

Aangetekend en
per gewone post

Naam
Adres

datum
1 mei 2019

inlichtingen
070-4264413

uw kenmerk

ons nummer
2019AVG2401-1

onderwerp
AVG-klacht

Geachte heer (naam),

Hierbij treft u aan mijn (nadere) beslissing op uw klacht over de gestelde schending van de AVG.

De procedure

Bij brief van 31 januari 2019 heb ik uw klacht over mijn brief van 21 november 2018 voorgelegd voor advies aan de AVG-commissie bestuursrechtelijke colleges (hierna: de AVG-commissie). Bij brief van 15 april 2019 heeft de AVG-commissie mij conform het bepaalde in artikel 7.1 van de Regeling verwerking persoonsgegevens bestuursrechtelijke colleges haar advies van 9 april 2019 doen toekomen. Overeenkomstig het bepaalde in artikel 7.5 van die Regeling doe ik u hierbij dat advies toekomen. Het verslag van de hoorzitting van 14 maart 2019 is aangehecht (*niet opgenomen in gepubliceerde versie*).

De beslissing

Ik volg het advies en verklaar uw klacht hierbij *ongegrond*.

Tegen deze beslissing staat geen beroep open op de bestuursrechter.

Aanbevelingen

De AVG-commissie doet in overweging 5 van haar advies een tweetal aanbevelingen. Ik neem deze aanbevelingen over.

De eerste aanbeveling ziet op het op de website plaatsen van duidelijke informatie over de wijze waarop bepaalde stukken uit een procesdossier op zittingdagen ter inzage worden gelegd voor de pers. Inmiddels is deze informatie op de website gepubliceerd. U kunt deze vinden op de pagina: www.raadvanstate.nl/pers/informatie-pers.

De tweede aanbeveling van de commissie ziet op met journalisten gemaakte en te maken afspraken over de hiervoor bedoelde stukken. De afspraken over de inzage van stukken en hoe daarmee om te gaan, worden telkens vastgelegd in een door journalisten te tekenen verklaring.

Publicatie

Tot slot deel ik u mede dat met het oog op de transparantie en ter voorlichting aan anderen, deze beslissing en het advies van de AVG-commissie in geanonimiseerde vorm zullen worden gepubliceerd op de website van de Raad van State.

**Hoogachtend,
de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak,**

mr. Bart Jan van Ettehoven

Bijlage: advies van de AVG-commissie

c.c. AVG-commissie

Raad van State
T.a.v. mr. B.J. van Ettekoven
Postbus 20019
2500 EA DEN HAAG

datum	inlichtingen	uw kenmerk	ons nummer
15 april 2019			2019.001
onderwerp	Advies van de AVG-commissie		

Geachte heer Van Ettekoven,

De AVG-commissie heeft een advies vastgesteld over de klacht van [klager]. Hierbij treft u het advies in tweevoud aan. Eén exemplaar is bedoeld om uiterlijk bij toezending van uw (nadere) beslissing op de klacht aan [klager] bekend te maken, overeenkomstig artikel 7.5 van de Regeling verwerking persoonsgegevens bestuursrechtelijke colleges. De AVG-commissie ontvangt te zijner tijd graag een afschrift van uw beslissing.

Hoogachtend,

mr. M.R. Baart,
secretaris

Bijlage: Afschrift advies AVG-commissie van 9 april 2019 over klacht 2019.001 (2x)

Advies

.....

samenstelling commissie
mr. J.S. van der Kolk (vz),
mr. R.C. Stam en
mr. E.J. Daalder

klachtnummer
2019.001

datum hoorzitting
14 maart 2019

secretaris
mr. M.R. Baart

datum advies
9 april 2019

betreft
Advies over de klacht van [klager] over de
voorzitter van de Afdeling
bestuursrechtspraak

.....

1. Procesverloop

Op 30 oktober 2018 trad [klager] bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) op als gemachtigde. Daar sprak een journalist zijn cliënt aan. Deze journalist beschikte over (een kopie van) een (aanvullend) beroepschrift van [klager], die de journalist had verkregen door gebruik te maken van de inzagemogelijkheid voor de pers bij de Afdeling.

Bij brief van dezelfde dag vroeg [klager] de voorzitter van de Afdeling (de voorzitter) of de Afdeling inzage in het procesdossier had verleend, en zo ja, aan wie, en of met instemming van de Afdeling kopieën van processtukken waren gemaakt.

