

Word geen gemeente Rheden

In dit deel van het feuilleton staat het recht op inzage op grond van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) centraal. Aan de hand van concrete voorbeelden wordt zichtbaar hoe gemeente Rheden volgens Ebenezer Advies telkens nieuwe manieren heeft gevonden om verzoeken om inzage te bemoeilijken of te vertragen. De lezer ziet hoe deze ontwikkeling zich door de jaren heen heeft voltrokken en waarom dit uiteindelijk heeft geleid tot ingrijpende juridische procedures en zelfs een voorgenomen aangifte bij het Openbaar Ministerie.

[intro](#)

[vorige](#)

Steeds nieuwe vormen van tegenwerking

De Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) biedt betrokkenen ruime mogelijkheden om hun privacyrechten uit te oefenen. Daarbij kan onder meer worden gedacht aan het recht op inzage in de persoonsgegevens die een organisatie over hen verwerkt. Uitgangspunt van de AVG is dat een betrokkene bij de uitoefening van deze rechten niet mag worden belemmerd. Slechts in uitzonderlijke gevallen mogen beperkingen worden gesteld.

Gemeente Rheden wekt de indruk de AVG, de daarop gebaseerde richtsnoeren en de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie zorgvuldig toe te passen. De ervaringen van Ebenezer Advies gedurende de afgelopen jaren laten echter een ander beeld zien.

Hoewel de gemeente telkens benadrukt dat zij de AVG naleeft, is sprake van een terugkerend patroon van weerstand zodra transparantie wordt gevraagd over de verwerking van persoonsgegevens. Daarbij valt op dat niet alleen de gemeente zelf, maar ook de Commissie bezwaarschriften en de externe juridische partner Nysingh de door de gemeente gekozen lijn veelal ondersteunen. Voor de Commissie bezwaarschriften kan nog worden aangevoerd dat de rechtsontwikkeling op onderdelen gaande is. Van een in de AVG gespecialiseerde advocaat mag echter worden verwacht dat deze de actuele Europese jurisprudentie en richtsnoeren kent en toepast.

In dit deel van het feuilleton wordt zichtbaar hoe die vormen van tegenwerking zich

in de loop der tijd hebben ontwikkeld. Laat u zich hierdoor als andere gemeente vooral niet inspireren.

Word geen gemeente Rheden.

Het begrip ‘persoonsgegevens’

De discussie begon bij het begrip persoonsgegevens. Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie moet dit begrip ruim worden uitgelegd. Gemeente Rheden lijkt echter nog steeds onvoldoende te onderkennen dat persoonsgegevens veel meer omvatten dan uitsluitend naam-, adres- en contactgegevens.

De jurist en onderzoeker van Ebenezer Advies herinnert zich de discussies met de Commissie bezwaarschriften nog goed. Zelfs met eenvoudige voorbeelden en vergelijkingen bleek het lastig duidelijk te maken dat vrijwel alle informatie die betrekking heeft op een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon onder het begrip persoonsgegevens kan vallen. Recente inzages in de door de gemeente verwerkte persoonsgegevens wekken de indruk dat deze fundamentele discussie nog altijd niet is beslecht.

De vorm van verstrekking

Terwijl de discussie over het begrip persoonsgegevens nog loopt, is er een nieuw strijdtoneel: de vorm waarin persoonsgegevens worden verstrekt.

Veel verwerkingsverantwoordelijken verstrekken zonder problemen kopieën van documenten waarin de persoonsgegevens voorkomen. Dat verplicht de AVG niet. Verwerkingsverantwoordelijken mogen ook overzichten vervaardigen waarin zij alle persoonsgegevens uit de documenten overnemen. Daarbij moet de volledige context behouden blijven.

De doorslaggevende voorwaarde die bij alle vormen van verstrekking geldt, is dat de betrokkene effectieve controle moet kunnen uitoefenen.

