

JURISPRUDENTIENIEUWSBRIEF • BESTUURSRECHT

Landelijk Bureau Vakinhoud rechtspraak, team bestuursrecht

Externe email redactieJnB@rechtspraak.nl

Telefoon 088 361 1020

Citeertitels JnB 2021



Inhoud

In deze Jurisprudentienieuwsbrief Bestuursrecht vindt u de volgende onderwerpen:

Algemeen bestuursrecht	2
Schadevergoedingsrecht	2
Omgevingsrecht	4
Wabo	4
Natuurbescherming	6
Ziekte en arbeidsongeschiktheid	7
Sociale zekerheid overig	10
TOZO, NOW, TOFA	10
Bestuursrecht overig	12
Algemene verordening gegevensbescherming	12
Belastingdienst-Toeslagen	19
Huisvesting	22
Wet bescherming persoonsgegevens	23
Wet kinderopvang	26
Wet openbaarheid van bestuur	28
Vreemdelingenrecht	29
Terugkeerbesluit	29
Richtlijnen en verordeningen	31
Toezicht en vrijheidsontneming	31
Vreemdelingenbewaring	32
Procesrecht	33

De Jurisprudentienieuwsbrief Bestuursrecht (JnB) komt – uitgezonderd in vakantieperiodes – elke week uit en bevat een selectie van de meest actuele en belangrijkste bestuursrechtelijke jurisprudentie. De uitspraken worden per (deel) rechtsgebied aangeboden. Door in de inhoudsopgave op het onderwerp van voorkeur te klikken komt u direct bij de uitspraken op het desbetreffende rechtsgebied. De essentie van de uitspraak wordt beknopt weergegeven in koptekst en samenvatting. De link onder de uitspraak leidt door naar de volledige tekst van de uitspraak.

Algemeen bestuursrecht

JnB 2021, 916

MK Rechtbank Noord-Nederland, 04-02-2021 (publ. 05-11-2021), C/18/203593 PR RK 21-18

Awb 8:15

WRAKING. I.c. wordt het wrakingsverzoek niet-ontvankelijk verklaard. Verwijzing naar de uitspraak van de ABRS van 6 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2665](#). De wrakingskamer leidt uit deze rechtspraak af dat het nemen van een onwelgevallige procesbeslissing op zichzelf genomen nooit een grond voor wraking oplevert, tenzij bijkomende feiten of omstandigheden zijn aangevoerd waaruit partijdigheid of vooringenomenheid van de rechter kan worden afgeleid. Dit brengt met zich dat een wrakingsverzoek dat is gericht tegen een procesbeslissing niet-ontvankelijk is, tenzij de hiervoor bedoelde bijkomende feiten en omstandigheden zijn aangevoerd. Dergelijke bijkomende feiten of omstandigheden heeft verzoeker niet aangevoerd.

[ECLI:NL:RBNNE:2021:4735](#)

[Naar inhoudsopgave](#)

Schadevergoedingsrecht

JnB 2021, 917

ABRS, 10-11-2021, 202103035/1/A2

Belastingdienst/Toeslagen.

Awb

Burgerlijk Wetboek 6:162 lid 1

SCHADEVERGOEDING. I.c. heeft [appellant] niet aannemelijk gemaakt dat de schulddienstverlening niet was ingetrokken als de Belastingdienst/Toeslagen het verzoek om uitstel van betaling niet had afgewezen. De rechtbank is terecht tot de slotsom gekomen dat de Belastingdienst/Toeslagen het verzoek om schadevergoeding terecht heeft afgewezen, omdat het voor toekenning van schadevergoeding vereiste oorzakelijke verband tussen het besluit waarbij het verzoek tot uitstel van betaling is afgewezen en de door [appellant] gestelde schade ontbreekt.

Besluit waarbij de Belastingdienst/Toeslagen een verzoek om uitstel van betaling heeft afgewezen. [...]

1. In hoger beroep is in geschil of [appellant] aanspraak kan maken op vergoeding van schade die hij stelt te hebben geleden als gevolg van het niet toekennen van uitstel van betaling door de Belastingdienst/Toeslagen. [...]

2. Bij besluit [...] heeft het college van burgemeester en wethouders van Zwolle (hierna te noemen: het college) aan [appellant] onder voorwaarden een vorm van schulddienstverlening toegekend. [...]

4. [appellant] heeft op 8 juni 2016 bij de rechtbank beroep ingesteld tegen het niet tijdig beslissen op zijn verzoek om uitstel van betaling en daarbij tevens een verzoek om een voorlopige voorziening ingediend.

Bij uitspraak van 20 juli 2016 heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank het beroep niet-ontvankelijk verklaard en het verzoek om een voorlopige voorziening afgewezen. De

voorzieningenrechter heeft overwogen dat het beroep tegen het niet tijdig beslissen op het verzoek om uitstel van betaling wordt aangemerkt als bezwaar tegen het besluit van 19 februari 2016. Omdat de Belastingdienst/Toeslagen aan [appellant] inmiddels, uit praktische overwegingen en tot nader order, alsnog uitstel van betaling had verleend, heeft de voorzieningenrechter wegens het ontbreken van procesbelang afgezien van het doorzenden van het beroepschrift aan de Belastingdienst/Toeslagen ter verdere behandeling als bezwaarschrift.

5. Bij besluit [...] heeft het college de toegekende schulddienstverlening ingetrokken. Aan dit besluit is ten grondslag gelegd dat [appellant] binnen de daarvoor gestelde termijn niet de benodigde informatie en gegevens heeft aangeleverd, dat gedurende het schulddienstverleningstraject nieuwe schulden (huur en energie) zijn ontstaan en dat [appellant] het college niet op de hoogte heeft gehouden van de voortgang van de voorlopige voorziening. [...]

9. [appellant] betoogt dat hij geen uitstel van betaling heeft gekregen, omdat zijn naam ten onrechte op een fraudelijst was vermeld. Indien hij uitstel van betaling had gekregen, zouden de toeslagen tijdens het schulddienstverleningstraject niet zijn verrekend met de openstaande vorderingen van de Belastingdienst/Toeslagen, zodat geen nieuwe schulden zouden zijn ontstaan en het schuldhulpdienstverleningstraject niet zou zijn beëindigd.

9.1. Voor de beoordeling van een verzoek om vergoeding van schade wordt aansluiting gezocht bij het civiele schadevergoedingsrecht. [...]

9.3. In beginsel draagt een belanghebbende die stelt dat hij schade heeft geleden als gevolg een onrechtmatige gedraging van een bestuursorgaan, bij gemotiveerde betwisting daarvan door het bestuursorgaan, de bewijslast voor het oorzakelijk verband tussen deze gedraging en de gestelde schade. Niet is gebleken dat in de bijzondere omstandigheden van het geval uit de eisen van redelijkheid en billijkheid een omkering van de bewijslast voortvloeit.

9.4. Uit het besluit van 20 november 2019 blijkt van een gemotiveerde betwisting door de Belastingdienst/Toeslagen van het oorzakelijk verband tussen het besluit van 19 februari 2016 en de gestelde schade.

9.5. Naar het oordeel van de Afdeling heeft [appellant] niet aannemelijk gemaakt dat de schulddienstverlening niet was ingetrokken als de Belastingdienst/Toeslagen het verzoek om uitstel van betaling niet had afgewezen.

Uit het besluit van 20 juli 2016 blijkt dat het college de schulddienstverlening onder meer heeft ingetrokken wegens een schending van de inlichtingenplicht door [appellant]. In de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank overwogen dat deze schending niet aan de Belastingdienst/Toeslagen is te wijten en dat niet valt in te zien waarom het niet verlenen van uitstel van betaling in de weg staat aan het verstrekken van informatie aan het college. In het betoog in hoger beroep is geen grond te vinden voor het oordeel dat de rechtbank dit ten onrechte heeft overwogen. [appellant] volstaat met de stelling dat er een oorzakelijk verband is tussen het besluit van 19 februari 2016 en de gestelde schade, zonder deze stelling, in reactie op de overwegingen van de rechtbank, toe te lichten.

Het college heeft aan het besluit van 20 juli 2016 verder ten grondslag gelegd dat gedurende het schulddienstverleningstraject nieuwe schulden (huur en energie) zijn ontstaan. In dit verband is van belang dat [appellant] in zijn brief van 22 november 2018 heeft vermeld dat hij in december 2015 een achterstand in de betaling van de huur heeft opgelopen. Dat is dus al vóór het besluit van 19 februari 2016 gebeurd. Dit betekent dat schade als gevolg van het ontstaan van die achterstand niet aan dat besluit is toe te rekenen.

Uit het voorgaande volgt dat, daargelaten of het besluit van 19 februari 2016 rechtmatig is of niet, de rechtbank terecht tot de slotsom is gekomen dat de Belastingdienst/Toeslagen het verzoek om

schadevergoeding terecht heeft afgewezen, omdat het voor toekenning van schadevergoeding vereiste oorzakelijke verband tussen het besluit van 19 februari 2016 en de door [appellant] gestelde schade ontbreekt.

Het betoog slaagt niet. [..]

[ECLI:NL:RVS:2021:2495](#)

[Naar inhoudsopgave](#)

Omgevingsrecht

Wabo

JnB 2021, 918

Voorzieningenrechter Rechtbank Oost-Brabant, 21-10-2021 (publ. 02-11-2021), 21/852, 21/233
college van burgemeester en wethouders van de gemeente Mill en Sint Hubert, verweerder.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

Besluit omgevingsrecht (Bor) bijlage II artikel 4, onderdelen 1, 4, 9

WABO. OMGEVINGSVERGUNNING. AFWIJKEN BESTEMMINGSPLAN. ALTERNATIEVEN. De voorzieningenrechter is van oordeel dat verweerder eventuele alternatieven bij zijn belangenafweging bij het gebruik van de bevoegdheid om af te wijken van het bestemmingsplan kan betrekken. Verweerder zal hiervoor meer aanleiding hebben (en zal dus alternatieven moeten bespreken en motiveren), naarmate de belangen van partijen moeilijker zijn te verenigen en de belangenafweging meer een dubbeltje op zijn kant wordt. Op het moment dat het doel van vergunninghouder ook kan worden bereikt met een voorgedragen alternatief met aanmerkelijk minder bezwaren, kan dit aanleiding zijn om een aanvraag te weigeren en de aanvrager voor te stellen het alternatief aan te vragen of de aanvrager in de gelegenheid te stellen zijn aanvraag aan te passen overeenkomstig het alternatief. I.c. heeft verweerder echter de belangen van eisers minder zwaar kunnen laten wegen. Het is dus geen dubbeltje op zijn kant.

[ECLI:NL:RBOBR:2021:5600](#)

JnB 2021, 919

MK Rechtbank Gelderland, 27-10-2021 (publ. 28-10-2021), ARN 20/4147 en 20/4832

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) 2.1, 2.11

college van burgemeester en wethouders van de gemeente Overbetuwe, verweerder.

WABO. AANLEGVERGUNNING. ALTERNATIEF TRACÉ. Rioolpersleiding op landgoed. Binnen het beperkte toetsingskader voor een aanlegvergunning is geen ruimte voor een belangenafweging of een toetsing aan alternatieven. Dat het tracé anders over het landgoed had kunnen lopen maakt i.c. niet dat het bestreden besluit in strijd is met het evenredigheidsbeginsel en dat hieraan indringender moet worden getoetst.

[...] In het besluit van 18 oktober 2019 (primair besluit) heeft verweerder aan het waterschap een omgevingsvergunning verleend voor het aanleggen van een leidingentracé voor het transport van afvalwater op percelen gelegen tussen het rioolgemaal in Zetten en de rioolwaterzuiveringsinstallatie (RWZI) in Dodewaard.

Alternatief tracé

[...] 9.1. De stichting betoogt dat een alternatief tracé mogelijk is dat leidt tot aanzienlijk minder belemmeringen en landschappelijke aantasting en dat technisch voor het waterschap tenminste vergelijkbaar of gunstiger is dan het vergunde tracé. Volgens de stichting is het verlenen van de aanlegvergunning hierom in strijd met het evenredigheidsbeginsel. De stichting betoogt - onder verwijzing naar de conclusie van de advocaten-generaal staatsraden Wattel en Widdershoven van 7 juli 2021 ([ECLI:NL:RVS:2021:1468](#)) - dat in dit geval naast het limitatief-imperatieve toetsingskader dat geldt voor een aanlegvergunning ook ruimte bestaat voor een indringender toets aan het evenredigheidsbeginsel, omdat het in dit geval gaat om een inbreuk op het eigendomsrecht en de stichting deels ook opkomt voor algemene belangen.

9.2. Voor een aanlegvergunning geldt op grond van artikel 2.11, eerste lid, van de Wabo een limitatief-imperatief stelsel. De aanlegvergunning mag alleen worden geweigerd als de werkzaamheid in strijd is met de in het bestemmingsplan opgenomen weigeringsgronden.³ Binnen dit toetsingskader is geen ruimte voor een belangenafweging of een toetsing aan alternatieven. Uit de systematiek van de wet volgt dat deze afweging reeds wordt geacht plaats te hebben gevonden in het bestemmingsplan op grond waarvan de ontwikkeling is toegestaan. De omstandigheid dat in de voorliggende situatie deze afweging niet heeft plaatsgevonden omdat de aanleg van een (riool)perseiding vergunningvrij is op grond van artikel 2, onderdeel 18, onder d, van Bijlage II bij het Bor, maakt naar het oordeel van de rechtbank niet dat in dit specifieke geval bij het verlenen van de aanlegvergunning wel ruimte is om alternatieve tracés te betrekken.

Het voorgaande laat onverlet dat een bestuursorgaan bij vergunningverlening dient te handelen conform de algemene beginsel van behoorlijk bestuur, waaronder het evenredigheidsbeginsel, en dat de nadelige gevolgen voor de stichting dus niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. De omstandigheid dat het tracé anders over het landgoed had kunnen lopen maakt naar het oordeel van de rechtbank in dit geval echter niet dat het bestreden besluit in strijd is met het evenredigheidsbeginsel en dat hieraan indringender moet worden getoetst. Gelet op wat de rechtbank hierna zal oordelen over de gevolgen van de aanleg van de leiding voor de diverse percelen, ziet de rechtbank daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. [...]

[ECLI:NL:RBGEL:2021:5747](#)

JnB 2021, 920

MK ABRS, 03-11-2021, 202002945/2/R4

college van burgemeester en wethouders van Utrecht.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) 2.1 lid 1 aanhef en onder f, 2.15, 2.22 lid 2 Erfgoedwet

WABO. RIJKSMONUMENT. Bij een aanvraag om verlening van een omgevingsvergunning op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder f, van de Wabo is de omschrijving bij het aanwijzingsbesluit tot beschermd monument van belang. De redengevende omschrijving geeft aan welke aspecten van het monument in het bijzonder beschermingswaardig zijn. Voor het wijzigen, verstoren of verwijderen van zo'n aspect is in ieder geval een omgevingsvergunning vereist. Verwijzing naar ABRS 03-02-2016, [ECLI:NL:RVS:2016:189](#).