Bij brief van 21 november 2018 antwoordde de voorzitter dat geen inzage was verleend in het procesdossier en gaf hij een algemene toelichting over de wijze waarop de afdeling Communicatie de media over zittingen informeert.

Bij brieven van 1 en 4 december 2018 verzocht [klager] de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) om handhavend op te treden tegen de Afdeling. Dat verzoek zond de AP op 9 januari 2019 door aan de AVG-commissie. De AVG-commissie zond dat verzoek door aan de voorzitter. De voorzitter ziet dat verzoek als klacht over zijn brief van 21 november 2018 en vroeg de AVG-commissie bij brief van 31 januari 2019 te adviseren over de door hem in verband met de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) te nemen beslissing.

Bij brief van 8 februari 2019 gaf klager een zienswijze over de bevoegdheden van de AVG-commissie.

Op 14 maart 2018 vond een hoorzitting plaats, waar [klager] verscheen. De voorzitter was met bericht van verhindering afwezig. Het verslag van de hoorzitting is aangehecht.

2. De klacht

Uit de stukken en het verhandelde bij de hoorzitting maakt de AVG-commissie op dat de klacht van [klager] betrekking heeft op het volgende:

- i. [klager] vraagt in zijn brieven van 1 en 4 december 2018 om handhaving, en daarop dient te worden beslist. Hij wijst er op dat volgens de considerans bij de AVG het toezicht op de gegevensverwerkingen van de rechterlijke macht bij de uitoefening van haar rechterlijke taken, moet worden toevertrouwd aan een specifieke instantie binnen de rechterlijke organisatie. [klager] betwijfelt of in zijn geval sprake is van gegevensverwerking in het kader van de uitoefening van de rechterlijke taak. De voorzitter mag bovendien niet optreden als "specifieke instantie", omdat hij ook de verwerkingsverantwoordelijke is. Dan moet de AVG-commissie de bedoelde specifieke instantie zijn en op zijn verzoek om handhaving (kunnen) beslissen. Overigens voldoet de Regeling verwerking persoonsgegevens bestuursrechtelijke colleges (de Regeling) volgens [klager] niet aan de eisen die de artikelen 53 en 54 van de AVG stellen aan de benoeming en het ontslag van de leden van de toezichthoudende autoriteit;
- ii. [klager] vermeldt zijn BTW-nummer op zijn briefpapier. De Afdeling heeft een journalist zonder de toestemming van [klager] inzage gegeven in een door hem opgesteld beroepschrift waarop zijn BTW-nummer staat. Uit dat BTW-nummer valt het burgerservicenummer (BSN) van [klager] af te leiden. Bovendien wil [klager] niet dat publiekelijk bekend raakt dat hij als gemachtigde in die zaak optrad. Hij staat namelijk regelmatig (politie-) ambtenaren bij, en de aard van de zaken staat op gespannen voet met het bekend worden van zijn gegevens, zoals aan de orde.

Allereerst gaat de AVG-commissie op deze punten in. Daarna adviseert zij over de op de klacht te nemen beslissing, en tot slot beziet zij of de klacht haar aanleiding geeft tot het doen van aanbevelingen.

3. Handhavingsverzoek en rol van de AVG-commissie

Wettelijk kader

3.1. Op grond van artikel 14, eerste lid, van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming is de AP bevoegd om de taken uit te voeren en de bevoegdheden uit te oefenen die (voor zover van belang) de AVG aan haar toekent als toezichthoudende autoriteit. Ingevolge artikel 55, derde lid, van de AVG zijn toezichthoudende autoriteiten niet competent toe te zien op verwerkingen door gerechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken. Toezicht in de zin van artikel 55, derde lid is dus geen taak van de AP. Volgens paragraaf 20 van de considerans bij de AVG moet het toezicht op die gegevensverwerkingen kunnen worden toevertrouwd aan specifieke instanties binnen de rechterlijke organisatie van de lidstaat, die met name de naleving van de regels van deze verordening moeten garanderen, leden van de rechterlijke macht van hun verplichtingen krachtens deze verordening sterker bewust

moeten maken, en klachten met betrekking tot die gegevensverwerkingen moeten behandelen. De AVG zelf bevat daarover geen nadere regels.

