

Toezicht. Vordering inzage zakelijke gegevens en bescheiden. Toezichthouder bevoegd inzage slagboomgegevens chaletpark te vorderen. (Tholen)

ABRvS 14-07-2021, ECLI:NL:RVS:2021:1514, m.nt. C. van Mil

Instantie

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Datum

14 juli 2021

Magistraten

Mr. F.D. van Heijningen

Zaaknummer

202002246/1/R1

Noot

C. van Mil

Folio weergave

[Download gedrukte versie \(PDF\)](#)

JCDI

JCDI:ADS287452:1

Vakgebied(en)

Bouwrecht / Woonrecht

Bestuursrecht algemeen / Toezicht

Brondocumenten

ECLI:NL:RVS:2021:1514, Uitspraak, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 14-07-2021

Wetingang

(Art. 3:2, 5:17, 7:12 Awb)

Essentie

Toezicht. Vordering inzage zakelijke gegevens en bescheiden. Toezichthouder bevoegd inzage slagboomgegevens chaletpark te vorderen. (Tholen)

Samenvatting

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat de toezichthouder bevoegd was om met toepassing van artikel 5:17 van de Awb inzage te vorderen van de slagboomgegevens van het chaletpark. De slagboom regelt de toegang tot het chaletpark en het beheer daarvan is door de vereniging van eigenaren ondergebracht bij een beheerder. De slagboom is bedoeld voor de veiligheid op het chaletpark, waarop ook recreatiewoningen staan die worden verhuurd, en de slagboom strekt in zoverre ten dienste van het maatschappelijk verkeer. Dat van het gebruik van de slagboom onverplicht en automatisch een registratie wordt bijgehouden, betekent niet dat deze registratie niet onder het bereik van artikel 5:17 van de Awb kan vallen. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 23 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3938, betekent het beschikken over gegevens, hoewel een wettelijke verplichting daartoe ontbreekt, niet dat dit geen zakelijke gegevens of bescheiden als bedoeld in artikel 5:17 van de Awb kunnen zijn. Vervolgens heeft de rechtbank ook terecht overwogen dat het college met de slagboomgegevens in combinatie met de bevindingen van de toezichthouders op zichzelf aannemelijk heeft gemaakt dat appellant de permanente bewoning van de recreatiewoning niet voor 1 januari 2018 heeft beëindigd en beëindigd heeft gehouden. Uit de slagboomgegevens volgt dat de houder van de toegangspas van appellant vrijwel elke dag op het recreatiepark is teruggekeerd. Daarnaast staat in de rapporten van achtereenvolgende controles dat de toezichthouder appellant op 22 februari 2018, 9 maart 2018, 28 maart 2018, 12 april 2018, 24 april 2018, 8 mei 2018 en 22 mei 2018 in de recreatiewoning heeft gezien. In het betoog van appellant ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de rechtbank heeft miskend dat het college deze rapporten niet aan zijn besluit ten grondslag heeft mogen leggen. Daarvoor is van belang de bezwaren van appellant geen betrekking hebben op deze specifieke rapporten.

Partij(en)

Uitspraak op het hoger beroep van:
[appellant A] en [appellant B], beiden wonend te [woonplaats] (hierna gezamenlijk en in enkelvoud: [appellant]),
appellanten,
tegen de uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 27 februari 2020 in zaak nr. 19/3982 in het geding tussen:
[appellant]
en
het college van burgemeester en wethouders van Tholen.

Uitspraak

Procesverloop

Bij besluit van 4 december 2018 heeft het college besloten over te gaan tot invordering van volgens hem verbeurde dwangsom tot een bedrag van € 15.000,-.
Bij besluit van 25 juni 2019 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.
Bij uitspraak van 27 februari 2020 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.
Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.
Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.
De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 15 januari 2021, waar [appellant], vertegenwoordigd door mr. M. van der Veer, advocaat te Roosendaal, en het college, vertegenwoordigd door L. van Diggele en G.J. Hertogs-van der Gouwe, zijn verschenen

Overwegingen

1.