[...] Bij besluit van [...] heeft het college aan Utrechtse Maatschappij tot Stadsherstel N.V. (hierna: UMS) een tijdelijke omgevingsvergunning verleend voor het tijdelijk verwijderen van een orgel uit het gebouw Leeuwenbergh Gasthuis (hierna: Leeuwenbergh) [...] in Utrecht.

[...] 3.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 3 februari 2016,

[ECLI:NL:RVS:2016:189](#)) is bij een aanvraag om verlening van een omgevingsvergunning als hier

aan de orde de omschrijving bij het aanwijzingsbesluit tot beschermd monument van belang. De redengevende omschrijving geeft aan welke aspecten van het monument in het bijzonder beschermingswaardig zijn. Voor het wijzigen, verstoren of verwijderen van zo'n aspect is in ieder geval een omgevingsvergunning vereist.

3.3. Het Flentroporgel is bij besluit van 21 juni 2010 toegevoegd aan de redengevende omschrijving van Leeuwenbergh en is zodoende aangewezen als bijzonder beschermenswaardig aspect als hiervoor bedoeld. Tegen dit besluit heeft een beroepsmogelijkheid open gestaan. De vraag of dat besluit inhoudelijk juist is, kan in deze procedure niet aan de orde komen. Zoals hiervoor is overwogen is dit besluit in rechte onaantastbaar geworden. Zolang het orgel onderdeel uitmaakt van de redengevende omschrijving van Leeuwenbergh valt deze onder de beschermende werking van de Erfgoedwet. Dit betekent dat het college bij de beoordeling van de aanvraag van UMS om de omgevingsvergunning terecht ervan is uitgegaan dat voor het verwijderen daarvan uit Leeuwenbergh een omgevingsvergunning vereist is op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder f, van de Wabo. Aanvullend merkt de Afdeling op dat de Erfgoedwet geen procedure lijkt te kennen waarbij de minister op aanvraag kan worden verzocht om de redengevende omschrijving te wijzigen. Deze mogelijkheid was er wel onder de Monumentenwet 1988, welke wet tot 1 juli 2016 op gevallen als hier aan de orde van toepassing was. Dit laat onverlet dat de Stichting zich altijd in een brief tot de minister kan wenden met een verzoek het orgel te verwijderen uit de redengevende omschrijving van Leeuwenbergh.

Het betoog faalt.

4. Uit het besluit [...] blijkt daarnaast dat UMS en orgelbouwer Flentrop op het moment van het besluit op de aanvraag om de omgevingsvergunning te kennen hadden gegeven dat zij bereid waren mee te werken aan terugplaatsing van het orgel. Om de afspraken daarover juridisch te waarborgen heeft het college die afspraak als voorschrift opgenomen in de aan UMS verleende omgevingsvergunning. Dat het orgel niet in eigendom is van UMS biedt, anders dan de Stichting betoogt, geen aanleiding voor het oordeel dat het voorschrift tot terugplaatsing voor UMS op dit moment niet uitvoerbaar is. [...]

[ECLI:NL:RVS:2021:2434](#)

Jurisprudentie Wabo-milieu:

- MK ABRS, 10-11-2021, 201908441/1/R4 ([ECLI:NL:RVS:2021:2513](#));
- Voorzieningenrechter rechtbank Noord-Holland, 22-10-2021 (publ. 09-11-2021), 201908441/1/R4 ([ECLI:NL:RBNHO:2021:9992](#)).

[Naar inhoudsopgave](#)

Natuurbescherming

JnB 2021, 921

Voorzieningenrechter Rechtbank Noord-Nederland, 29-10-2021 (publ. 2-11-2021), LEE 21/2848 en LEE 21/2283

minister van Justitie en Veiligheid, verweerder.

Wet natuurbescherming (Wnb) 3.28 lid 3 aanhef en onder a

Wet wapens en munitie 1 aanhef en onder 9

NATUURBESCHERMING. JACHTAKTE. Weigering verlengen jachtakte. Volgens de jurisprudentie (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de AbRvS van 7 april 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:750](#)) valt het overtreden van opbergvoorschriften in beginsel niet aan te merken als een lichtere onregelmatigheid waarvoor met een schriftelijke waarschuwing kan worden volstaan. I.c. ziet de voorzieningenrechter zich voor de vraag gesteld of de uitspraak van 4 augustus 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:1749](#), thans de ruimte geeft om op basis van het evenredigheidsbeginsel toch te volstaan met een waarschuwing. I.c. beantwoordt de voorzieningenrechter deze vraag bevestigend. Gelet op de omstandigheden van dit geval (zie eerder in rechtsoverweging 7) oordeelt de voorzieningenrechter de weigering van het verlengen van de jachtakte van verzoeker onevenredig. [ECLI:NL:RBNNE:2021:4645](#)

[Naar inhoudsopgave](#)

Ziekte en arbeidsongeschiktheid

JnB 2021, 922

MK Rechtbank Gelderland, 09-11-2021, 19/5157

Raad van bestuur van het Uvw, verweerder.

Awb 3:4 lid 2

Dagloonbesluit werknemersverzekeringen (het Dagloonbesluit) 16, 18

WET WIA. DAGLOONBESLUIT. Naar het oordeel van de rechtbank heeft onverkorte toepassing van de wetgeving in het geval van eiseres zodanige schrijnende en nadelige gevolgen, dat deze onevenredig zijn in verhouding tot de met het Dagloonbesluit te dienen doelen. Deze doelen zijn tweeledig, namelijk enerzijds het bieden van een simpele en heldere manier om het dagloon te berekenen, maar anderzijds ook een methode waarmee een voor de betrokkene representatief dagloon wordt vastgesteld. Aan dit laatste doel schiet strikte toepassing van artikel 16, eerste lid, van het Dagloonbesluit in dit geval voorbij. Gelet op de ontwikkelingen in de rechtspraak, de ontwikkelingen bij verweerder en de bijzondere omstandigheden van eiseres is de rechtbank van oordeel dat verweerder in dit geval niet had mogen vasthouden aan strikte toepassing van artikel 16, eerste lid, van het Dagloonbesluit, omdat die toepassing voor eiseres onevenredig nadelige gevolgen heeft. Deze bepaling had verweerder in dit bijzondere geval buiten toepassing moeten laten.

3.2 De rechtbank stelt vast dat tussen partijen niet in geschil is dat de zogenoemde startersregeling niet op eiseres van toepassing is, omdat zij al in het eerste tijdvak van het referentiejaar inkomen heeft genoten. De rechtbank is bekend met eerdere rechtspraak van de Centrale Raad van Beroep (CRvB), waaruit volgt dat artikel 16 en artikel 18 van het Dagloonbesluit strikt moeten worden toegepast. Daartoe is overwogen dat het treffen van een eenvoudig uitvoerbare regeling voor starters de expliciete bedoeling van de wetgever is geweest. [...]

Toetsen aan het evenredigheidsbeginsel

3.3 In vier uitspraken van 1 juli 2019 heeft de CRvB een nieuwe koers uitgezet met betrekking tot de exceptieve toetsing van algemeen verbindende voorschriften aan algemene rechtsbeginselen. [...] Eerdere uitspraak over Dagloonbesluit en evenredigheidsbeginsel

3.4 In de uitspraak van 26 april 2017 heeft de CRvB over de vaststelling van WW-dagloon geoordeeld dat “de besluitgever in redelijkheid niet tot vaststelling van het betrokken artikel van het Dagloonbesluit, zoals dat luidt per 1 juli 2015, heeft kunnen komen voor zover daarin geen regeling is opgenomen die rekening houdt met de belangen van werknemers die niet het gehele refertejaar gewerkt hebben”.⁵ Dit ging over de situatie voordat er startersregelingen in het Dagloonbesluit zijn gekomen. Aan dit oordeel legt de CRvB onder meer ten grondslag dat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: de minister) in de brief van 27 november 2015 duidelijk heeft gemaakt dat hij de toen vigerende situatie onwenselijk vindt en bekend heeft gemaakt dat hij een startersregeling in wil voeren:

“Dit heeft ertoe geleid dat het dagloon voor starters en flexwerkers/seizoenswerkers die niet het gehele jaar hebben gewerkt, (veel) lager kan zijn dan vóór 1 juli jl. De gekozen oplossing leidt ertoe dat wanneer een werknemer in een of meer kalendermaanden in het refertejaar in het geheel niet heeft gewerkt, het totale loon in dat jaar niet door 261 dagloondagen wordt gedeeld, maar door een minder aantal dagen. Dit heeft voor starters en flexwerkers/seizoenswerkers een dagloonverhogend effect.”⁶

De wetgever heeft beoogd deze onredelijkheid op te heffen met de invoering van de startersregelingen. Echter, gelet op 3.2, biedt de startersregeling geen uitweg in dit geval, omdat eiseres nu juist in het eerste tijdvak van de referentieperiode heeft gewerkt. Voor haar situatie is dus nog geen oplossing in de wetgeving gevonden.

Ontwikkelingen bij verweerder

3.5 Verweerder ervaart de berekeningswijze van het dagloon voor de Wet WIA bovendien als een knelpunt in zijn uitvoering. Dit heeft verweerder op 3 juni 2021 in een knelpuntenbrief aan de minister geschreven. In de knelpuntenbrief is -voor zover hier relevant- het volgende vermeld:

“(…) Uiteraard gaat het bij de uitvoering van wetten en regelingen heel vaak goed. Er zijn echter ook situaties waar de toepassing van de wet niet in lijn is met de bedoeling van die wet, waardoor burgers in de knel komen. (...)”

Op verschillende manieren kan wetgeving leiden tot knelpunten, met verschillende gevolgen. Wij hebben daarom de knelpunten ingedeeld in vier categorieën:

1. Wetgeving die dusdanig complex is dat deze leidt tot onbegrijpelijkheid en onvermogen bij burgers of bedrijven en tot fouten in de uitvoering;
2. Wetgeving die bij de uitvoering van onze dienstverlening de bedoeling niet ondersteunt;
3. Wetgeving die uitkeringsgerechtigden (onevenredig) zwaar kan raken in hun individuele inkomenssituatie;
4. Wetgeving die niet goed (meer) aansluit bij ontwikkelingen in de maatschappij dan wel een grote administratieve last veroorzaakt.”

Bij punt 3 (Wetgeving die uitkeringsgerechtigden (onevenredig) zwaar kan raken in hun individuele inkomenssituatie), staat het volgende voorbeeld genoemd:

“Een derde voorbeeld van wetgeving die langdurig grote financiële consequenties heeft voor een specifieke cliëntgroep betreft het dagloonbesluit WIA. Dit betreft verzekerden die voorafgaand aan hun arbeidsongeschiktheid ‘loonloze’ perioden kenden. In tegenstelling tot het dagloonbesluit WW tellen tijdvakken waarin geen loon is ontvangen, wel mee voor de berekening van de hoogte van het dagloon voor de WIA. [...] UWV zou - ook in het kader van vereenvoudiging - graag het gesprek aangaan om de dagloonsystematiek in zijn algemeenheid tegen het licht te houden. In ieder geval is het wenselijk om de dagloonsystematiek WIA in lijn te brengen met de dagloonsystematiek WW/ZW.”

Verweerder brengt hier onder de aandacht dat de startersregeling voor de Wet WIA afwijkt van de startersregeling zoals die bij de WW/ZW⁷ wordt gehanteerd. In de regeling die voor de WW/ZW geldt wordt voor iemand met loonloze perioden in het referentiejaar het aantal loondagen van 261 vervangen door het totaal aantal gewerkte dagen in dat referentiejaar. Verweerder beschrijft als voorbeeld van een geval waarin een uitkeringsgerechtigde onevenredig zwaar kan worden geraakt in haar individuele inkomenssituatie een geval zoals dat van eiseres.

Nadelige gevolgen van het bestreden besluit zijn onevenredig

3.6 Naar het oordeel van de rechtbank is eiseres de dupe van precies dit knelpunt dat door verweerder is gesignaleerd. Door het meetellen van loonloze perioden ondervindt zij immers langdurig zeer nadelige financiële consequenties. Met name is van belang dat eiseres niet in aanmerking komt voor toepassing van de startersregeling vanwege slechts één gewerkte dag in de (voor de berekening van het dagloon) minst gunstige maand van het referentiejaar. Eiseres heeft de praktische gevolgen van de beduidend lagere uitkering, die daardoor is vastgesteld, uitvoerig toegelicht. Ook de door eiseres geschetste indirecte gevolgen voor haar en haar echtgenoot zoals weergegeven in overweging 3, acht de rechtbank voorstelbaar. Ten slotte is met name van belang dat toekomstige uitkeringen van eiseres ook lager zullen (blijven) uitvallen, omdat de kans groot is dat zij blijvend op een arbeidsongeschiktheidsuitkering is aangewezen, terwijl dat geheel buiten haar eigen schuld is gelegen. Zij wordt langdurig in ernstige financiële moeilijkheden gebracht. Het is voor haar, ondanks dat zij nu weer 20 uur per week werkt, wegens medische omstandigheden heel moeilijk (onmogelijk) om haar financiële situatie te verbeteren. Zij zit in de knel.

3.7 Op grond van artikel 3:4, tweede lid, van de Awb mogen de nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig zijn in verhouding tot de met dat besluit te dienen doelen. Naar het oordeel van de rechtbank heeft onverkorte toepassing van de wetgeving in het geval van eiseres zodanige schrijnende en nadelige gevolgen, dat deze onevenredig zijn in verhouding tot de met het Dagloonbesluit te dienen doelen. Deze doelen zijn tweeledig, namelijk enerzijds het bieden van een simpele en heldere manier om het dagloon te berekenen, maar anderzijds ook een methode waarmee een voor de betrokkene representatief dagloon wordt vastgesteld. Aan dit laatste doel schiet strikte toepassing van artikel 16, eerste lid, van het Dagloonbesluit in dit geval voorbij. Gelet op de ontwikkelingen in de rechtspraak, de ontwikkelingen bij verweerder en de bijzondere omstandigheden van eiseres, zoals hierboven geschetst, is de rechtbank van oordeel dat verweerder in dit geval niet had mogen vasthouden aan strikte toepassing van artikel 16, eerste lid, van het Dagloonbesluit, omdat die toepassing voor eiseres onevenredig nadelige gevolgen heeft. Deze bepaling had verweerder in dit bijzondere geval buiten toepassing moeten laten. Het bestreden besluit is daarom in strijd met artikel 3:4, tweede lid, van de Awb. De beroepsgrond slaagt.