Gemeente Rheden kiest stevast voor het vervaardigen van overzichten waarin volgens de gemeente alle persoonsgegevens uit de documenten zijn overgenomen.. Zij stelt expliciet of impliciet dat de betrokkene met die overzichten dezelfde effectieve controle kan uitoefenen als wanneer kopieën van de oorspronkelijke documenten zouden zijn verstrekt. Die stelling is in de praktijk niet houdbaar.

Het is ook niet eenvoudig om de juiste overzichten te vervaardigen en vaak ook niet uitvoerbaar. Niet voor niets heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie geoordeeld dat een kopie van (delen van) documenten moet worden verstrekt wanneer dat noodzakelijk is om de betrokkene zijn rechten daadwerkelijk en effectief te laten uitoefenen.

De wijze van verstrekking

Vervolgens ontstond een nieuwe discussie over de wijze waarop persoonsgegevens worden verstrekt nadat een inzageverzoek elektronisch is ingediend.

De AVG is hierover duidelijk. Artikel 12 bepaalt dat wanneer een verzoek elektronisch is ingediend, de informatie in beginsel ook langs elektronische weg wordt verstrekt, tenzij de betrokkene om een andere wijze van verstrekking verzoekt.

Volgens Ebenezer Advies gaat gemeente Rheden hier in sommige gevallen aan voorbij, ook wanneer de betrokkene uitdrukkelijk aangeeft digitale verstrekking te willen. De gemeente blijkt dan bereid bezwaar- en beroepsprocedures te voeren, met inschakeling van externe advocatuur, om vast te houden aan verstrekking in combinatie met een bezoek aan het gemeentehuis.

Volgens Ebenezer Advies speelt daarbij in voorkomende gevallen echter meer dan uitsluitend de wijze van verstrekking. Het fysieke verstrekkingsmoment lijkt mede te worden benut om met de betrokkene in gesprek te gaan over andere onderwerpen die tussen partijen spelen. Daardoor dreigt het inzagerecht te worden vermengd met kwesties die geen onderdeel uitmaken van het AVG-verzoek, terwijl de uitoefening van een privacyrecht in beginsel los behoort te staan van andere geschilpunten tussen partijen.

Verstrekking versus inzage

De AVG stelt de uitoefening van het recht van de betrokkene centraal. Het uitgangspunt is niet wat voor de verwerkingsverantwoordelijke het meest praktisch is, maar welke wijze van uitoefening de betrokkene in staat stelt zijn privacyrechten daadwerkelijk en effectief uit te oefenen.

Wanneer een betrokkene verzoekt om verstrekking van een kopie van zijn persoonsgegevens, dient de verwerkingsverantwoordelijke daaraan in beginsel tegemoet te komen. Is het inzageverzoek langs elektronische weg ingediend, dan

bepaalt artikel 12 AVG dat de informatie in beginsel eveneens langs elektronische weg wordt verstrekt, tenzij de betrokkene om een andere wijze van verstrekking verzoekt.

Die andere wijze kan bijvoorbeeld bestaan uit het afhalen van de gegevens, een fysiek inzagemoment of een mondelinge toelichting. De keuze daarvoor ligt echter in beginsel bij de betrokkene. Een mondelinge toelichting kan waardevol zijn wanneer de betrokkene daarom verzoekt, maar mag niet in de plaats worden gesteld van de gevraagde verstrekking en evenmin aan de betrokkene worden opgedrongen wanneer daaraan geen behoefte bestaat.

Volgens Ebenezer Advies handelt gemeente Rheden in voorkomende gevallen niet overeenkomstig deze uitgangspunten. Daarbij wordt de gemeente juridisch ondersteund door haar externe rechtsbijstandverlener Nysingh, ook wanneer dit leidt tot bezwaar- en beroepsprocedures bij de bestuursrechter.

Permanente inzage

Naast de vorm en wijze van inzage speelt nog een ander aspect: de mogelijkheid om de verstrekte persoonsgegevens blijvend te kunnen raadplegen. De AVG gebruikt het begrip permanente inzage niet, maar uit artikel 15 AVG, gelezen in samenhang met overweging 63, volgt dat het inzagerecht daadwerkelijk effectief moet zijn. Dat brengt mee dat de betrokkene de verstrekte informatie zodanig moet kunnen gebruiken dat hij de juistheid en rechtmatigheid van de verwerking kan controleren en, indien nodig, zijn overige rechten op grond van de AVG kan uitoefenen.

