegevens had opgevraagd in het kader van een wettelijke taak. De minister heeft geweigerd te vermelden wie de opvragende instantie was.

Daartegen heeft [appellant] bezwaar gemaakt. De minister heeft dat bezwaar bij besluit van 9 november 2022 gegrond verklaard, en een overzicht gegeven van een aantal persoonsgegevens van [appellant] in de FSV. Daarbij heeft de minister de weigering van de inzage in de opvragende instantie in stand gelaten. Daartegen heeft [appellant] beroep

ingesteld bij de rechtbank.

3. De rechtbank heeft geoordeeld dat een aantal door [appellant] verzochte gegevens, zoals de naam van de ambtenaar die de gegevens in de FSV heeft ingevoerd, de naam van de opvragende instantie, de inhoud van de aantekening in de FSV en de aanleiding voor opname in de FSV, geen persoonsgegevens zijn als bedoeld in artikel 4, aanhef en onder 1, van de AVG. Volgens de rechtbank heeft de minister verder afdoende inzage verleend in de persoonsgegevens van [appellant] in de FSV en geen inzage in persoonsgegevens geweigerd. De rechtbank heeft haar oordeel als volgt gemotiveerd.

Volgens de rechtbank hoeft de minister de naam van de ambtenaar niet te verstrekken, omdat het gaat om de ambtenaar die de gegevens in de FSV heeft opgevoerd. Die ambtenaar is dus geen ontvanger als bedoeld in artikel 15, eerste lid en onder c, van de AVG, aldus de rechtbank.

De rechtbank heeft met toepassing van artikel 8:29 van de Awb kennis genomen van de documenten die deel uitmaken van de registratie in de FSV, en heeft geoordeeld dat uit die documenten genoegzaam blijkt dat de opvragende instantie een overheidsinstantie is die de persoonsgegevens heeft ontvangen in het kader van een bijzonder onderzoek overeenkomstig het Unierecht of het lidstatelijke recht. Deze instantie geldt volgens de rechtbank dus niet als ontvanger als bedoeld in artikel 4, aanhef en onder 9 van de AVG, waardoor de instantie niet valt onder het toepassingsbereik van artikel 15, eerste lid, aanhef en onder c, van de AVG. Daarom hoefde de minister volgens de rechtbank de naam van de opvragende instantie niet te verstrekken.

Omdat de minister volgens de rechtbank niet bij het besluit van 9 november 2022, maar pas tijdens het beroep voor het eerst inzage heeft verleend in alle categorieën persoonsgegevens van [appellant], heeft de rechtbank het beroep gegrond verklaard, het besluit van 9 november 2022 vernietigd, en de rechtsgevolgen daarvan in stand gelaten.

4. [appellant] is het niet eens met de uitspraak van de rechtbank. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de minister niet gehouden is om de naam van de ambtenaar en van de opvragende instantie bekend te maken. Daartoe voert hij aan dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat artikel 4, aanhef en onder 9, van de AVG, een uitzondering zou maken op het recht op inzage in de ontvangers als bedoeld in artikel 15, eerste lid, aanhef en onder c, van de AVG. [appellant] verwijst naar het arrest van het Hof van Justitie van 12 januari 2023, *Österreichische Post AG*, ECLI:EU:C:2023:3, waarin het Hof van Justitie uitleg geeft aan artikel 15, eerste lid, aanhef en onder c, van de AVG. [appellant] voert aan dat het Hof van Justitie in dat arrest een uitputtende opsomming heeft gegeven van de mogelijke uitzonderingen op de verplichting van de verwerkingsverantwoordelijke om aan de betrokkene de identiteit van ontvangers mede te delen. Omdat het Hof van Justitie daarin de uitzondering op het begrip 'ontvanger' uit artikel 4, aanhef en onder 9, van de AVG niet heeft genoemd, is deze volgens [appellant] dus niet van toepassing voor de uitoefening van het inzage-recht.

[appellant] wijst erop dat hij door zijn opname in de FSV ernstig is benadeeld, en dat het daarom belangrijk is dat de minister openheid geeft in de inhoud van de FSV-registratie. In het bijzonder wil hij inzage in de naam van de ambtenaar die de gegevens in de FSV heeft opgenomen en de naam van de opvragende instantie.

Op de zitting bij de Afdeling heeft [appellant] zijn hoger beroep verder toegelicht, en zich op het standpunt gesteld dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat geen persoonsgegevens zijn geweigerd.

5. De Afdeling heeft met toepassing van artikel 8:29 van de Awb kennis genomen van de FSV-registratie en de bijlagen daarbij. De Afdeling is met de rechtbank van oordeel dat de minister inzage heeft gegeven in alle categorieën van persoonsgegevens van [appellant] die zich daarin bevinden.

5.1. De rechtbank heeft verder terecht geoordeeld dat de minister de naam van de ambtenaar niet hoefde te verstrekken. Uit de geheime stukken blijkt namelijk dat het gaat om de ambtenaar van de Belastingdienst die de gegevens in de FSV heeft opgenomen. Die ambtenaar is dus geen ontvanger als bedoeld in artikel 15, eerste lid, aanhef en onder c, van de AVG.