Wat betekent dit oordeel voor eiseres?

4. Het beroep is gegrond. De rechtbank vernietigt het bestreden besluit zover dat de hoogte van de WIA-uitkering betreft. Het gedeelte van het bestreden besluit dat ziet op de ZW-uitkering van eiseres blijft in stand. Verweerder moet de hoogte van de WIA-uitkering van eiseres opnieuw vaststellen met terugwerkende kracht vanaf 15 april 2019. Omdat de hoofdregel uit artikel 16, eerste lid, van het Dagloonbesluit in haar geval niet kan worden toegepast, ligt voor de hand dat verweerder de dagloonsystematiek WIA voor eiseres in lijn brengt met de dagloonsystematiek WW/ZW zoals hij in de Knelpuntenbrief heeft geopperd. Dat houdt in dat het getal D, zoals in het rekenmodel dat onder 3.1 is weergegeven, wordt vervangen door het totaal aantal gewerkte dagen in het referentiejaar, zodat de periode waarin eiseres niets heeft verdiend niet meetelt. Dat heeft tot gevolg dat de uitkering waar eiseres vanaf 18 april 2019 recht op heeft hoger uitvalt, zodat zij recht krijgt op een nabetaling.

Verweerder moet binnen zes weken opnieuw beslissen op het bezwaarschrift van eiseres met inachtneming van deze uitspraak.

[ECLI:NL:RBGEL:2021:5972](#)

De rechtbank heeft bij deze uitspraak een [nieuwsbericht](#) uitgebracht.

JnB 2021, 923

MK CRvB, 10-11-2021, 20/360 WMO15

college van burgemeester en wethouders van Roosendaal.

Wmo 2015 2.3.2 lid 4, 2.3.5 lid 3

WMO 2015. Het is aan het college, redelijkerwijs rekening houdend met de voorkeur van de cliënt, om te besluiten op welke wijze wordt voorzien in een passende bijdrage aan de zelfredzaamheid of participatie. Dit gaat echter niet zo ver dat de voorkeur van een cliënt voor een bepaalde hulpverlener bepalend is voor de keuze van de aanbieder met wie het college een overeenkomst sluit. Bepalend is of de verstrekte maatwerkvoorziening passend is. Het standpunt van appellant dat hij in het verleden de hulp van Axxicom als slecht heeft ervaren is onvoldoende om aannemelijk te maken dat de verstrekte maatwerkvoorziening niet passend is. Dat appellant liever zorg blijft ontvangen van een hulp die hij thans heeft, maar die niet in dienst is van Axxicom, is niet onbegrijpelijk, maar maakt niet dat de door Axxicom verstrekte voorziening niet passend is.

[ECLI:NL:CRVB:2021:2784](#)

[Naar inhoudsopgave](#)

Sociale zekerheid overig

TOZO, NOW, TOFA

JnB 2021, 924

MK Rechtbank Amsterdam, 04-10-2021 (publ. 08-11-2021), AMS 21/2844

minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, namens deze de Raad van bestuur van het Uuw, verweerder.

Eerste tijdelijke Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid (NOW-1) 8 lid 3

NOW-1. Tussen partijen is niet in geschil dat eiseres in de periode van 1 maart 2020 tot en met 31 mei 2020 minder dan 20% omzetverlies heeft geleden. Partijen zijn het niet eens over de vraag of verweerder eiseres de mogelijkheid had moeten bieden om de periode waarin de omzetsdaling wordt gemeten aan te passen, en op basis van de door eiseres voorgestane periode van april tot en met juni 2020 de vaststelling van de tegemoetkoming op grond van de NOW-1 had moeten herzien.

De rechtbank is met verweerder van oordeel dat wijziging van de in een aanvraag vermelde periode waarover omzetverlies wordt geleden, gelet op de tekst van de NOW-1 en de toelichting daarop, niet mogelijk is. Een werkgever is gehouden aan de keuze die hij bij de subsidieaanvraag heeft gemaakt. De rechtbank vindt daarbij ook van belang dat de NOW-1 een noodmaatregel is die met verlening van subsidie voor de loonkosten snel een zeer groot

aantal werkgevers duidelijkheid moest geven over de mogelijkheid van voortzetting van de bedrijfsvoering. Hierdoor heeft de regeling noodgedwongen een generiek karakter en kan er niet steeds maatwerk worden geboden. Een correctie van de aanvangsdatum van de meetperiode in de bezwaarfase over de subsidievaststelling, nadat verweerder in het kader van de subsidieverlening al een voorschot heeft toegekend, kan niet. Dat zou er immers in feite toe leiden dat verweerder ook de aanvraag voor subsidieverlening in zijn geheel opnieuw zou moeten beoordelen. Die mogelijkheid biedt de NOW-1 niet, zoals volgt uit artikel 8, derde lid. Voor zover er met de aanvullingsmogelijkheid van het zesde lid van artikel 8 ruimte zou zijn geboden ook de meetperiode aan te passen, geldt in het geval van eiseres dat zij daarvan in ieder geval niet binnen de in dat artikellid genoemde termijn gebruik heeft gemaakt. Het beroep op het vertrouwensbeginsel slaagt niet. Evenmin slaagt het beroep op het evenredigheidsbeginsel.

[ECLI:NL:RBAMS:2021:5996](#)

JnB 2021, 925

Rechtbank Zeeland-West-Brabant, 01-11-2021 (publ. 05-11-2021), BRE 21/2160 TOZO
college van burgemeester en wethouders van de gemeente Breda (het college), verweerder.
PW 31, 32

Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo)

TOZO. HERZIENING EN TERUGVORDERING. Niet in geschil is dat eiser over de periode van 1 maart 2020 tot 1 juni 2020 inkomsten heeft verworven ter hoogte van € 3.350,-, welke inkomsten hij heeft opgegeven. Deze inkomsten worden op grond van artikel 32 van de Participatiewet in aanmerking genomen bij het vaststellen van het recht op bijstand of inkomensondersteuning. Het college heeft deze inkomsten dan ook terecht verrekend met de over die periode aan eiser verstrekte Tozo-uitkering en is in beginsel bevoegd tot terugvordering van de teveel betaalde uitkering ad € 3.350,-.

Vraag is of het college in redelijkheid gebruik heeft kunnen maken van de bevoegdheid tot terugvordering. Eiser meent dat dit niet het geval is gezien de wijze waarop het college over de toekenning heeft gecommuniceerd.

Ter zitting heeft het college erkend dat de communicatie over de Tozo vlak na de introductie van die regeling niet optimaal is geweest. Dat in de toekenningbeschikking en op de website stond dat de Tozo-uitkering om niet werd verstrekt, wil echter niet zeggen dat deze niet teruggevorderd kan worden, als achteraf blijkt dat daar geen recht op bestond of de uitkering minder hoog had moeten zijn. In de toekenningbeschikking staat ook dat eiser op grond van artikel 17 van de Participatiewet verplicht is inlichtingen te verstrekken die van invloed kunnen zijn op het recht op of de hoogte van de Tozo-uitkering. Daarbij is ook aangegeven dat de gemeente de uitkering aanpast of stopzet als daartoe aanleiding bestaat.

Van een ondubbelzinnige en ongeclausuleerde toezegging van de kant van het college dat inkomsten niet verrekend zouden worden, dan wel dat de uitkering niet teruggevorderd zou worden, is dan ook geen sprake. Eiser wordt daarom niet gevolgd in zijn stelling dat hij er op mocht vertrouwen dat hij de Tozo-uitkering niet terug hoefde te betalen.

Beroep op gelijkheidsbeginsel slaagt niet. Geen dringende redenen om van terugvordering af te zien.

[ECLI:NL:RBZWB:2021:5518](#)

JnB 2021, 926

Rechtbank Amsterdam, 05-10-2021 (publ. 10-11-2021), AMS 20/5993

college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam, verweerder.

Pw 13 lid 2 aanhef en onder c, 31, 58, 78f

Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandige ondernemers (Tozo) 2

TOZO. AFWIJZING TOZO-UITKERING EN TERUGVORDERING VOORSCHOTTEN.

Vaststaat dat eiser jonger is dan 27 jaar en studiefinanciering ontvangt op grond van de Wet op de studiefinanciering 2000. Eiser valt daarmee, op grond van artikel 13, tweede lid, onder c, van de Participatiewet, buiten de doelgroep van de Tozo. Eiser heeft daarom naar het oordeel van de rechtbank geen recht op een Tozo-uitkering. Aangezien eiser geen recht heeft op bijstand, heeft verweerder naar het oordeel van de rechtbank de verstrekte voorschotten in redelijkheid kunnen terugvorderen. Eiser heeft niet gesteld of aannemelijk gemaakt dat sprake is van dringende redenen. De beroepsgronden slagen niet.

Er is naar het oordeel van de rechtbank geen sprake van een aan eiser gedane uitdrukkelijke, ondubbelzinnige en ongeclausuleerde toezegging van de kant van verweerder, inhoudende dat eiser recht heeft op een Tozo-uitkering. Dat eiser op het moment van de aanvraag niet wist dat hij als student geen recht had op een Tozo-uitkering, maakt niet dat alsnog recht op deze uitkering bestaat. De rechtbank neemt hierbij ook in aanmerking dat verweerder in de toekenningsbesluiten van de voorschotten heeft aangegeven dat eiser er rekening mee moet houden dat hij de voorschotten moet terugbetalen als hij geen recht heeft op een Tozo-uitkering. Dat verweerder de verstrekte voorschotten niet terugvordert als de aanvrager geen recht heeft op een Tozo-uitkering, blijkt eveneens niet uit de Handreiking. De beroepsgronden slagen niet.

[ECLI:NL:RBAMS:2021:5705](https://ecli.nl:RBAMS:2021:5705)

[Naar inhoudsopgave](#)

Bestuursrecht overig

Algemene verordening gegevensbescherming

JnB 2021, 927

MK ABRS, 10-11-2021, 201907488/1/A3

Autoriteit Persoonsgegevens.

Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG) 6

AVG. Afwijzing verzoek om handhavend op te treden tegen de NS. I.c. heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat de AP zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat het voor de in r.o. 5.4 vermelde doelen noodzakelijk is om in en uit te checken en dus reisgegevens te verwerken voor reizigers met een Altijd Vrij-abonnement. Verwijzing naar de uitspraak van de ABRS van 20 september 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:2555](https://ecli.nl:RVS:2017:2555). De AP heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het handhavingsverzoek, voor zover dat betrekking heeft op het vastleggen van gegevens van controles, feitelijke grondslag mist. Er worden immers geen gegevens van een controle verwerkt.

De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat de AP zich, na raadpleging van de NS, op het standpunt heeft kunnen stellen dat het bij het betreden en verlaten van een station noodzakelijk is om in en uit te checken.

Besluit waarbij de AP een verzoek van [appellant] om handhavend op te treden heeft afgewezen. [...]

2. De AP heeft het verzoek afgewezen, omdat zij het niet aannemelijk vindt dat de NS de Wbp overtreedt. Op 25 mei 2018 is de Algemene Verordening Gegevensbescherming (EU) 2016/679 (hierna: de AVG) van toepassing geworden. De AP heeft in het besluit op bezwaar aan deze Verordening getoetst en besloten de afwijzing te handhaven. [...]

Is het noodzakelijk om in en uit te checken voor reizigers met een Altijd Vrij-abonnement?

5. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de AP kon oordelen dat het noodzakelijk is om in en uit te checken voor reizigers met een Altijd Vrij-abonnement. [...]

5.2. Om na te gaan of de verwerking van reisgegevens in strijd is met artikel 6, tweede lid, onder b, van de AVG, moet allereerst worden beoordeeld of het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt welbepaald en uitdrukkelijk omschreven is. Verder moet worden beoordeeld of met de aan de orde zijnde verwerking van de persoonsgegevens dat doel ook wordt bereikt. Het doel moet passen binnen de uitvoering van de overeenkomst. Indien de verwerking van de persoonsgegevens voor het bereiken van het specifieke doel noodzakelijk is, moet vervolgens worden beoordeeld of de inbreuk op de privacy evenredig is met de belangen die zijn gediend met de verwerking van de persoonsgegevens. Zoals de Afdeling eerder heeft geoordeeld in de uitspraak van 20 september 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:2555](#), moet in het licht van het EU-Handvest worden beoordeeld of de inbreuk op de privacy is beperkt tot wat voor het behalen van het doel strikt noodzakelijk is. Met name moet worden beoordeeld of het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt in redelijkheid niet op een andere, voor de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokken personen minder nadelige wijze kan worden verwezenlijkt. De intensiteit waarmee dit dient te gebeuren wordt mede bepaald door de specificiteit van de aangedragen alternatieven. Met andere woorden: hoe gedetailleerder de betrokkene het alternatief beschrijft, hoe indringender het onderzoek van de AP moet zijn.

5.3. In dit geval gaat het om de vraag of de verwerking van reisgegevens noodzakelijk is voor de uitvoering van een overeenkomst als bedoeld in artikel 6, tweede lid, onder b, van de AVG waarbij de reiziger partij is. Zoals blijkt uit de Richtsnoeren 2/2019 van het Europees Comité voor gegevensbescherming moet artikel 6, tweede lid, onder b, van de AVG strikt worden geïnterpreteerd. Het enkele feit dat de verwerking van gegevens onder een overeenkomst valt of daarmee verband houdt, betekent niet deze verwerking noodzakelijk is voor de uitvoering van de overeenkomst.

5.4. Met het afsluiten van een Altijd Vrij-abonnement wordt een overeenkomst aangegaan met de NS. Als een reiziger in een trein stapt, komt ook een vervoerovereenkomst tot stand. Uit de voorwaarden die deel uitmaken van deze overeenkomsten blijkt voor welke doelen de reisgegevens worden verwerkt. Voor de overeenkomst van het Altijd Vrij-abonnement staan de voorwaarden in de Productvoorwaarden Abonnementen Consumenten. De kern van deze overeenkomst is dat enerzijds de NS dient te zorgen voor de mogelijkheid om met korting te reizen en dat anderzijds de reiziger dient te zorgen voor betaling van het abonnement en het in- en uitchecken, zodat de NS weet of de reiziger voor korting in aanmerking komt. Dit is bijvoorbeeld niet het geval als het abonnement niet is betaald. Controle op correcte naleving van de voorwaarden van het Altijd Vrij-abonnement is een wezenlijk onderdeel van de overeenkomst. Van de vervoerovereenkomst maken deel uit de 'Algemene Voorwaarden voor het vervoer van Reizigers en Handbagage van de Nederlandse Spoorwegen' (hierna: de AVR-NS). Hierin heeft de NS onder meer de regeling Geld terug bij

vertraging (hierna: de GTBV-regeling) vastgelegd. Ook de behandeling van en de controle op een op die regeling gebaseerde claim is onderdeel van de overeenkomst. De claim strekt er immers toe compensatie te krijgen bij het tekortschieten door de NS bij de uitvoering van de vervoersovereenkomst. Deze doelen zijn welbepaald en uitdrukkelijk omschreven.