De beklaagde verwerking

3.2. De stukken spreken wisselend en enigszins verwarrend over het bieden van inzage in het procesdossier en het bieden van informatie aan de media. De AVG-commissie leidt uit de gegevens af dat de Afdeling journalisten geen vrije toegang tot het volledige procesdossier geeft. Voor zover hier van belang legt de afdeling Communicatie voorafgaand aan de zitting, van de processtukken uitsluitend het (hoger)beroepschrift, het verweerschrift, en in geval van een hoger beroep, de aangevallen uitspraak in het gebouw van de Afdeling "ter inzage" voor de op de zittingsdag in het gebouw aanwezige journalisten. "Ter inzage" betekent dat deze journalisten desgewenst een kopie van deze stukken krijgen, die zij bij vertrek moeten teruggeven.

Rechterlijke taak

3.3. Aanvankelijk vermeldde het ontwerp voor de AVG¹ (in § 99) dat de beperking van de bevoegdheid bij de rechterlijke taak strikt beperkt zou moeten blijven tot de "genuine judicial activities in court cases", maar die strikte benadering is in de eindtekst, die spreekt over "courts [...] acting in their judicial capacity" verlaten. Gelijkijdig met de AVG is de Richtlijn (EU) 2016/680 vastgesteld,² dat een met artikel 55, derde lid, van de AVG vergelijkbare beperking van het toezicht door de toezichthoudende autoriteit bevat.³ De considerans spreekt over "gerechtelijke activiteiten in het kader van rechtszaken".⁴ Bij de behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet politiegegevens en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, verstaat de Nederlandse regering onder de termen "rechterlijke taken" en "gerechtelijke taken" "alle gerechtelijke activiteiten in het kader van rechtszaken".⁵

3.4. Een invulling van de termen "rechterlijke taken" en "gerechtelijke taken" die slechts rekening houdt met de vraag of de verwerking directe invloed heeft op de oordeelsvorming van de rechter, geeft naar het oordeel van de AVG-commissie blijk van een te beperkte rechtsopvatting. Of een verwerking kan worden gerekend tot de

¹ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (algemene verordening gegevensbescherming) van 21 juni 2013; te raadplegen via <<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11013-2013-INIT/en/pdf>>.

² Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad.

³ Zie artikel 45, tweede lid, van de Richtlijn.

⁴ Zie § 80 van de considerans van de Richtlijn.

⁵ Kamerstukken II, 2017-2018, 34 889, nr. 6, p. 19.

gerechtelijke activiteiten in het kader van rechtszaken, hangt mede af van de aard en het doel van de verwerking.

3.5. Aan de rechtspleging ligt het uitgangspunt ten grondslag dat terechtzittingen in het openbaar worden gehouden. Openbaarheid bevordert een eerlijke en onpartijdige rechtspraak; zij maakt het rechterlijke optreden inzichtelijk en controleerbaar. Openbaarheid van rechtspraak is ook bedoeld als waarborg tegen partijdig of willekeurig rechterlijke optreden en stimuleert op die manier het publieke vertrouwen in de rechtspraak. De openbaarheid is daarmee te beschouwen als een fundamentele pijler van de democratische rechtsstaat. De ook grondwettelijk⁶ en verdragsrechtelijk⁷ vastgelegde openbaarheid van de terechtzittingen valt onder andere te realiseren door de journalistieke verslaglegging ervan. Zeker waar in de praktijk burgers slechts mondjesmaat gebruik maken van hun recht om zelf in de zittingzaal aanwezig te zijn, is de berichtgeving door de pers één van de belangrijkste instrumenten om inzicht te krijgen in het functioneren van de rechtspraak. De Nederlandse rechtspraak kenmerkt zich door de nadruk op de (schriftelijke) voorfase. Dat maakt die rechtspraak efficiënt en draagt bij tot relatief korte zittingen. Tegelijk kan dat de begrijpelijkheid van de zittingen voor publiek en pers op een negatieve manier beïnvloeden. De externe openbaarheid van de terechtzitting verlangt dat journalisten zo min mogelijk worden belet in het vergaren van hun informatie tijdens de zitting en het publiceren van die informatie. De enkele toegang van de pers tot de zittingszaal is niet steeds voldoende garantie voor de openbaarheid. Daarvoor is het ook nodig dat informatie over de door de rechter behandelde zaken voor de journalist eenvoudig te verkrijgen is.