Bij besluit van 11 september 2014 heeft het college aan [appellant] een last onder dwangsom van € 15.000,- ineens opgelegd om de permanente bewoning van de recreatiewoning aan de [locatie 1] in Sint-Annaland op Chaletparc Krabbenkreek voor 1 januari 2018 te beëindigen en beëindigd te houden.

2.

Aan de recreatiewoning is in het bestemmingsplan "Havenplateau, Sint-Annaland" de bestemming "Recreatie" toegekend. Artikel 7.1.1, aanhef en onder a, van de planregels luidt:

"De voor 'Recreatie' aangewezen gronden zijn bestemd voor: a. verblijfsrecreatieve voorzieningen met parkeervoorzieningen op eigen terrein."

Artikel 7.3, aanhef en onder b, luidt:

"Tot een gebruik, strijdig met deze bestemming, wordt gerekend: b. permanente bewoning van de recreatieve woonverblijven, kampeermiddelen en ondergeschikte bouwwerken, behorende bij recreatieve woonverblijven en kampeermiddelen."

Artikel 1, aanhef en onder 68, luidt:

"In deze regels wordt verstaan onder: 68. permanente bewoning: bewoning van een ruimte als hoofdverblijf."

3.

Na afloop van de begunstigingstermijn heeft het college een toezichthouder laten controleren of [appellant] aan de opgelegde last heeft voldaan. De toezichthouder heeft bij opeenvolgende controles op 22 februari 2018, 9 maart 2018, 28 maart 2018, 12 april 2018, 24 april 2018, 8 mei 2018 en 22 mei 2018 [appellant] in de recreatiewoning gezien. Het college heeft daarnaast de slagboomgegevens van het chaletpark opgevraagd. Daaruit blijkt volgens het college dat [appellant] na het verstrijken van de begunstigingstermijn in de maanden januari en februari nagenoeg dagelijks is vertrokken van het park en dezelfde dag weer is teruggekeerd. Over de verklaring van [appellant] dat hij per 20 december 2017 zijn hoofdverblijf aan de [locatie 2] in Nieuw-Vossemeer heeft, stelt het college zich op het standpunt dat bij een controle op dit adres op 20 juni 2018 geen zelfstandige woonruimte is aangetroffen. Ook [appellant] zelf was bij die controle niet op dit adres aanwezig. Het

college heeft daarom bij besluit van 4 december 2018 besloten om tot invordering van de dwangsom over te gaan.

4.

[appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college bevoegd was om tot invordering van de dwangsom over te gaan. Volgens [appellant] heeft de rechtbank ten onrechte geoordeeld dat het college voldoende feiten en omstandigheden heeft gesteld die aannemelijk maken dat zij het recreatieverblijf in strijd met het bestemmingsplan permanent bewoonde.

Over de slagboomgegevens betoogt [appellant] dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de toezichthouder bevoegd was om de slagboomgegevens op te vragen. Volgens [appellant] heeft de rechtbank miskend dat de slagboomgegevens geen zakelijke gegevens of bescheiden als bedoeld in artikel 5:17 van de Awb zijn, maar louter persoonsgegevens zijn, zodat het college deze gegevens niet ten grondslag had mogen leggen aan de invorderingsbeschikking. De vergelijking die de rechtbank heeft gemaakt met de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 5 februari 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:269, over het opvragen van reisgegevens, is volgens [appellant] niet juist. Anders dan in die zaak geschiedt de registratie van slagboomgegevens niet ten dienste van het maatschappelijk verkeer. De registratie van slagboomgegevens is een automatische functie die verder geen enkel doel dient. Weliswaar dient de slagboom de veiligheid op het park, maar dat geldt niet voor de registratie die van het gebruik wordt bijgehouden. De rechtbank heeft daarom ten onrechte overwogen dat de gegevens worden geregistreerd ten behoeve van de veiligheid op het chaletpark en daarom als zakelijke gegevens moeten worden beschouwd.