5.5. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat de AP zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat het voor deze doelen noodzakelijk is om in en uit te checken en dus reisgegevens te verwerken. Deze gegevensverwerkingen hebben als doel de bepalende verplichtingen van de partijen bij de overeenkomst vast te stellen. Enerzijds gaat het om de vaststelling dat de NS het contractuele vervoer over een traject heeft verzorgd. Anderzijds zijn de gegevens over waar en wanneer de reiziger is ingestapt of uitgestapt nodig om vast te stellen welke tegenprestatie de reiziger verschuldigd is. Hieruit volgt dat het bij de in het geding zijnde gegevensverwerking gaat om het vaststellen van de contractuele verplichtingen van de partijen over en weer. Dat er bij een Altijd Vrij-abonnement geen ritprijs hoeft te worden bepaald, omdat de korting ongeacht het tijdstip van inchecken of het traject waarop wordt gereisd 100% is, betekent niet dat er geen noodzaak bestaat voor het verwerken van incheckgegevens.

5.6. Dat de verwerking van de gegevens noodzakelijk moet zijn in de zin van artikel 8, aanhef en onder b, van de Wbp, betekent niet dat de verwerking alleen rechtmatig is als de overeenkomst niet kan worden uitgevoerd zonder dat gegevens worden verwerkt. De AP heeft van belang kunnen achten dat de overeenkomsten redelijkerwijs niet op een andere manier uitgevoerd kunnen worden. Daarnaast heeft de AP van belang kunnen achten dat er een functionele scheiding is aangebracht tussen de reis- en de overige persoonsgegevens op de OV-chipkaart. Dit houdt in dat de verwerking van persoonsgegevens, niet zijnde de reisgegevens, is gescheiden van de verwerking van de reisgegevens. Het samenbrengen van deze gegevens is alleen toegestaan voor het opmaken van facturen en voor serviceverlening aan de klant. Deze scheiding is vastgelegd in de 'Gedragscode verwerking persoonsgegevens ov-chipkaart door ov-bedrijven' (hierna: de Gedragscode). Gedragscodes zijn een geschikte vorm van zelfregulering. De AP heeft zich daarom op het standpunt kunnen stellen dat de inbreuk voor de betrokkenen in redelijke verhouding staat tot het met de verwerking te dienen doel.

De visie van het CBP waar [appellant] naar verwijst, bevat de voorlopige standpunten van het CBP over het OV-chipkaartsysteem. Deze visie is van vóór de invoering van het OV-chipkaartsysteem. Het OV-chipkaartsysteem is later op punten gewijzigd. In de visie staat bovendien dat de standpunten de betekenis van enkele Wbp-bepalingen verhelderen, maar dat nog geen sprake is van een beoordeling van de systemen waarop de standpunten betrekking hebben. Aan deze visie heeft de AP daarom geen doorslaggevende betekenis hoeven toekennen.

Of het ook noodzakelijk is om reisgegevens te verwerken met als doel het verdelen van gelden over de verschillende vervoerders, heeft de rechtbank in het midden mogen laten. De AP heeft dit alleen als argument ten overvloede vermeld en zoals uit het voorgaande blijkt, heeft de AP zich op het standpunt kunnen stellen dat het voor andere doelen al noodzakelijk is om reisgegevens te verwerken bij een Altijd Vrij-abonnement.

Het betoog slaagt niet.

Mogen gegevens van controles worden verwerkt?

6. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de AP voldoende heeft gemotiveerd dat het verwerken van gegevens van een controle noodzakelijk is. [...]

6.1. De NS heeft desgevraagd laten weten dat bij een controle voor de conducteur zichtbaar is of en zo ja, waar en hoe laat, is ingecheckt, welke producten op de OV-chipkaart staan, of de OV-chipkaart

geldig is en de tien laatste kaarttransacties, zoals check-ins of check-outs of zogenaamde laadtransacties. De laatste tien kaarttransacties verschijnen niet direct in beeld. De conducteur heeft toestemming nodig van de reiziger om deze gegevens in te zien. Al deze gegevens worden niet geregistreerd op het controleapparaat van de conducteur. Dat een controle heeft plaatsgevonden, wordt ook niet geregistreerd.

De AP heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het handhavingsverzoek, voor zover dat betrekking heeft op het vastleggen van gegevens van controles, feitelijke grondslag mist. Er worden immers geen gegevens van een controle verwerkt. Dat reizigers worden gecontroleerd op bezit van een geldig vervoerbewijs, betekent niet dat al deze reizigers worden aangemerkt als fraudeur. De rechtbank heeft terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat sprake zou zijn van onrechtmatige gegevensverwerking bij een controle in de trein.

Het betoog slaagt niet.

Mogen persoonsgegevens worden verwerkt bij het betreden van een station?

7. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de AP voldoende heeft gemotiveerd dat de NS in- en uitcheckgegevens mag verwerken bij het betreden van een station dat is afgesloten met toegangspoortjes. Het verblijven op een perron moet ook toegestaan zijn zonder geldig vervoerbewijs, zo volgt ook uit het arrest van de Hoge Raad van 15 april 2008, ECLI:NL:HR:2008:BC4199. Het onrechtmatig verzamelen van persoonsgegevens door een weg af te sluiten is iets waar de AP tegen op moet treden, aldus [appellant].

7.1. Afhankelijk van of en waar toegangspoortjes staan op een station is het op sommige stations niet meer mogelijk om zonder verwerking van persoonsgegevens op delen van het station te komen. De Afdeling begrijpt het betoog van [appellant] zo dat hij aanvoert dat de NS geen in- en uitcheckgegevens mag verwerken als een station slechts als doorganglocatie wordt gebruikt of als alleen van de winkels op een station gebruik wordt gemaakt. De Hoge Raad heeft in zijn arrest van 15 april 2008 geoordeeld dat er sprake is van gebruik van het openbaar vervoer, waarvoor een geldig vervoerbewijs vereist is, als in een voor vertrek gereedstaande trein wordt gestapt. Uit deze uitspraak kan niet de conclusie worden getrokken dat het verblijven op een perron ook toegestaan moet zijn zonder geldig vervoerbewijs. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat de AP zich, na raadpleging van de NS, op het standpunt heeft kunnen stellen dat het bij het betreden en verlaten van een station noodzakelijk is om in en uit te checken. Uit de AVR-NS volgt dat de NS ervan uitgaat dat geen reis is gemaakt als binnen zestig minuten wordt uitgecheckt op hetzelfde station als waar is ingecheckt. Ook in dat geval heeft de AP het echter noodzakelijk kunnen achten om de in- en uitcheckgegevens te verwerken. Zoals de NS op de zitting bij de Afdeling heeft toegelicht, kan het namelijk zo zijn dat niet met de trein is gereisd omdat een trein niet reed of vertraging had. In dat geval kan een reiziger een beroep doen op de GTBV-regeling en kan de NS aan de hand van de in- en uitcheckgegevens controleren of een rechtmatig beroep wordt gedaan op de GTBV-regeling. Het is overigens, zoals de NS op de zitting bij de Afdeling heeft toegelicht, bij sommige stations met een doorlooppunt wel mogelijk voor omwonenden om een passagepas aan te vragen waarmee het mogelijk is om zonder een OV-chipkaart de stations te passeren. Wie daarvoor in aanmerking komt, is geregeld in samenspraak met de betrokken gemeente.

Het betoog slaagt niet. [...]

[ECLI:NL:RVS:2021:2510](#)

JnB 2021, 928

MK ABRS, 10-11-2021, 202001629/1/A3

Autoriteit persoonsgegevens.

Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG) 2, 4, 24, 51, 57

Uitvoeringswet AVG 6

AVG. De AP mag alleen handhaven als persoonsgegevens onrechtmatig worden verwerkt. Als [appellant] i.c. vindt dat zijn recht op privéleven door de NS wordt geschonden als hij zich moet legitimeren, kan hij dat in een civielrechtelijke procedure aan de rechter voorleggen. De rechtbank heeft overwogen dat de AP het standpunt mocht innemen dat met het legitimeren zelf geen persoonsgegevens worden verwerkt. Als geen persoonsgegevens worden verwerkt, is de AVG niet van toepassing en heeft de AP niet de bevoegdheid om handhavend op te treden tegen de NS. Al om die reden is in het kader van deze procedure het doel van de legitimatieplicht niet van belang.

Het betoog van [appellant] dat hij als persoon die hecht aan zijn privacy wordt gediscrimineerd, slaagt niet.

Besluit waarbij de AP het verzoek van [appellant] om handhavend op te treden tegen de Nederlandse Spoorwegen heeft afgewezen. [...]

1. [appellant] vindt dat de NS ten onrechte zijn persoonsgegevens nodig zegt te hebben voor een aantal handelingen. Hij heeft daarom de AP verzocht om met toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (EU) 2016/679 (hierna: de AVG) handhavend op te treden tegen de NS. Het gaat in deze zaak om de volgende handelingen:

I. de uitbetaling van het aanwezige saldo op een anonieme OV-chipkaart;

II. de verplichte identificatie bij de aanschaf van vervoersbewijzen aan de balie voor alle internationale treinreizen binnen de EU;

III. het in rekening brengen van servicekosten bij het opladen/opwaarderen van een anonieme OV-chipkaart met contant geld. [...]

Uitbetaling van saldo op een anonieme OV-chipkaart

Het verzoek

4. Dit deel van het verzoek van [appellant] gaat over de verplichting om een legitimatiebewijs te laten zien als hij bij de balie het op de anonieme OV-chipkaart aanwezige saldo van minder dan € 30,00 uitbetaald wil krijgen, over het al dan niet verwerken van de twee nummers die staan op de chip-ID en het zogenoemde engraved ID en over de uitbetaling van bedragen op een OV-chipkaart hoger dan € 30,00. [...]

4.3. [appellant] is het niet eens met dit oordeel van de rechtbank. Volgens hem had de AP de feitelijke handelwijze wel nader moeten onderzoeken. [...]

Het oordeel van de Afdeling

Mag de AP alleen handhaven als persoonsgegevens onrechtmatig worden verwerkt?

4.4. Het antwoord op deze vraag is ja. Anders dan [appellant] betoogt, mag de AP alleen optreden als persoonsgegevens onrechtmatig worden verwerkt. De grondslag voor de bevoegdheid van de AP ligt in de AVG. De AVG is alleen van toepassing op de geheel of gedeeltelijk geautomatiseerde verwerking, alsmede op de verwerking van persoonsgegevens die in een bestand zijn opgenomen of die bestemd zijn om daarin te worden opgenomen. Evenmin kan aan artikel 8 van het EVRM een grondslag voor handhavend optreden door de AP worden afgeleid, zoals [appellant] betoogt. Als [appellant] vindt dat zijn recht op privéleven door de NS wordt geschonden als hij zich moet legitimeren, kan hij dat in een civielrechtelijke procedure aan de rechter voorleggen.

4.5. Dat het doel van de legitimatieplicht niet in de aangevallen uitspraak wordt vermeld, is geen grond om de aangevallen uitspraak te vernietigen. Gezien de instructies in het handboek voor

baliemedewerkers van de NS en de verklaring van de NS dat met de digitale systemen die baliemedewerkers tot hun beschikking hebben, geen persoonsgegevens kunnen worden opgeslagen, heeft de rechtbank terecht overwogen dat de AP het standpunt mocht innemen dat met het legitimeren zelf geen persoonsgegevens worden verwerkt. Als geen persoonsgegevens worden verwerkt, is de AVG niet van toepassing en heeft de AP niet de bevoegdheid om handhavend op te treden tegen de NS. Al om die reden is in het kader van deze procedure het doel van de legitimatieplicht niet van belang. Er bestaat dus ook geen grond voor het oordeel dat het besluit op bezwaar om die reden had moeten worden vernietigd.

Het is juist dat in de aangevallen uitspraak niet met zoveel woorden een oordeel staat over de verwerking van de unieke nummers van ingeleverde anonieme OV-chipkaarten bij een restsaldo onder de € 30,00. Naar het oordeel van de Afdeling betekent dit echter niet dat de rechtbank daaraan in haar oordeel geheel voorbij is gegaan en de aangevallen uitspraak om die reden moet worden vernietigd. Voor zover daarbij al persoonsgegevens worden verwerkt, is daarvoor namelijk net zoals bij de uitbetaling van een restsaldo van meer dan € 30,00, waarbij wel persoonsgegevens worden verwerkt, van belang wie als verwerkingsverantwoordelijke moet worden aangemerkt. Volgens de rechtbank is dat TLS.

Wie is verwerkingsverantwoordelijke?

4.6. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat de AP zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat TLS als verwerkingsverantwoordelijke moet worden aangemerkt, voor zover het gaat om de verwerking van persoonsgegevens bij het uitbetalen van het resterende saldo van een anonieme OV-chipkaart. [...] Het betoog slaagt niet.

De werkwijze bij het kopen van een internationale treinkaart

Het verzoek

5. Dit deel van het verzoek van [appellant] ziet op de werkwijze bij het kopen van een internationaal treinkaartje. [appellant] stelt dat in de praktijk bij de aanschaf van vervoerbewijzen aan de stationsbalie voor alle internationale treinreizen binnen de EU standaard om persoonsgegevens - waaronder in elk geval de naam - wordt gevraagd. [appellant] vindt dat het mogelijk moet zijn om een vervoerbewijs voor een internationale treinreis te kopen zonder dat persoonsgegevens moeten worden verstrekt. [...]

5.3. [appellant] voert aan dat de rechtbank zijn verzoek niet zo beperkt had mogen opvatten. De rechtbank is er ten onrechte aan voorbijgegaan dat hij in zijn aanvullend bezwaarschrift wijst op een door hem gekocht internationaal ticket met gedeeltelijk een andere vervoerder dan de NS. [...]

Het oordeel van de Afdeling

Wat is de omvang van het verzoek?

5.4. [appellant] heeft bij brief van 9 juli 2018 een handhavingsverzoek ingediend bij de AP. In de inleiding hiervan staat: [...]

5.5. Anders dan de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat het verzoek van [appellant] gezien de woorden 'alle internationale treinreizen' gelezen in combinatie met de door hem geschetste situaties op het moment dat hij een internationaal treinkaartje wilde kopen, ook ziet op de verkoop door NS van tickets van buitenlandse vervoersbedrijven waarbij de NS als verwerker moet worden aangemerkt.

De Afdeling ziet hierin echter geen aanleiding om de aangevallen uitspraak te vernietigen. De reden daarvoor is de volgende.

Had de AP nader onderzoek moeten doen?