3.6 Daarmee is in overeenstemming dat de Nederlandse rechtspraak het tot zijn taak rekent om journalisten zo goed mogelijk te faciliteren bij hun verslaglegging van de terechtzitting teneinde de pers daarmee in staat te stellen haar functie als intermediair tussen de rechtspraak en het grote publiek zo goed mogelijk te vervullen. Ieder gerecht beschikt over een afdeling Communicatie en één of meer persrechters. Zij zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de woordvoering over (concrete) rechtszaken en uitspraken. De voor de Rechtspraak geldende persrichtlijn gaat uit van een actieve en open instelling jegens de media om zo dicht bij de samenleving te staan.⁸ De gerechten stellen een week voor de zitting kosteloos zittingslijsten aan journalisten ter beschikking.⁹ In bestuurszaken liggen beroepschriften onder embargo ter inzage van journalisten.¹⁰ De faciliteiten die de Afdeling de pers biedt sluiten daarbij naadloos aan.

3.7. Gelet op de aard en het doel van die gegevensverwerking, rekent de AVG-commissie het voor de pers ter inzage leggen van een beperkt aantal stukken uit het procesdossier tot de gerechtelijke taken in het kader van een rechtszaak. Het toezicht

⁶ Artikel 121 van de Grondwet.

⁷ Onder meer in artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 47 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie.

⁸ Agenda voor de Rechtspraak 2011-2014.

⁹ Richtlijn 2.2 van de Persrichtlijn 2013 van de Raad voor de rechtspraak.

¹⁰ Richtlijn 2.3 van de Persrichtlijn 2013 van de Raad voor de rechtspraak.

op deze verwerking is, gelet op artikel 55, derde lid, van de AVG uitgezonderd van de taak en bevoegdheid van de AP.

Specifieke instanties

3.8. De AVG bepaalt niet hoe de lidstaat het toezicht op gegevensverwerkingen bij de uitoefening van de rechterlijke taak moet vormgeven. De considerans verheldert dat de specifieke instanties aan wie het toezicht wordt toevertrouwd, "met name de naleving van de regels van deze verordening moeten garanderen, leden van de rechterlijke macht van hun verplichtingen krachtens deze verordening sterker bewust moeten maken, en klachten met betrekking tot die gegevensverwerkingen moeten behandelen."¹¹

3.9. De Uitvoeringswet AVG laat de inrichting van het toezicht op de rechtspraak (bewust) over aan de rechtspraak zelf.¹² De Afdeling en de gerechtsbesturen van de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven hebben gezamenlijk invulling aan het over hun handelen uit te oefenen toezicht gegeven in de Regeling. Uitgangspunt is dat de voorzitter c.q. het betreffende gerechtsbestuur verantwoordelijk is voor de verwerking van persoonsgegevens die plaatsvindt in het kader van de afhandeling van (hoger) beroepen ingesteld bij hun gerecht en daarnaast klachten over inbreuken op de rechten van de AVG behandelt. De Regeling roept verder de AVG-commissie in het leven.

3.10. De AVG-commissie is samengesteld uit rechters uit elk van de betrokken gerechten en voldoende onafhankelijk. De AVG brengt, anders dan [klager] meent, niet met zich dat de AVG-commissie moet beschikken over de handhavende bevoegdheden die de nationale toezichthoudende autoriteit op grond van de AVG heeft, of dat bij de benoeming van haar leden of haar oprichting de artikelen 53 en 54 van de AVG moeten worden gevolgd. Op grond van 7.4 van de Regeling kunnen de Voorzitter en de gerechtsbesturen slechts gemotiveerd afwijken van het advies van de AVG-commissie. Dat veronderstelt dat de voorzitter en de gerechtsbesturen haar adviezen serieus hebben te nemen en slechts bij uitzondering en gemotiveerd daarvan afwijken. Daarvan uitgaande ziet de AVG-commissie geen reden waarom deze vorm van (klacht)toezicht op gegevensverwerkingen bij de uitvoering van de rechterlijke taak in strijd is met de eisen van de AVG. Dat de voorzitter en het gerechtsbestuur tevens verwerkingsverantwoordelijke zijn, is, gelet op de zojuist geformuleerde betekenis van de adviezen, anders dan [klager] meent, geen belemmering.

Handhaving

3.11. De AVG-commissie beschikt niet over handhavende bevoegdheden en zal reeds daarom voorbij gaan aan het verzoek om handhaving.