5.2. Anders dan de rechtbank heeft overwogen, blijkt uit de geheime stukken dat de opvragende instantie niet een overheidsinstantie is die de persoonsgegevens heeft ontvangen in het kader van een bijzonder onderzoek overeenkomstig het Unierecht of het lidstatelijke recht. Niet is gebleken dat die instantie destijds de bevoegdheid had tot het doen van het onderzoek in het kader waarvan de gegevens zijn gevraagd. Daarom moet er van worden uitgegaan dat er geen grondslag voor de opvragende instantie bestond om met die instantie persoonsgegevens te delen. De opvragende instantie is daarom niet uitgezonderd van de definitie van 'ontvanger' als bedoeld in artikel 4, aanhef en onder 9, van de AVG. Dat betekent dat deze overheidsinstantie binnen het toepassingsbereik van artikel 15, eerste lid en onder c, van de AVG valt, zodat [appellant] op grond van dat artikel kan verzoeken om verstrekking van de naam van de opvragende instantie. De minister heeft dus nog niet besloten op dat deel van het verzoek, en zal dat alsnog moeten doen.

Het betoog slaagt.

6. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak moet worden vernietigd voor zover de rechtbank de rechtsgevolgen van het besluit van 2 november 2022 (lees: 9 november 2022) in stand heeft gelaten. De minister moet met inachtneming van deze uitspraak een nieuw besluit nemen op het bezwaar van [appellant]. Hij moet dus met inachtneming van de bepalingen in de AVG inhoudelijk beslissen op het verzoek om kennisneming van de naam van de opvragende instantie. 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 nieuw te nemen besluit op bezwaar alleen bij haar beroep kan worden ingesteld.

7. De minister moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 7 december 2023 in zaak nr. 22/3730 voor zover de rechtbank heeft bepaald dat de rechtsgevolgen van het besluit van 2 november 2022 (lees: 9 november 2022) in stand blijven;

III. draagt de minister van Financiën op om binnen zes weken na verzending van deze uitspraak met inachtneming van wat daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

IV. bepaalt dat tegen het te nemen nieuwe besluit alleen bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;

V. veroordeelt de minister van Financiën tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1814,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat de minister van Financiën aan [appellant] het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van € 279,00 voor de behandeling van het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. E.J. Daalder, voorzitter, en mr. W. den Ouden en mr. J.M. Willems, leden, in tegenwoordigheid van mr. Y. Soffner, griffier.

w.g. Daalder
voorzitter

w.g. Soffner
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 21 mei 2025

818-1114

BIJLAGE

Algemene verordening gegevensbescherming

Artikel 4: Definities

Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

1. "persoonsgegevens": alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon ("de betrokkene"); als identificeerbaar wordt beschouwd een natuurlijke persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identificator zoals een naam, een identificatienummer, locatiegegevens, een online identificator of van een of meer elementen die kenmerkend zijn voor de fysieke, fysiologische, genetische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit van die natuurlijke persoon;

[...]

9. "ontvanger": een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan, al dan niet een derde, aan wie/waaraan de persoonsgegevens worden verstrekt. Overheidsinstanties die mogelijk persoonsgegevens ontvangen in het kader van een bijzonder onderzoek overeenkomstig het Unierecht of het lidstatelijke recht gelden echter niet als ontvangers; de verwerking van die gegevens door die overheidsinstanties strookt met de gegevensbeschermingsregels die op het betreffende verwerkingsdoel van toepassing zijn;

[...]

Artikel 15: Recht van inzage van de betrokkene

1. De betrokkene heeft het recht om van de verwerkingsverantwoordelijke uitsluitend te verkrijgen over het al dan niet verwerken van hem betreffende persoonsgegevens en, wanneer dat het geval is, om inzage te verkrijgen in de persoonsgegevens en van de volgende informatie:

[...]

c) de ontvangers of categorieën van ontvangers aan wie de persoonsgegevens zijn of zullen worden verstrekt, met name ontvangers in derde landen of internationale organisaties;

[...]

Artikel 23: Beperkingen

1. De reikwijdte van de verplichtingen en rechten als bedoeld in de artikelen 12 tot en met 22 [...] kan, voor zover de bepalingen overeenstemmen met de rechten en verplichtingen als bedoeld in de artikelen 12 tot en met 20, worden beperkt door middel van Unierechtelijke bepalingen die op de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker van toepassing zijn, op voorwaarde dat die beperking de wezenlijke inhoud van de grondrechten en fundamentele vrijheden onverlet laat en in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel is ter waarborging van:

[...]

d) de voorkoming, het onderzoek de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid;

e) andere belangrijke doelstellingen van algemeen belang van de Unie of van een lidstaat, met name een belangrijk economisch of financieel belang van de Unie of een lidstaat, met inbegrip van monetaire, budgettaire en fiscale aangelegenheden, volksgezondheid en sociale zekerheid;

[...]

h) een taak op het gebied van toezicht, inspectie of regelgeving die verband houdt, al is het incidenteel, met de uitoefening van het openbaar gezag in de in de punten a), tot en met e) en punt g) bedoelde gevallen;

Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming

Artikel 41

1. De verwerkingsverantwoordelijke kan de verplichtingen en rechten, bedoeld in de artikelen 12 tot en met 21 en artikel 34 van de verordening, buiten toepassing laten voor zover zulks noodzakelijk en evenredig is ter waarborging van:

[...]

d. de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid;

e. andere belangrijke doelstellingen van algemeen belang van de Europese Unie of van Nederland, met name een belangrijk economisch of financieel belang van de Europese Unie of van Nederland, met inbegrip van monetaire, budgettaire en fiscale aangelegenheden, volksgezondheid en sociale zekerheid;

[...]

h. een taak op het gebied van toezicht, inspectie of regelgeving die verband houdt, al is het incidenteel, met de uitoefening van het openbaar gezag in de gevallen bedoeld in de

onderdelen a,b,c,d,e en g;