5.6. [...] Gezien het vorenstaande heeft de rechtbank terecht overwogen dat de AP geen aanleiding hoefde te zien nader onderzoek te doen.

5.7. [appellant] voert terecht aan dat zijn verzoek niet zag op verwerking van zijn persoonsgegevens door het callcenter en dat de overweging van de rechtbank in zoverre niet strookt met de feiten. De Afdeling ziet hierin echter geen aanleiding om de aangevallen uitspraak te vernietigen. De reden daarvoor is dat deze overweging niet dragend is geweest voor het oordeel van de rechtbank dat de AP geen nader onderzoek hoefde te doen. De Afdeling zal daarom alleen de gronden verbeteren.

5.8. Het betoog slaagt niet.

Servicekosten voor opladen met contant geld van anonieme OV-chipkaart

Het verzoek

6. Dit deel van het verzoek van [appellant] gaat over het op een anonieme wijze, dus met contant geld in plaats van via een pinbetaling, opladen van de anonieme OV-chipkaart. [...]

6.3. [appellant] voert aan dat hij als persoon die hecht aan zijn privacy wordt gediscrimineerd. [...]

Het oordeel van de Afdeling

6.4. Dit betoog slaagt niet.

Niet in geschil is dat bij het opladen met contant geld geen persoonsgegevens worden verwerkt. Een anonieme OV-chipkaart kan kosteloos anoniem worden opgeladen met muntgeld bij een aantal automaten op sommige stations en tegen betaling van servicekosten van € 0,50 per keer met papiergeld aan de balie. Deze drempel is niet dusdanig hoog dat het betalen met contant geld redelijkerwijs geen optie meer zou zijn.

Als geen persoonsgegevens worden verwerkt, wordt de AVG niet overtreden en kan de AP niet handhavend optreden.

6.5. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat de AP zich voor zover het de betaling van servicekosten betreft, terecht op het standpunt heeft gesteld dat van directe discriminatie geen sprake is omdat die servicekosten ook in rekening worden gebracht als met een pinbetaling de OV-chipkaart aan de servicebalie wordt opgewaardeerd. Tussen betalingen met muntgeld en met pinpas bij automaten op stations bestaat wel een onderscheid omdat met muntgeld bij minder automaten en niet op alle stations de OV-chipkaart kan worden opgeladen. Voor dit gemaakte onderscheid bestaat echter een rechtvaardiging in objectieve omstandigheden. Als er meer en op meer plaatsen automaten zijn waar met contant geld kan worden opgeladen, neemt het risico op beroving toe wat ten koste zou gaan van de veiligheid van de bezoekers van stations. De Afdeling volgt [appellant] niet in zijn betoog dat hij hetzelfde zou moeten worden behandeld als de groepen waarvoor de NS volgens haar beleid geen servicekosten in rekening brengt bij het opladen met papiergeld, te weten rolstoelgebruikers, slechtzienenden en personen boven de 75 jaar. De NS heeft deze groepen vrijgesteld van servicekosten omdat zij de automaten niet of niet goed kunnen bedienen. Dat is niet het geval bij [appellant].

Anders dan [appellant] betoogt is niet ieder onderscheid in strijd met de bedoeling van het recht op een privéleven. Ook bij het recht op een privéleven kan een direct of indirect gemaakte onderscheid zijn gerechtvaardigd. Zoals hiervoor overwogen is daarvan in dit geval sprake. De rechtbank heeft dus terecht geoordeeld dat de AP geen nader onderzoek hoefde te doen. De rechtbank heeft haar oordeel ook voldoende gemotiveerd. [...]

[ECLI:NL:RVS:2021:2514](#)

JnB 2021, 929

MK ABRS, 10-11-2021, 202001625/1/A3

Autoriteit Persoonsgegevens.

Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG) 4, 5, 6

AVG. Afwijzing verzoek om handhavend op te treden tegen Connexion. De rechtbank heeft i.c. terecht overwogen dat moet worden uitgegaan van het bestaan van een overeenkomst en dat moet worden beoordeeld of de verwerking van persoonsgegevens noodzakelijk is voor de uitvoering van die overeenkomst. Verwijzing naar de uitspraak van de ABRS van 20 september 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:2555](#). De AP heeft, gelet op de informatie uit het actieprogramma, de veiligheid een gerechtvaardigd doel mocht achten voor de invoering van verplichte pinpasbetalingen in de bus en daarmee het afschaffen van de mogelijkheid om met contant geld te betalen. Verder heeft de AP terecht de grondslag voor de verwerking van de persoonsgegevens van de busreizigers gebaseerd op uitvoering van de vervoerovereenkomst. De inbreuk op de privacy is evenredig met de belangen die zijn gediend met de verwerking van de persoonsgegevens.

[ECLI:NL:RVS:2021:2511](#)

[Naar inhoudsopgave](#)

Belastingdienst-Toeslagen

JnB 2021, 930

Rechtbank Midden-Nederland, 19-10-2021 (publ. 04-11-2021), UTR 21/2331

Belastingdienst/Toeslagen, verweerder.

Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) 3

Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr) 5a

Wet op het kindgebonden budget 2 lid 6

BELASTINGDIENST/TOESLAGEN. KINDGEBONDEN BUDGET. ALLEENSTAANDE

OUDERKOP. Inkomensondersteuning van alleenstaande ouders met een laag inkomen. I.c. is verweerder ten onrechte overgegaan tot herziening van het kindgebonden budget waarbij de ALO-kop achterwege is gelaten. De situatie van eiseres is anders dan in de uitspraak ABRS van 24-10-2018, [ECLI:NL:RVS:2018:3468](#).

[...] 2. Bij het primaire besluit 1 heeft verweerder het voorschot kindgebonden budget herzien en vastgesteld op € 2.190,-. Het kindgebonden budget is niet meer verhoogd met de ALO-kop.

Daarvoor heeft verweerder bepalend geacht dat eiseres is gehuwd met [A]. Als gevolg van de herziening is bij het primaire besluit 2 een bedrag van € 2.741,- teruggevorderd.

7.3. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in een vergelijkbare zaak over de ALO-kop op 24 oktober 2018² uitspraak gedaan. In deze uitspraak is ook sprake van een asielzoekster, waarbij de echtgenoot later in Nederland is aangekomen. In de periode dat de echtgenoot nog niet in Nederland was, had de betrokkene volgens verweerder ook geen recht op kindgebonden budget met aanvulling van de ALO-kop. De ABRvS overweegt in deze uitspraak dat uit voornoemde brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid volgt dat de gevolgen van toepassing van artikel 2, zesde lid, van de Wkb in samenhang gelezen met artikel 3 van de Awir en artikel 5a van de Algemene wet inzake rijksbelastingen in situaties als door betrokkene, zijn onderkend. Indien daartoe aanleiding bestaat kan in voorkomende gevallen het gemis van aanvullende inkomensondersteuning van overheidswege, in de vorm van de ALO-kop, voor de kosten en opvoeding worden gecompenseerd in de bijstandssfeer. In de zaak waarin de ABRvS

besliste, had het betrokken college van burgemeester en wethouders gebruik gemaakt van de bevoegdheid om de betrokkene aanvullende bijstand te verlenen. Daardoor was er in de uitspraak van 24 oktober 2018 geen aanleiding voor het oordeel dat de herziening van het kindgebonden budget waarbij de ALO-kop achterwege was gelaten zich niet verdroeg met het non-discriminatiebeginsel van artikel 14 van het EVRM, gelezen in samenhang met artikel 8 van het EVRM.

8. De rechtbank is van oordeel dat de situatie van eiseres anders is dan de hiervoor genoemde uitspraak van de ABRvS. Op de zitting is namens door eiseres verklaard dat de gemeente niet met terugwerkende kracht bijzondere bijstand heeft verstrekt. De toepassing van de regeling verdraagt zich daarom in het geval van eiseres niet met artikel 14 van het EVRM, gelezen in samenhang met artikel 8 van het EVRM. Verweerder is daardoor ten onrechte overgegaan tot herziening van het kindgebonden budget waarbij de ALO-kop achterwege is gelaten. Daardoor heeft verweerder ook geen bedrag kunnen invorderen. De rechtbank overweegt daarbij dat de wetgever een keuze heeft gemaakt om de inkomensondersteuning van alleenstaande ouders met een laag inkomen, zoals eiseres, niet via het kindgebonden budget te verstrekken maar via bijzondere bijstand. Door alleenstaande ouders met een laag inkomen van inkomensondersteuning via de ALO-kop uit te sluiten omdat het partnerbegrip voor toeslagen (zoals het kindgebonden budget) op punten afwijkt van het partnerbegrip in de uitkeringsregelingen, is sprake van ongelijke behandeling van gevallen die in beginsel gelijk zijn. De rechtvaardigingsgrond voor dit onderscheid ligt in de mogelijkheid dat die alleenstaande ouder bijzondere bijstand ontvangt. In de situatie van eiseres heeft deze manier om de inkomensondersteuning te regelen als gevolg dat een fout bij de aanvraag ertoe leidt dat zij feitelijk geen enkele inkomensondersteuning ontvangt en op een later moment met een terugvordering wordt geconfronteerd. Die situatie is in ieder geval niet door de wetgever beoogd. De rechtvaardigingsgrond voor de ongelijke behandeling geldt in dit concrete geval niet. Het is in zo'n geval aan verweerder om, met inachtneming van het non-discriminatiebeginsel, een besluit te nemen dat met dat beginsel verenigbaar is en dat recht doet aan de bedoeling van de wetgever. Uit de gedingstukken is voldoende duidelijk dat de partner van eiseres in de periode dat eiseres de ALO-kop ontving niet in staat was bij te dragen aan de financiële situatie van eiseres en hun kinderen. De rechtbank gaat er daarom vanuit dat verweerder het recht op kindgebonden budget ten onrechte heeft herzien en zal zelf in de zaak voorzien.

[...] 9. De rechtbank concludeert dat gelet op hetgeen is overwogen in overweging 5 het beroep gegrond is. Gelet op het voorgaande is de rechtbank van oordeel dat de rechtsgevolgen van het bestreden besluit niet in stand kunnen blijven. De rechtbank voorziet zelf in de zaak, in die zin dat het bestreden besluit wordt vernietigd, de primaire besluiten worden herroepen voor zover het kindgebonden budget was vastgesteld zonder ALO-kop en voor zover het bedrag van € 2.741,- werd teruggevorderd. De rechtbank zal bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van het bestreden besluit. [...]

[ECLI:NL:RBMNE:2021:5242](https://eclis.nl/RBMNE:2021:5242)

JnB 2021, 931

MK Rechtbank Amsterdam, 31-08-2021 (publ. 28-10-2021), AMS 20/4873

Belastingdienst/Toeslagen, verweerder.

Wet kinderopvang (Wko) 1.6 lid 3

Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) 3 lid 1

Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr) 5a lid 1 onderdeel a

BELASTINGDIENST/TOESLAGEN. KINDEROPVANGTOESLAG. TOESLAGPARTNER.

Herziening voorschot kinderopvangtoeslag voor 2019. I.c. was niet voldaan aan de voorwaarden voor kinderopvangtoeslag. Schending van de hoorplicht. De spanning tussen het juridische kader en de feitelijke situatie in toeslagzaken wordt maatschappelijk en politiek breder onderkend, onder aanduiding van bepaalde situaties als schrijnend. Uitgaande van die bredere perspectiefformulering lijkt sprake van meer ruimte voor verweerder om in de situatie van eiseres te komen tot een oplossing die recht doet aan het schrijnende karakter ervan dan waar verweerder ter zitting nog van uitging. In de heroverweging in bezwaar heeft verweerder de ruimte om zich daar verder op te beraden, in overleg met eiseres. Gegrond beroep.

[ECLI:NL:RBAMS:2021:4896](#)

JnB 2021, 932

Rechtbank Den Haag, 12-08-2021 (publ. 08-11-2021), SGR 20/4739

Belastingdienst/Toeslagen, verweerder.

Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) 3 lid 2 onderdeel e, lid

Wet op het kindgebonden budget 2 lid 6

BELASTINGDIENST/TOESLAGEN. KINDGEBONDEN BUDGET. TOESLAGPARTNER. I.c. staat het terugvorderen van het kindgebonden budget over de periode van 1 januari 2019 tot 1 november 2019, gelet op de bijzondere wijziging van het partnerschap, niet in evenredige verhouding tot de gevolgen voor eiseres.

[...] 11. In geschil is of verweerder [C] voor het berekeningsjaar 2019 terecht als toeslagpartner van eiseres heeft aangemerkt. Daarnaast is in geschil of verweerder het te veel uitbetaalde voorschot kindgebonden budget over 2019 van eiseres heeft mogen terugvorderen.

[...] 17. Ingevolge artikel 2, zesde lid, van de Wet op het kindgebonden budget heeft de ouder die geen partner heeft aanspraak op een verhoging van het kindgebonden budget. Nu [C] terecht als toeslagpartner van eiseres is aangemerkt voor het jaar 2019, komt eiseres voor dat jaar niet in aanmerking voor de verhoging van het kindgebonden budget voor alleenstaande ouders.

18. Uit het voorgaande volgt dat verweerder in beginsel terecht het te veel uitbetaalde voorschot kindgebonden budget 2019 van eiseres heeft teruggevorderd. Volgens vaste rechtspraak moet verweerder echter wel een belangenafweging maken bij de terugvordering.² De rechtbank stelt vast dat verweerder dat niet heeft gedaan bij het bestreden besluit en daarom is dat besluit onvoldoende gemotiveerd. Het beroep is om die reden reeds gegrond. Ten aanzien van de vraag of de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in stand gelaten kunnen worden, overweegt de rechtbank als volgt.

[...] 20. De rechtbank is van oordeel dat de door verweerder in het verweerschrift gemaakte belangenafweging ondeugdelijk is. [...]

21. De rechtbank zal hierna beoordelen of in het geval van eiseres sprake is van bijzondere omstandigheden.

[...] 23. De rechtbank overweegt dat volgens de wettelijke regels er bij de toekenning van de voorschotten kindgebonden budget 2019 van 27 december 2018 en 21 januari 2019 geen sprake kon zijn van toeslagpartners. Op grond van haar inkomen had eiseres toen ook recht op het kindgebonden budget. Deze voorschotbeschikkingen, inclusief de tegemoetkoming voor alleenstaande ouders, zijn destijds dan ook rechtmatig verleend. Er is voorts geen aanleiding om aan te nemen dat in het geval van eiseres de toeslag niet is besteed aan het doel waarvoor het is verstrekt dan wel dat er in dit dossier iets onoorbaars is gebeurd. Doordat [D] op 25 oktober 2019 is

verhuisd, zijn [C] en eiseres als toeslagpartners aangemerkt. Eiseres heeft echter niet kunnen voorzien dat door de verhuizing van [D], zij met terugwerkende kracht per 1 januari 2019 als toeslagpartner van [C] zou worden aangemerkt. Doordat het vertrek van [D] de oorzaak van de wijziging in het partnerschap is, had verweerder, gelet op de omstandigheden van het geval, dit moeten aanmerken als een bijzondere omstandigheid. Gelet hierop is de rechtbank van oordeel dat het terugvorderen van het kindgebonden budget over de periode van 1 januari 2019 tot 1 november 2019, gelet op de bijzondere wijziging van het partnerschap, niet in evenredige verhouding staat tot de gevolgen voor eiseres. [...]