¹¹ Zie § 20 van de considerans van de AVG.

¹² Kamerstukken II, 2017-18, 34 851, nr. 3, blz. 24.

4. Rechtmatigheid gegevensverwerking

4.1. [klager] gaat ervan uit dat alleen met toestemming het door hem opgestelde beroepschrift (met zijn persoonsgegevens) met de pers mag worden gedeeld. Vanwege zijn klantenkring heeft hij er belang bij dat niet algemeen bekend wordt dat hij rechtsbijstand verleende aan deze cliënt.

4.2. Artikel 6, eerste lid, van de AVG vermeldt de (zes) limitatieve grondslagen voor de rechtmatige verwerking van persoonsgegevens, waaronder de verwerking die noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang. In dit geval vormt dat de toereikende grondslag voor de verwerking. Daarbij neemt de AVG-commissie in aanmerking wat zij in 3.5 en 3.6 heeft overwogen over de onafhankelijkheid en openbaarheid van rechtspraak, als gevolg waarvan het noodzakelijk is dat journalisten tot op zekere hoogte inzicht hebben in de inhoud van de zaak, zodat zij het publiek daarover juist kunnen informeren. De toestemming van [klager] is voor de rechtmatige verwerking van zijn persoonsgegevens in dit geval dus niet nodig.

4.3. In het kader van de proportionaliteit moet steeds worden bezien of er belangen spelen die zich tegen het ter inzage leggen van stukken verzetten. Het BSN kan niet worden gerekend tot de bijzondere categorieën persoonsgegevens als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de AVG. [klager] onderbouwt niet dat de ter inzage gelegde stukken andere op hem betrekking hebbende persoonsgegevens bevatten. De aard van het BSN (dat [klager] zelf vermeldt op zijn zakelijke briefpapier) is geen aanleiding om van inzage af te zien. [klager] wordt vanwege de samenstelling van zijn klantenbestand liever niet in verband gebracht met de zaak waarover de klacht gaat. Dat is voor de AVG-commissie geen reden om anders te adviseren. [klager] maakt (ondanks zijn cliëntèle) zelf de keuze om in deze zaak als gemachtigde op te treden in het besef dat rechtspraak openbaar is. Zowel op de zitting als bij de publicatie van de uitspraak wordt zijn optreden in die zaak als beroepsmatige rechtsbijstandverlener openbaar. Daarom is er naar het oordeel van de commissie voldaan aan de eis van proportionaliteit.

5. Aanbevelingen

5.1. Al is de klacht van [klager] ongegrond, zij geeft de commissie wel aanleiding om de volgende aanbevelingen te doen.

5.2. [klager] was verrast dat een journalist over dossierstukken beschikte. Dat is invoelbaar, want de website van de Raad van State en meer in het bijzonder de daar opgenomen privacyverklaring vermeldt niet dat stukken ter inzage liggen voor de pers. Ook bij het persbeleid op de website staat hierover niets. Evenmin is de praktijk om journalisten inzage te geven op andere wijze voor partijen en hun gemachtigden bekend. Het verdient aanbeveling om uitdrukkelijk op de website van de Raad van State te vermelden dat media zich kunnen laten informeren over aanhangige zaken, en dat – en welke – dossierstukken voor de media ter inzage liggen (met inachtneming van bijvoorbeeld de artikelen 8:29 en 8:32 van de Awb).

5.3. Voorts verdient het aanbeveling om de met de media gemaakte afspraken over het ter inzage leggen van stukken, en de instemming van journalisten daarmee,

vast te leggen. [klager] wijst op zichzelf terecht op de mogelijkheden die de moderne techniek (het gebruik van smartphones in het bijzonder) biedt voor het verveelvoudigen van de ter inzage liggende stukken. Dat maakt het verbod op kopiëren een aandachtspunt in de met de pers te maken afspraken en het lijkt dienstig de vraag andermaal onder ogen te zien of het voldoende is dat de papieren stukken bij het verlaten van het gebouw van de Raad van State weer moeten worden ingeleverd.

6. Advies

De AVG-commissie adviseert de voorzitter om de klacht ongegrond te verklaren en de onder 5 vermelde aanbevelingen bij het ter inzage leggen van stukken te betrekken.

Namens de AVG-commissie,

[w.g.]

mr. J.S. van der Kolk
voorzitter

[w.g.]

mr. M.R. Baart,
secretaris