Overweging 63 van de AVG houdt bovendien rekening met de mogelijkheid dat een betrokkene behoefte heeft aan herhaalde raadpleging van zijn persoonsgegevens. Daarom vermeldt deze overweging dat een verwerkingsverantwoordelijke, waar mogelijk, de betrokkene toegang zou moeten kunnen bieden tot een beveiligd systeem dat hem rechtstreeks toegang geeft tot zijn persoonsgegevens. Een dergelijke voorziening stelt de betrokkene in staat de verwerkte persoonsgegevens op ieder gewenst moment te raadplegen, zonder dat daarvoor telkens opnieuw een inzageverzoek hoeft te worden ingediend.

Deze mogelijkheid vormt geen zelfstandig recht op een digitaal portaal of een andere permanente voorziening. Wel laat overweging 63 zien dat de Europese wetgever het belang onderkent van blijvende raadpleegbaarheid van persoonsgegevens. Het inzagerecht is immers niet uitsluitend bedoeld voor een

eenmalig kennisnemingsmoment, maar heeft tot doel de betrokkene in staat te stellen de verwerking van zijn persoonsgegevens blijvend te controleren en, waar nodig, de overige rechten uit de AVG effectief uit te oefenen.

Uit overweging 63:

Een betrokkene moet het recht hebben om de persoonsgegevens die over hem zijn verzameld, in te zien, en om dat recht eenvoudig en met redelijke tussenpozen uit te oefenen, zodat hij zich van de verwerking op de hoogte kan stellen en de rechtmatigheid daarvan kan controleren.

Indien mogelijk moet de verwerkingsverantwoordelijke op afstand toegang kunnen geven tot een beveiligd systeem waarop de betrokkene direct zijn persoonsgegevens kan inzien.

Een goed voorbeeld hiervan is de digitale portal MijnOverheid. Na inloggen met DigiD kan een burger 24 uur per dag, zeven dagen per week, persoonsgegevens uit verschillende overheidsregistraties raadplegen, waaronder gegevens uit de Basisregistratie Personen (BRP). Ook is zichtbaar welke persoonsgegevens met andere organisaties zijn gedeeld. Een dergelijke vorm van permanente inzage vermindert de noodzaak om steeds opnieuw een inzageverzoek in te dienen.

Daarmee sluit een dergelijke voorziening bovendien beter aan bij het doel van de AVG: de betrokkene blijvend effectieve controle geven over zijn persoonsgegevens.

Volgens Ebenezer Advies stimuleert gemeente Rheden een dergelijke vorm van inzage niet. Herhaalde inzageverzoeken worden in voorkomende gevallen aangemerkt als misbruik van recht, terwijl de mogelijkheden van het operationele digitaal klantportaal Mijn Rheden onvoldoende worden benut. De wijze waarop het digitale platform Mijn Rheden wordt ingezet, vormt volgens Ebenezer Advies bovendien een bestuurlijk vraagstuk op zichzelf. Dat onderwerp zal daarom afzonderlijk worden behandeld in het feuilleton *Word geen gemeente Rheden*.

Verdaging van de beslistermijn

Ook de behandelingstermijn vormt geregeld onderwerp van discussie.

Gemeente Rheden heeft herhaaldelijk geprobeerd de wettelijke beslistermijn op te rekken. Daarbij werd onder meer gewezen op het aanvraagdredag van de betrokkene. Zelfs werd gedurende enige tijd standaard in de automatische

ontvangstbevestiging vermeld dat de beslistermijn werd verdaagd.

Een dergelijke generieke verdaging is naar het oordeel van Ebenezer Advies niet verenigbaar met de AVG. Pas na een juridische procedure is deze werkwijze beëindigd. De gemeente heeft echter nooit expliciet bevestigd dat zij deze handelwijze definitief heeft verlaten.