[ECLI:NL:RBDHA:2021:7800](#)

[Naar inhoudsopgave](#)

Huisvesting

JnB 2021, 933

ABRS 10-11-2021, 202006614/1/A3

college van burgemeester en wethouders van Amsterdam.

Huisvestingsverordening Amsterdam 2020 2.6.5, 2.6.11

HUISVESTING. URGENTIEVERKLARING. HARDHEIDSCLAUSULE. I.c. hoefde het college de hardheidsclausule niet toe te passen omdat aan de daarvoor gestelde voorwaarden van artikel 2.6.11 van de verordening niet is voldaan.

[...] Bij besluit van 14 juli 2020 heeft het college de aanvraag van [appellante] om een urgentieverklaring afgewezen.

[...] 4.1. Zoals de rechtbank heeft vastgesteld is tussen partijen niet in geschil dat het college de aanvraag op grond van artikel 2.5.6, eerste lid, van de verordening zou moeten afwijzen op grond van drie algemene weigeringsgronden. Het gaat in hoger beroep om de vraag of de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat het college geen toepassing hoefde te geven aan de hardheidsclausule. 4.2. De Afdeling is van oordeel dat de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat het college de hardheidsclausule niet hoefde toe te passen omdat aan de daarvoor gestelde voorwaarden van artikel 2.6.11 van de verordening niet is voldaan. Anders dan [appellante] betoogt hebben het college en de rechtbank bij de beoordeling onderkend dat haar situatie ernstig is en dat de woning waarin zij tot het moment van de zitting woonde zou worden ontruimd waarna zij en haar kinderen dakloos zouden zijn. Zoals de rechtbank terecht heeft geoordeeld is deze situatie op zichzelf niet voldoende om in aanmerking te kunnen komen voor een urgentieverklaring in de gemeente Amsterdam. De reden daarvoor is dat er in Amsterdam te weinig sociale huurwoningen beschikbaar zijn voor alle woningzoekenden die zo'n woning nodig hebben. Voor de schaarse woningen die beschikbaar komen gelden daarom zeer strenge regels voor de verdeling die door de gemeenteraad in de verordening zijn vastgelegd. Uitgangspunt is dat woningen worden verdeeld onder woningzoekenden die staan ingeschreven op een wachtlijst. De wachttijd voor deze woningzoekenden is in Amsterdam gemiddeld meer dan tien jaar. Het verlenen van urgentie betekent dat andere woningzoekenden nog langer op de wachtlijst staan. In de uitwerking van de weigeringsgronden van de verordening is rekening gehouden met veelvoorkomende situaties waarvoor door de gemeenteraad ongewenst wordt gevonden urgentie te verlenen. De situatie waarin iemand in Amsterdam bij een ander gaat inwonen of een tijdelijke huur aangaat is daarvan een voorbeeld. Ook de situatie waarin iemand een gezin begint zonder geschikte woonruimte is daarvan een voorbeeld. In die gevallen wordt er van

uitgegaan dat de situatie voorzienbaar en aan de persoon zelf te wijten is. In verband daarmee is door de gemeenteraad in de verordening voorgeschreven dat urgentie bij dakloosheid met kinderen en op medische gronden alleen mogelijk is als geen sprake is van - kort gezegd - voorzienbare of verwijtbare situaties. [appellante] voldoet niet aan de voorwaarden voor urgentie op medische gronden als de voorzienbaarheid en verwijtbaarheid buiten beschouwing zouden worden gelaten. De rechtbank heeft dan ook terecht geoordeeld dat dit ook bij de toepassing van de hardheidsclausule geen doorslaggevende rol kan spelen. De brief van 10 oktober 2020 van de behandelend psychiater waaruit volgt dat de belangrijkste psychosociale stressfactor de woonproblematiek is sluit verder aan bij haar eigen verklaring dat ze door de ontstane situatie veel stress ervaart. Hiervoor mocht het college echter verwijzen naar het feit dat [appellante] zelf verantwoordelijk is voor het ontstaan van deze situatie. Aan de omstandigheid dat zij heeft gezocht naar woningen maar deze niet heeft gevonden hoefde het college ook geen grote betekenis toe te kennen omdat dit gelet op de wachtlijst voor woningen in de regio waar [appellante] zich op richt voor alle woningzoekenden geldt. Het betoog slaagt niet. [...]

[ECLI:NL:RVS:2021:2497](#)

[Naar inhoudsopgave](#)

Wet bescherming persoonsgegevens

JnB 2021, 934

MK ABRS, 10-11-2021, 201907483/1/A3

Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: de AP).

Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) 1, 7, 8

WET BESCHERMING PERSOONSgegevens. HANDHAVING. Verwerken van reisgegevens door NS. Traject Vrij-abonnement. I.c. heeft de AP het handhavingsverzoek mogen afwijzen.

[...] Bij besluit van 19 oktober 2017 heeft de AP een verzoek van [appellant] om handhavend op te treden op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens (hierna: de Wbp) afgewezen.

[...] Mogen reisgegevens bij een Traject Vrij-abonnement verwerkt worden?

[...]- Is er een overeenkomst?

6.1. Anders dan [appellant] betoogt, zijn er geen aanknopingspunten voor het oordeel dat een overeenkomst met de NS niet als overeenkomst in de zin van artikel 8, onder b, van de Wbp kan worden aangemerkt. Als een reiziger in de trein stapt, komt een vervoerovereenkomst tot stand. Dat een reiziger geen keuze heeft met welke partij hij een overeenkomst aangaat als hij met de trein reist, betekent niet dat geen sprake kan zijn van een overeenkomst. Het valt overigens buiten de bevoegdheid van de Afdeling om te beoordelen of de overeenkomst in overeenstemming is met het contractenrecht. In het Nederlandse recht behoren het begrip overeenkomst en de uitleg daarvan tot het domein van het privaatrecht. [appellant] kan bij de civiele rechter aan de orde stellen of deze overeenkomst ongeldig is omdat die, gezien de gestelde monopoliepositie van de NS, niet uit vrije wil tot stand is gekomen en dat de voorwaarden van deze overeenkomst nietig of vernietigbaar zouden zijn. De rechtbank heeft terecht overwogen dat moet worden uitgegaan van het bestaan van een overeenkomst en dat moet worden beoordeeld of de verwerking van persoonsgegevens noodzakelijk is voor de uitvoering van die overeenkomst.

- Wat is het toetsingskader?

7. De verwerking van persoonsgegevens kan rechtmatig zijn als die noodzakelijk is voor de uitvoering van een overeenkomst. Daarvoor moet allereerst worden beoordeeld of het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt welbepaald en uitdrukkelijk omschreven is. Verder moet worden beoordeeld of met de aan de orde zijnde verwerking van de persoonsgegevens dat doel ook wordt bereikt. Het doel moet passen binnen de uitvoering van de overeenkomst. Indien de verwerking van de persoonsgegevens voor het bereiken van het specifieke doel in deze zin noodzakelijk is, moet vervolgens worden beoordeeld of de inbreuk op de privacy evenredig is met de belangen die zijn gediend met de verwerking van de persoonsgegevens. Zoals de Afdeling eerder heeft geoordeeld in de uitspraak van 20 september 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:2555](#), moet in het licht van het EU-Handvest worden beoordeeld of de inbreuk op de privacy is beperkt tot wat voor het behalen van het doel strikt noodzakelijk is. Met name moet worden beoordeeld of het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt in redelijkheid niet op een andere, voor de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokken personen minder nadelige wijze kan worden verwezenlijkt. De intensiteit waarmee dit dient te gebeuren wordt mede bepaald door de specificiteit van de aangedragen alternatieven. Met andere woorden: hoe gedetailleerder de betrokkene het alternatief beschrijft, hoe indringender het onderzoek van de AP moet zijn.

Met deze toetsing van de belangen in het concrete geval is de Wbp in overeenstemming met artikel 8 van het EVRM. De Afdeling ziet daarom geen grond om afzonderlijk aan dat artikel te toetsen.

7.1. In dit geval gaat het om de vraag of de verwerking van reisgegevens noodzakelijk is voor de uitvoering van een overeenkomst als bedoeld in artikel 8, onder b, van de Wbp waarbij de reiziger partij is. Zoals blijkt uit advies 06/2014 van de voormalige Artikel 29 Werkgroep en Richtsnoeren 2/2019 van het Europees Comité voor gegevensbescherming moet artikel 7, onder b, van de Privacyrichtlijn, dat door middel van artikel 8, onder b, van de Wbp is geïmplementeerd, strikt worden geïnterpreteerd. Het enkele feit dat de verwerking van gegevens onder een overeenkomst valt of daarmee verband houdt, betekent niet deze verwerking noodzakelijk is voor de uitvoering van de overeenkomst.

- Voor welke doelen worden reisgegevens verwerkt?

7.2. Uit de voorwaarden die deel uitmaken van de overeenkomsten die worden aangegaan bij het Traject Vrij-abonnement en bij het vervoer blijkt voor welke doelen de reisgegevens worden verwerkt. Bij de overeenkomst van het Traject Vrij-abonnement staan de voorwaarden in de Productvoorwaarden Abonnementen Consumenten. De kern van deze overeenkomst is dat enerzijds de NS dient te zorgen voor de mogelijkheid om met korting te reizen en dat anderzijds de reiziger dient te zorgen voor betaling van het abonnement en het in- en uitchecken, zodat de NS weet of de reiziger voor korting in aanmerking komt. Controle op correcte naleving van de voorwaarden van het Traject Vrij-abonnement is een wezenlijk onderdeel van de overeenkomst. Van de vervoerovereenkomst maken deel uit de 'Algemene Voorwaarden voor het vervoer van Reizigers en Handbagage van de Nederlandse Spoorwegen'. Hierin heeft de NS onder meer de GTBV-regeling vastgelegd. Ook de behandeling van en de controle op een op die regeling gebaseerde claim is onderdeel van de overeenkomst. De claim strekt er immers toe compensatie te krijgen bij het tekortschieten door de NS bij de uitvoering van de vervoersovereenkomst. Deze doelen zijn welbepaald en uitdrukkelijk omschreven als bedoeld in artikel 7 van de Wbp.

- Is het verwerken van reisgegevens noodzakelijk voor die doelen?

[...] 7.6. De Afdeling is met de rechtbank van oordeel dat de AP zich, gelet op de motivering van de NS, op het standpunt heeft kunnen stellen dat het voor de uitvoering van de overeenkomsten noodzakelijk is om reisgegevens te verwerken. Deze gegevensverwerkingen hebben als doel de

bepalende verplichtingen van de partijen bij de overeenkomst vast te stellen. Enerzijds gaat het om de vaststelling dat de NS het contractuele vervoer over een traject heeft verzorgd. Anderzijds zijn de gegevens over waar en wanneer de reiziger is ingestapt of uitgestapt nodig om vast te stellen welke tegenprestatie de reiziger verschuldigd is. Hieruit volgt dat het bij de in het geding zijnde gegevensverwerking gaat om het vaststellen van de contractuele verplichtingen van de partijen over en weer.

7.7. Dat de verwerking van de gegevens noodzakelijk moet zijn in de zin van artikel 8, aanhef en onder b, van de Wbp, betekent niet dat de verwerking alleen rechtmatig is als de overeenkomst niet kan worden uitgevoerd zonder dat gegevens worden verwerkt. De AP heeft van belang kunnen achten dat de overeenkomsten redelijkerwijs niet op een andere manier uitgevoerd kunnen worden. Met het direct anonimiseren van reisgegevens kan niet gecontroleerd worden of een rechtmatig beroep wordt gedaan op de GTBV-regeling. Zoals ter zitting nog nader is toegelicht, is het feitelijk niet uitvoerbaar om alleen van reizigers die afzien van een beroep op de GTBV-regeling de reisgegevens te wissen. Het invoeren van de mogelijkheid van reizen met een zichtkaart en een anonieme OV-chipkaart doet afbreuk aan een efficiënte en effectieve controle op een rechtmatig gebruik van het Traject Vrij-abonnement. Daarom heeft de AP dit geen redelijk alternatief hoeven vinden. Anders dan [appellant] betoogt mag het belang van de efficiëntie van het vervoer van reizigers meewegen bij het beoordelen of de gegevensverwerking strikt noodzakelijk is. De NS vervoert veel reizigers op een dag en het is in het belang van zowel de reiziger als de controleur dat een controle in de trein efficiënt plaatsvindt. Ook het risico op onenigheid en mogelijk agressie heeft de AP mee mogen wegen in het kader van het subsidiariteitsbeginsel. Het is algemeen bekend dat agressie tegen medewerkers van de NS voorkomt en de NS heeft als werkgever de taak om haar medewerkers zo goed als mogelijk hiertegen te beschermen. Het risico dat vaker sprake zal zijn van onenigheid en mogelijk agressie tegen een conducteur als een controle vooraf ontbreekt, heeft de AP aannemelijk kunnen achten, ook zonder dat de NS met cijfers heeft aangetoond hoe groot dit risico exact is. Bij ieder handhavend optreden bestaat immers het risico op onenigheid en agressie. Als een controle voorafgaand aan de reis ontbreekt, zal vaker gehandhaafd moeten worden in de trein.

Daarnaast heeft de AP van belang mogen achten dat er een functionele scheiding is aangebracht tussen de reis- en de overige persoonsgegevens op de OV-chipkaart. Dit houdt in dat de verwerking van persoonsgegevens, niet zijnde de reisgegevens, is gescheiden van de verwerking van de reisgegevens. Het samenbrengen van deze gegevens is alleen toegestaan voor het opmaken van facturen en voor serviceverlening aan de klant. Deze scheiding is vastgelegd in de Gedragscode. Gedragscodes zijn een geschikte vorm van zelfregulering. [appellant] heeft niet aannemelijk gemaakt dat de NS zich niet aan de Gedragscode houdt en geen scheiding heeft aangebracht bij de gegevensverwerking. De AP heeft daarom op het standpunt kunnen stellen dat de inbreuk voor de betrokkenen in redelijke verhouding staat tot het met de verwerking te dienen doel.

Het betoog slaagt niet.

Bestaan er voldoende mogelijkheden om met contant geld te betalen?

[...] 8.1. De Nationale Ombudsman heeft in het rapport waar [appellant] naar verwijst te kennen gegeven dat het onbehoorlijk is als alleen met pin betaald kan worden. Daarvan is geen sprake, omdat de NS de mogelijkheid biedt om met contant geld te betalen. Niet in geschil is dat bij het opladen met contant geld geen persoonsgegevens worden verwerkt. Een anonieme OV-chipkaart kan kosteloos anoniem worden opgeladen met muntgeld bij een aantal automaten op sommige stations en tegen betaling van servicekosten van € 0,50 per keer met papiergeld aan de balie. Deze

drempel is niet dusdanig hoog dat het betalen met contant geld redelijkerwijs geen optie meer zou zijn. Als geen persoonsgegevens worden verwerkt, wordt de Wbp niet overtreden en kan de AP niet handhavend optreden.

Het betoog slaagt niet.

Heeft de rechtbank zich onafhankelijk opgesteld en heeft de AP een effectieve controle uitgevoerd?

[...] 9.1. Over de beoordeling van het handhavingsverzoek heeft de AP uiteengezet dat een handhavingsverzoek in fase I wordt getoetst aan de formele eisen uit de Awb en dat aansluitend, indien aan die formele eisen is voldaan, een globaal bureauonderzoek plaatsvindt. Op grond van dat bureauonderzoek wordt beoordeeld of aannemelijk is dat zich een mogelijke overtreding van de Wbp heeft voorgedaan of voordoet. Mocht uit het onderzoek volgen dat zich mogelijk zo'n overtreding heeft voorgedaan, dan wordt het handhavingsverzoek in fase II getoetst aan prioriteringscriteria om te beoordelen of een uitgebreid onderzoek moet worden gedaan. In fase III wordt dit uitgebreide onderzoek verricht en in fase IV gaat de AP, indien de Wbp is overtreden, over tot handhaving. De Afdeling heeft in overweging 7.1 van de uitspraak van 20 september

2017, [ECLI:NL:RVS:2017:2555](#) overwogen dat het niet onredelijk is dat de AP in fase I aan de hand van een globaal bureauonderzoek beoordeelt of zich een mogelijke overtreding heeft voorgedaan.

Zie ook overweging 10.1 van de uitspraak van de Afdeling van 18 september

2019, [ECLI:NL:RVS:2019:3209](#). In het globale bureauonderzoek heeft de AP gekeken naar verschillende websites, verschillende parlementaire stukken, waaronder een brief van de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu over de privacybestendigheid van de anonieme OV-chipkaart, en het onderzoek 'De verwerking van persoonsgegevens bij het Voordeelurenabonnement en de regeling Geld Terug bij Vertraging' van augustus 2017. Ook heeft de AP vragen gesteld aan de NS. Het onderzoek is hiermee zorgvuldig geweest. Er bestaat geen grond voor het oordeel dat de rechtbank niet onafhankelijk en onpartijdig was. [...]

[ECLI:NL:RVS:2021:2508](#)

Zie in dit verband ook de uitspraak van de Afdeling van dezelfde datum inzake

[ECLI:NL:RVS:2021:2509](#).

[Naar inhoudsopgave](#)

Wet kinderopvang

JnB 2021, 935

MK Rechtbank Midden-Nederland, 15-10-2021 (publ. 29-10-2021), 20/3236

college van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht, verweerder.

Wet kinderopvang (Wko) 1.49, 1.50, 1.72

Besluit kwaliteit kinderopvang (Bkk) 3, 7

WET KINDEROPVANG. BESLUIT KWALITEIT KINDEROPVANG. BOETE. BEWIJSLAST. Het opleggen van een boete is een bestraffende sanctie en dat wil zeggen dat verweerder eerst moet aantonen dat de overtreding is begaan voordat hij een boete kan opleggen. De bewijslast ligt dus bij hem. Als er twijfel is, heeft verweerder de overtreding niet voldoende aangetoond en kan hij de boete dus niet opleggen. Daarvan is i.c. sprake. MATIGING. CUMULATIE. EVENREDIGHEID. Verwijzing naar ABRS 10-02-2021, [ECLI:NL:RVS:2021:272](#). HERSTELMAATREGELEN.

[...] 1. Deze uitspraak gaat over een boete die verweerder heeft opgelegd, omdat op 29 maart 2019 is vastgesteld dat er bij kinderdagverblijf (kdv) [...] meerdere tekortkomingen zijn. [...] Er zijn drie type overtredingen vastgesteld die gebaseerd zijn op de artikelen 1.49 en 1.50 van de Wet kinderopvang (Wko), in samenhang bezien met de artikelen 3 en 7 van het Besluit kwaliteit kinderopvang (Bkk). [...]

[...] *Overtredingen onder III., overtredingen van de bkr*

[...] 8. Eiseres betwist dat er op 13 maart 2019 op stamgroep [stamgroep 1] een overtreding heeft plaatsgevonden. [...]

[...] 8.2. [...] Het opleggen van een boete is een bestraffende sanctie en dat wil zeggen dat verweerder eerst moet aantonen dat de overtreding is begaan voordat hij een boete kan opleggen. De bewijslast ligt dus bij hem. Als er twijfel is, heeft verweerder de overtreding niet voldoende aangetoond en kan hij de boete dus niet opleggen. Daarvan is hier sprake. Verweerder heeft - zoals hiervoor al is overwogen - de administratie van het kdv in beginsel als uitgangspunt mogen nemen. Het is echter in dit geval waarschijnlijk dat de groepskracht die teveel was bij stamgroep [stamgroep 3] in de praktijk is ingezet in stamgroep [stamgroep 1]. De toezichthouder heeft dit ook bevestigd. Bovendien heeft één van de leidsters deze gang van zaken in een verklaring van 12 maart 2020 alsnog bevestigd. Dat zij deze verklaring niet direct heeft afgelegd, maar pas na een jaar doet er in dit geval niet aan af dat er op zijn minst twijfel is over de feitelijke situatie op 13 maart 2019. Daarmee heeft verweerder de overtreding dus niet aangetoond. Verweerder was daarom niet bevoegd om een boete op te leggen. Deze beroepsgrond slaagt.

[...] *Verdere matiging van de boetes onder III.*

[...] 10. Uit het voorgaande volgt dat verweerder twee boetes van € 5.000,- niet heeft mogen opleggen. De overige boetes mocht hij wel opleggen en daarmee resteert een boete van € 10.000,- voor overtreding van de bkr. Eiseres betoogt dat verweerder dit bedrag verder moest matigen omdat een cumulatie van boetes volgens haar niet mag.

10.1. De rechtbank volgt eiseres niet in dit standpunt en zij verwijst naar de eerdergenoemde uitspraak van de ABRvS van 10 februari 2021, [Red:

[ECLI:NL:RVS:2021:272](#)] waaruit volgt dat verweerder boetes wel bij elkaar mag optellen. Het gaat namelijk om verschillende overtredingen en eiseres had er steeds opnieuw voor kunnen zorgen dat de overtredingen zich niet zouden voordoen. Uit de genoemde uitspraak volgt ook dat boetes niet onbepaald gecumuleerd mogen worden en dat bekeken moet worden of het boetebedrag evenredig is. De rechtbank ziet in dit geval echter geen aanleiding om het boetebedrag van € 10.000,- voor drie overtredingen van de bkr in drie verschillende groepen, op drie verschillende dagen, onevenredig te achten. Verweerder mocht deze boetes dus bij elkaar optellen. De beroepsgrond van eiseres slaagt niet.

[...] *Overtredingen onder II., overtreding van de bkr buiten het beleidsplan om*

11. Verweerder heeft eiseres een boete opgelegd, omdat op drie verschillende data de bkr niet in orde was. Dat mag gedurende drie uur op een dag, maar de tijdstippen waarop gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om een uitzondering te maken op de bkr, moeten vooraf bekend zijn gemaakt. Dat laatste was op deze drie dagen niet het geval en dat leidt tot het opleggen van een boete van drie maal € 2.500,-.

11.1. Eiseres erkent dat zich op drie momenten in stamgroep [stamgroep 1] fouten hebben voorgedaan op dit punt. Volgens haar gaat het steeds om dezelfde roosterfout en vonden de overtredingen plaats in een tijdsbestek van twee weken. De tweede beroepskracht was vanaf 8:15 uur, respectievelijk 8:30 uur ingeroosterd, terwijl dat om 08:00 uur had moeten zijn. Dit leidt tot een

overschrijding van de norm van respectievelijk 24, 20 en 27 minuten. Het gaat dus maar om een korte periode van overschrijding en daarbij is de drie-uursnorm als geheel op die dagen ook niet overschreden. De enige fout is dus dat de tijdstippen waarop de bkr werd overschreden niet vooraf bekend waren gemaakt in het pedagogisch beleidsplan. Die fout had volgens eiseres makkelijk hersteld kunnen worden door het plan aan te passen. Eiseres vindt dat de boete om die reden gematigd moet worden, omdat een boete van € 7.500,- disproportioneel is.

11.2. De rechtbank geeft eiseres hierin gelijk. In de uitspraak van de ABRvS van 10 februari 2021 is, zoals hiervoor ook is overwogen, geoordeeld dat een cumulatie van boetes mag, maar dat dit niet onbeperkt kan en dat moet worden bekeken of de boete gelet op artikel 5:46, tweede lid, van de Awb evenredig is. Dat is hier naar het oordeel van de rechtbank niet het geval. De rechtbank volgt eiseres weliswaar niet in haar standpunt dat het hier steeds om één en dezelfde roosterfout ging, zoals in de uitspraak van de ABRvS wel het geval was, maar het gaat hier wel om drie fouten in eenzelfde periode en van beperkte duur. Ook speelt bij de vaststelling van de ernst van de overtredingen een rol dat de drie-uursnorm op de betreffende dagen niet is overschreden en dat het hier dus feitelijk gaat om gebrekkige informatievoorziening. Als de tijden waarop de bkr-norm werd overschreden namelijk wel juist in het informatieboekje waren vermeld, was er geen overtreding geweest. De rechtbank oordeelt dat verweerder hierin aanleiding had moeten zien om de boete te matigen, omdat een boete van € 7.500,- voor deze drie fouten samen niet proportioneel is. Zij zal de boete dan ook zelf matigen. In deze situatie vindt de rechtbank dat een boete van 75% passend en geboden is. Daarmee resteert een boete voor deze drie overtredingen van in totaal € 1.875,-. De beroepsgrond slaagt.

[...] Matiging van de boetes onder I., II. en III. samen vanwege structurele herstelmaatregelen

[...] 12.2. Volgens vaste rechtspraak kunnen inspanningen die zijn verricht ná een overtreding, ter voorkoming van verdere overtredingen, van betekenis zijn voor de beoordeling of de opgelegde boete evenredig is.⁷ De hoogte van de boete kan in een voorkomend geval worden aangepast. Het moet dan gaan om adequate maatregelen om nieuwe overtredingen te voorkomen en deze maatregelen moeten zeer snel na het constateren van de overtreding uit eigen beweging zijn genomen.⁸

12.3.[...] De rechtbank stelt vast dat eiseres - anders dan verweerder aanneemt - dus wel degelijk actie heeft ondernomen om overtredingen in de toekomst te voorkomen. De maatregelen zijn ook onder de aandacht van verweerder gebracht. Verweerder heeft niet betwist dat eiseres nadien bij de verschillende controles door de inspectie niet nogmaals een overtreding heeft begaan. De door haar verrichte herstelmaatregelen zijn snel genoeg na de overtreding genomen en blijken adequaat te zijn. Daarom had verweerder de boete moeten matigen. De rechtbank vindt - in aansluiting op de percentages die gelden bij overtredingen van de Arboret - een matiging van 12,5% van het totaalbedrag passend en geboden. De beroepsgrond slaagt. [...]

[ECLI:NL:RBMNE:2021:4997](#)

[Naar inhoudsopgave](#)

Wet openbaarheid van bestuur

JnB 2021, 936

MK Rechtbank Noord-Holland, 11-10-2021 (publ. 9-11-2021), 21/527

Raad van Bestuur van TNO, verweerder.

Wet openbaarheid van bestuur (Wob) 1 aanhef en onder b, 3 lid 1

WET OPENBAARHEID VAN BESTUUR. BESTUURLIJKE AANGELEGENHEID.

WETENSCHAPPELIJK ONDERZOEK. I.c. heeft TNO zich terecht op het standpunt gesteld dat de niet openbaar gemaakte informatie uit de onderzoeken die nu onderwerp is van geschil, is aan te merken als informatie die louter met een wetenschappelijk oogmerk tot stand is gekomen en niet ziet op beleid van TNO als bestuursorgaan. De onderzoeken zijn daarom geen bestuurlijke aangelegenheid in de zin van de Wob en de daarmee verband houdende documenten, die zoals verweerder terecht heeft gesteld alleen in relatie staan tot het wetenschappelijke onderzoek en niet tot een bestuurlijke aangelegenheid, zijn dat daarom evenmin. De openbaarmaking van die onderzoeksgegevens valt daarom niet onder het domein van de Wob.

[ECLI:NL:RBNHO:2021:9996](#)

[Naar inhoudsopgave](#)

Vreemdelingenrecht

Terugkeerbesluit

JnB 2021, 937

MK ABRS, 10-11-2021, 202100275/1/V3

staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

Richtlijn 2008/115/EG 3, 5, 6, 8, 9, 12, 13, 14

Vw 2000 61, 62, 62a, 63, 72

TERUGKEERBESLUIT. De situatie, waarin een terugkeerbesluit wordt genomen waarin tegelijkertijd wordt vastgesteld dat gedwongen terugkeer naar het land van herkomst - op dit moment - niet mogelijk is, is niet in strijd met de Terugkeerrichtlijn.

De omstandigheid dat de vreemdeling niet wordt uitgezet naar Sudan, betekent niet dat aan het terugkeerbesluit geen betekenis toekomt. Dat betekent alleen dat de staatssecretaris het beginsel van non-refoulement in acht heeft genomen door niet tot gedwongen uitzetting naar Sudan over te gaan.

Inleiding

1. De vreemdeling, geboren in 1997, komt uit Sudan en is op driejarige leeftijd met zijn moeder en zussen gevlucht naar Oeganda. Na enkele jaren daar te hebben verbleven is het gezin naar Nederland gekomen. De vreemdeling heeft sinds 24 januari 2010 een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd. De staatssecretaris heeft bij besluit van 16 april 2020 de aan de vreemdeling verleende verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd ingetrokken om redenen van openbare orde, omdat hij vanaf 2013 doorlopend strafbare feiten heeft gepleegd en is veroordeeld voor een misdrijf dat kan worden bestraft met een gevangenisstraf van meer dan drie jaar. Ook heeft de staatssecretaris de vreemdeling opgedragen Nederland onmiddellijk te verlaten en tegen hem een inreisverbod uitgevaardigd voor de duur van tien jaar. Omdat de vreemdeling bij terugkeer naar Sudan een reëel risico loopt op vervolging heeft de staatssecretaris in het besluit vermeld dat de vreemdeling nu niet zal worden uitgezet naar zijn land van herkomst. Deze uitspraak gaat over de vraag of de staatssecretaris in een geval als dit, waarin vaststaat dat de vreemdeling op dit moment niet wordt verwijderd, terecht een terugkeerbesluit heeft genomen. [...]