Opvallend is bovendien dat de Functionaris Gegevensbescherming, geen corrigerende rol vervulde nadat deze onrechtmatigheid onder de aandacht was gebracht. Uiteindelijk moest via juridische procedures worden afgedwongen dat de werkwijze werd aangepast.

Vermeend misbruik van recht

De meest recente vorm van tegenwerking bestaat uit het verwijt dat een betrokkene misbruik zou maken van zijn privacyrechten.

Daarbij wordt gesteld dat sprake is van herhaalde, buitensporige of oneigenlijke verzoeken. Vervolgens wordt aansluiting gezocht bij de antimisbruikbepalingen uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De AVG kent echter geen algemene bevoegdheid om een verzoek van een betrokkene buiten behandeling te stellen, zoals de Awb die bijvoorbeeld kent voor onvolledige aanvragen (artikel 4:5 Awb).

Dat betekent niet dat een verwerkingsverantwoordelijke ieder verzoek zonder meer volledig moet honoreren. De AVG biedt onder omstandigheden wel degelijk mogelijkheden om een verzoek geheel of gedeeltelijk af te wijzen of daarvoor een redelijke vergoeding te vragen, bijvoorbeeld wanneer een verzoek kennelijk ongegrond of buitensporig is.

Volgens Ebenezer Advies wordt in de praktijk echter onvoldoende onderscheid gemaakt tussen daadwerkelijk misbruik van recht en het veelvuldig uitoefenen van een fundamenteel privacyrecht. Juist wanneer een organisatie eerder onvolledige, onjuiste of onzorgvuldige inzage heeft verstrekt, kan een nieuw inzageverzoek niet alleen begrijpelijk, maar ook volledig gerechtvaardigd zijn.

Conclusie

Het beeld dat uit de verschillende procedures naar voren komt, is dat gemeente Rheden bij verzoeken op grond van de AVG niet primair lijkt te zoeken naar mogelijkheden om betrokkenen daadwerkelijk in staat te stellen hun privacyrechten effectief uit te oefenen. In plaats daarvan wordt volgens Ebenezer Advies

regelmatig gezocht naar argumenten om verzoeken te beperken, uit te stellen of in een minder bruikbare vorm af te handelen.

Dat heeft geleid tot een groot aantal bezwaar- en beroepsprocedures. Niet omdat de AVG onduidelijk zou zijn, maar omdat telkens nieuwe discussiepunten lijken te ontstaan zodra een betrokkene volledige transparantie verlangt.

Dat is op zichzelf al zorgelijk. De diepere laag is echter ernstiger. In ten minste één dossier is volgens Ebenezer Advies gebleken dat de gemeente belang had bij het niet volledig inzichtelijk maken van de verwerking van persoonsgegevens. De aard en ernst van die bevindingen zijn volgens Ebenezer Advies zodanig dat zij niet langer uitsluitend bestuursrechtelijke vragen oproepen, maar tevens aanleiding vormen voor het doen van aangifte bij het Openbaar Ministerie.

[aangifte tegen gemeente Rheden](#)

Een patroon

Eerst werd gediscussieerd over wat een persoonsgegeven is. Vervolgens over de vorm van verstrekking. Daarna over de wijze van verstrekking. Daarna over permanente inzage. Maar ook over de beslistermijn. En uiteindelijk over vermeend misbruik van recht.

Steeds verschuift de discussie naar een nieuw onderwerp, terwijl de kernvraag onveranderd blijft:

Kan de betrokkene zijn AVG-rechten bij gemeente Rheden daadwerkelijk en effectief uitoefenen?

Het probleem is dat gemeente Rheden meent dat betrokkenen hun AVG-rechten daadwerkelijk en effectief kunnen uitoefenen, terwijl de praktijk volgens Ebenezer Advies het tegendeel laat zien. Juist daardoor ontstaan steeds nieuwe bestuursrechtelijke procedures over aspecten die bij een juiste toepassing van de AVG geen onderwerp van discussie zouden hoeven zijn.