Is in een geval als dit een rechtmatig terugkeerbesluit mogelijk?

6. In artikel 3, aanhef en vierde lid, van de Terugkeerrichtlijn wordt een terugkeerbesluit gedefinieerd als de administratieve of rechterlijke beslissing of handeling waarbij wordt vastgesteld dat het verblijf van een onderdaan van een derde land illegaal is of dit illegaal wordt verklaard en een terugkeerverplichting wordt opgelegd of vastgesteld.

6.1. Bij besluit van 16 april 2020 heeft de staatssecretaris de aan de vreemdeling verleende verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd ingetrokken. Dit besluit geldt als terugkeerbesluit waaruit van rechtswege een vertrekplicht voor de vreemdeling voortvloeit (artikel 45, eerste lid, gelezen in verbinding met het tweede lid, van de Vw 2000). De omstandigheid dat de vreemdeling op dit moment niet gedwongen zal worden uitgezet naar Sudan, laat onverlet dat de staatssecretaris zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat op de vreemdeling de plicht rust om te vertrekken, al dan niet naar een ander land dan Sudan, zodat er aanleiding is om een terugkeerbesluit te nemen. Het nemen van een terugkeerbesluit is zelfs verplicht bij vreemdelingen die niet of niet langer rechtmatig verblijf hebben, zoals door het Hof ook is overwogen in het arrest van 3 juni 2021, BZ en Westerwaldkreis, [ECLI:EU:C:2021:432](#), punten 55 tot en met 61.

6.2. In artikel 5 van de Terugkeerrichtlijn is bepaald dat de staatssecretaris bij de tenuitvoerlegging van de richtlijn - en dus ook bij het nemen van een terugkeerbesluit - het beginsel van non-refoulement moet eerbiedigen. In artikel 9, eerste lid, aanhef en onder a, van de Terugkeerrichtlijn is bepaald dat de staatssecretaris de verwijdering van de vreemdeling uitstelt in geval deze in strijd zou zijn met het beginsel van non-refoulement. In artikel 14, tweede lid, van de Terugkeerrichtlijn is vervolgens bepaald dat de staatssecretaris de vreemdeling er schriftelijk van op de hoogte stelt dat het terugkeerbesluit voorlopig niet zal worden uitgevoerd.

6.3. Uit deze artikelen en de systematiek van de Terugkeerrichtlijn en het arrest BZ en Westerwaldkreis volgt dat, anders dan de vreemdeling betoogt, de handelwijze van de staatssecretaris waarbij eerst een terugkeerbesluit wordt genomen en een inreisverbod wordt uitgevaardigd, maar de vreemdeling vervolgens niet gedwongen wordt uitgezet omdat dit in strijd is met het beginsel van non-refoulement uit artikel 3 van het EVRM, niet in strijd is met de doelstelling en het nuttig effect van de Terugkeerrichtlijn. Met andere woorden: deze situatie, waarin een terugkeerbesluit wordt genomen waarin tegelijkertijd wordt vastgesteld dat gedwongen terugkeer naar het land van herkomst - op dit moment - niet mogelijk is, is niet in strijd met de Terugkeerrichtlijn.

Vermelden van het land van terugkeer

[...]

7.1. Het besluit van 16 april 2020 voldoet aan de vereisten van een terugkeerbesluit zoals die voortvloeien uit de arresten FMS e.a. [\[ECLI:EU:C:2020:367\]](#) en M e.a. [\[ECLI:EU:C:2021:127\]](#) Uit de motivering van het voornemen en het besluit blijkt namelijk ondubbelzinnig dat de staatssecretaris ervan uitgaat dat de vreemdeling afkomstig is uit Sudan - in die context is hij eerder ook erkend als vluchteling - en naar Sudan dient terug te keren, maar dat uitzetting naar zijn land van herkomst nu niet mogelijk is en (vooralsnog) achterwege blijft. Er heeft in de terugkeerprocedure dus op geen enkel moment onduidelijkheid bestaan over het land waarheen de vreemdeling zou moeten terugkeren. [...]

7.2. De rechtbank heeft dan ook terecht overwogen dat de staatssecretaris deugdelijk heeft gemotiveerd naar welk land de vreemdeling moet terugkeren. Verder heeft de rechtbank zoals uit het voorgaande volgt terecht overwogen dat de omstandigheid dat de vreemdeling niet wordt uitgezet naar Sudan, niet betekent dat aan het terugkeerbesluit geen betekenis toekomt. Dat betekent alleen

dat de staatssecretaris het beginsel van non-refoulement in acht heeft genomen door niet tot gedwongen uitzetting naar Sudan over te gaan.

[ECLI:NL:RVS:2021:2466](#)

[Naar inhoudsopgave](#)

Richtlijnen en verordeningen

JnB 2021, 938

HvJEU (Grote kamer), 09-11-2021, C-91/20

LW tegen Duitsland.

Richtlijn 2011/95/EU 3, 23

KWALIFICATIERICHTLIJN. Nationale bepaling die de internationale bescherming uitbreidt tot het minderjarige kind van een persoon die internationale bescherming geniet.

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

Artikel 3 en artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95/EU [Kwalificatierichtlijn], moeten aldus worden uitgelegd dat zij niet eraan in de weg staan dat een lidstaat op grond van gunstiger nationale bepalingen aan het minderjarige kind van een onderdaan van een derde land aan wie de vluchtelingenstatus is toegekend op grond van de bij deze richtlijn ingevoerde regeling, op grond van een afgeleid recht en met het oog op de instandhouding van het gezin de vluchtelingenstatus toekent, en dit ook wanneer het kind op het grondgebied van die lidstaat is geboren en via zijn andere ouder de nationaliteit heeft van een ander derde land waarin het geen risico op vervolging loopt, mits het kind niet onder een van de in artikel 12, lid 2, van de richtlijn bedoelde uitsluitingsgronden valt en het in die lidstaat niet op grond van zijn nationaliteit of een ander kenmerk van zijn persoonlijke juridische status recht heeft op een betere behandeling dan die welke voortvloeit uit de toekenning van de vluchtelingenstatus. In dit verband is niet relevant of het mogelijk is en redelijkerwijs kan worden verlangd dat het kind en zijn ouders zich in dat andere derde land vestigen.

[ECLI:EU:C:2021:898](#)

[Naar inhoudsopgave](#)

Toezicht en vrijheidsontneming

JnB 2021, 939

ABRS, 09-11-2021, 202106457/1/V3

staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

Vw 2000 6 lid 3

VRIJHEIDSONTNEMENDE MAATREGEL. Omdat de staatssecretaris heeft erkend dat voor het verblijf van de vreemdeling in de lounge vanaf 22 september 2021 een rechtsgeldige titel ontbrak, volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 20 december 2018

[\[ECLI:NL:RVS:2018:4201\]](#), onder 5.1, dat hij het grensbewakingsbelang had moeten

prijsgen. Dit betekent dat aan de vreemdeling op die datum de toegang tot Nederland had moeten worden verleend. Omdat de maatregel krachtens artikel 6, derde lid, van de Vw 2000 alleen in het kader van het grensbewakingsbelang kan worden opgelegd (zie artikel 5.1a,

derde lid, van het Vb 2000), betoogt de vreemdeling terecht dat die maatregel niet op 23 september 2021 aan hem kon worden opgelegd.

[ECLI:NL:RVS:2021:2476](#)

[Naar inhoudsopgave](#)

Vreemdelingenbewaring

JnB 2021, 940

MK ABRS, 05-11-2021, 202102190/1/V3
staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

Vw 2000 59a

VREEMDELINGENBEWARING. Dublinclaimant. De Afdeling ziet in het belang van de voortgang van de zaak aanleiding om voorbij te gaan aan de klacht over de ambtshalve toetsing, omdat deze rechtsvraag ter beantwoording voorligt bij het Hof.

Het was aan de vreemdeling om met objectief verifieerbare stukken aan te tonen dat hij minderjarig is. Dat heeft hij niet gedaan. De staatssecretaris klaagt gelet op het voorgaande terecht dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat hij niet heeft voldaan aan zijn onderzoeks- en motiveringsplicht.

Grief over ambtshalve toetsing door de rechtbank

2. Bij verwijzingsuitspraak van 23 december 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:3034](#), heeft de Afdeling aan het Hof van Justitie de prejudiciële vraag gesteld of het Unierecht de rechtbank verplicht ambtshalve de rechtmatigheid van alle voorwaarden voor bewaring te toetsen. Bij verwijzingsuitspraak van 26 januari 2021, [ECLI:NL:RBDHA:2021:466](#), heeft de rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's Hertogenbosch, drie aanvullende prejudiciële vragen gesteld aan het Hof over dit onderwerp. Het Hof heeft deze zaken gevoegd. In deze zaak klaagt de staatssecretaris in zijn eerste grief dat de rechtbank buiten de omvang van het geding is getreden door ambtshalve te oordelen dat hij onvoldoende onderzoek heeft verricht voorafgaand aan het opleggen van de bewaringsmaatregel en de maatregel ondeugdelijk heeft gemotiveerd. De beantwoording van de prejudiciële vragen zou daarom van belang kunnen zijn voor de beoordeling of de rechtbank in dit geval terecht ambtshalve heeft getoetst of de staatssecretaris aan zijn onderzoeks- en motiveringsplicht heeft voldaan. De Afdeling ziet in het belang van de voortgang van de zaak echter aanleiding om voorbij te gaan aan de klacht over de ambtshalve toetsing, omdat deze rechtsvraag ter beantwoording voorligt bij het Hof.

Wel voldaan aan onderzoeks- en motiveringsplicht [...]

3.2. Uit het proces-verbaal van gehoor voorafgaand aan de bewaring en het besluit van 21 maart 2021 volgt dat de staatssecretaris een onderzoek naar de relevante feiten heeft verricht en aan de op hem rustende bewijslast heeft voldaan. Zo heeft de staatssecretaris de vreemdeling gewezen op het in rechte vaststaande overdrachtsbesluit en het claimakkoord met Duitsland. Verder heeft hij de vreemdeling gevraagd naar zijn personalia en zijn reisbewegingen sinds zijn vorige verblijf in Nederland, zodat hij kon beoordelen of een overdracht krachtens de Dublinverordening nog steeds mogelijk was. De opmerkingen van de vreemdeling tijdens het gehoor, dat hij een paspoort heeft dat in Spanje ligt en dat hij daarvan een foto op zijn Facebook-pagina heeft staan, maken niet dat het onderzoek van de staatssecretaris onzorgvuldig is verricht. De vreemdeling had immers vlak daarvoor verklaard meerderjarig te zijn, namelijk via het noemen van geboortedatum [geboortedatum] 2003, en had tijdens een eerder gehoor een kleine drie uur daarvoor juist verklaard

geen paspoort te hebben. Bovendien was het paspoort ook niet relevant voor de overdracht aan Duitsland. De staatssecretaris klaagt daarom terecht dat op 21 maart 2021 een concreet aanknopingspunt bestond voor een overdracht krachtens de Dublinverordening. Anders dan de rechtbank heeft overwogen doen de niet-gestaafde stellingen van de vreemdeling ter zitting, namelijk dat hij minderjarig is en dat hij dit aan de hand van de foto van zijn paspoort wil bewijzen maar dat hij daarvoor een laptop nodig heeft, daaraan geen afbreuk. In dat stadium van de procedure was het namelijk aan de vreemdeling om met objectief verifieerbare stukken aan te tonen dat hij minderjarig is. Dat heeft hij niet gedaan. De staatssecretaris klaagt gelet op het voorgaande terecht dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat hij niet heeft voldaan aan zijn onderzoeks- en motiveringsplicht. De rechtbank heeft de bewaring daarom ten onrechte onrechtmatig geacht en opgeheven.

De grief slaagt.

[ECLI:NL:RVS:2021:2458](#)

JnB 2021, 941

MK ABRs, 09-11-2021, 202106737/1/V3

staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

Vw 2000 59 lid 1 a b

VREEMDELINGENBEWARING. De vreemdeling is op 2 oktober 2021 op grond van artikel 59, eerste lid, aanhef en onder a, van de Vw 2000 in bewaring gesteld. Die grondslag gaat over niet-rechtmatig verblijf. In de uitspraak van 13 oktober 2021 heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank bepaald dat de vreemdeling niet mag worden uitgezet, tot vier weken nadat op het bezwaar is beslist. Daarmee heeft de vreemdeling op 13 oktober 2021 op grond van artikel 8, aanhef en onder h, van de Vw 2000 rechtmatig verblijf gekregen. Door de wettelijke grondslag van de bewaring tot op heden niet te wijzigen naar artikel 59, eerste lid, aanhef en onder b van de Vw 2000, heeft de staatssecretaris onvoldoende voortvarend gehandeld. De Afdeling verwijst naar haar uitspraak van 12 april 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:1082](#), onder 6.4. De staatssecretaris had de vreemdeling uiterlijk op 15 oktober 2021 op deze laatste wettelijke grondslag in bewaring moeten stellen. De bewaring is daarom met ingang van die dag onrechtmatig.

[ECLI:NL:RVS:2021:2481](#)

[Naar inhoudsopgave](#)

Procesrecht

JnB 2021, 942

Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Rotterdam, 08-11-2021 (publ. 10-11-2021), NL21.3085

staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

Awb 6:2 b, 8:75, 8:75a

Tijdelijke wet opschorting dwangsommen 1, 3

PROCESRECHT. Opvolgend beroep niet tijdig beslissen ingetrokken met verzoek pkv. Volgens verweerder is de rechtbank onbevoegd omdat de Tijdelijke wet opschorting dwangsommen van toepassing is. De rechtbank stelt vast dat de verstuurde ingebrekestelling zijn werking heeft verloren door de eerdere uitspraak van de rechtbank op het beroep niet tijdig beslissen en dat er vervolgens geen nieuwe ingebrekestelling is verstuurd. Dat kon

echter in dit geval ook niet van verzoekster worden gevegd. Omdat de beslistermijn reeds vóór de inwerkingtreding van de Tijdelijke Wet was verstreken, is de rechtbank van oordeel dat artikel 3 van de Tijdelijke wet van toepassing is en acht de rechtbank zich bevoegd zich uit te spreken over het verzoek om pkv. Verweerder wordt veroordeeld in de proceskosten.

[ECLI:NL:RBDHA:2021:12270](#)

[Naar inhoudsopgave](#)