Over de controles van de toezichthouder voert [appellant] aan dat bij slechts zeven controles gedurende ruim vijf maanden de recreatiewoning een bewoonde indruk maakte. Bij zeven andere controles is geen bewoonde indruk gerapporteerd. Bij twee rapporten zit bovendien een foto van een andere recreatiewoning en bij twee rapporten is de inhoud identiek, maar de conclusie verschillend. Vanwege deze gebreken in de rapporten mocht het college deze volgens [appellant] niet aan zijn besluit ten grondslag leggen. Voorts blijkt uit de controlerapporten niet dat de woning als hoofdverblijf werd gebruikt, omdat het daarbij aankomt op de aard van het verblijf en niet de duur van het verblijf. De enkele waarneming dat de recreatiewoning op zeven momenten een bewoonde indruk maakte, rechtvaardigt daarom volgens [appellant] niet het vermoeden dat deze woning zijn hoofdverblijf was.

Voorts betoogt [appellant] dat de rechtbank ten onrechte voorbij is gegaan aan het geleverde tegenbewijs, althans daar niet de juiste betekenis aan heeft toegekend. Op 22 februari 2018 heeft [appellant] aan de toezichthouder verklaard dat hij sinds 20 december 2017 zijn hoofdverblijf aan de [locatie 2] in Nieuw-Vossemeer heeft en daar bij zijn zoon inwoont in afwachting van de bouw van een mantelzorgwoning op dit perceel. Daarnaast wijst hij op de in bezwaar overgelegde getuigenverklaringen van deze zoon en de burens van de [locatie 2], waarin wordt bevestigd dat hij zijn hoofdverblijf in Nieuw-Vossemeer heeft. In de verklaring van de zoon wordt ook toegelicht dat [appellant] in de woning kon beschikken over een eigen slaap- en badkamer. Daarin is ook beschreven waarom de bouw van een zelfstandige woonruimte op het perceel vertraging heeft opgelopen. Voorts wijst [appellant] erop dat hij gepensioneerd is en dus vaker dan gebruikelijk in de recreatiewoning aanwezig kon zijn. Daarnaast maakte hij vanwege de privacy van het gezin van zijn zoon vaker gebruik van de mogelijkheid om in de recreatiewoning te recreëren. Ook is mevrouw [appellant] gastvrouw van twee andere recreatiewoningen op het park, zodat zij ook om die reden vaker aanwezig was. Over de slagboomgegevens voert [appellant] aan dat hij de toegangspas vaak heeft uitgeleend, waardoor uit de slagboomgegevens niet zonder meer kan worden afgeleid wanneer hij in de recreatiewoning verbleef.

4.1.

Artikel 5:17, eerste lid, van de Awb luidt:

"Een toezichthouder is bevoegd inzage te vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden."

4.2.

Het ligt op de weg van het tot handhaving bevoegde bestuursorgaan om feiten en omstandigheden vast te stellen die het aannemelijk maken dat een recreatiewoning in strijd met het bestemmingsplan permanent wordt bewoond. Het is vervolgens aan de aangeschrevene om die feiten, indien daartoe aanleiding bestaat, te weerleggen of nader te verklaren, bij gebreke waarvan de bestuursrechter in beginsel van de juistheid van de feiten, zoals het college die heeft vastgesteld, dient uit te gaan.

4.3.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat de toezichthouder bevoegd was om met toepassing van artikel 5:17 van de Awb inzage te vorderen van de slagboomgegevens van het chaletpark. De slagboom regelt de toegang tot het chaletpark en het beheer daarvan is door de vereniging van eigenaren ondergebracht bij een beheerder. De slagboom is bedoeld voor de veiligheid op het chaletpark, waarop ook recreatiewoningen staan die worden verhuurd, en de slagboom strekt in zoverre ten dienste van het maatschappelijk verkeer. Dat van het gebruik van de

slagboom onverplicht en automatisch een registratie wordt bijgehouden, betekent niet dat deze registratie niet onder het bereik van artikel 5:17 van de Awb kan vallen. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 23 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3938, betekent het beschikken over gegevens, hoewel een wettelijke verplichting daartoe ontbreekt, niet dat dit geen zakelijke gegevens of bescheiden als bedoeld in artikel 5:17 van de Awb kunnen zijn.

4.4.

Vervolgens heeft de rechtbank ook terecht overwogen dat het college met de slagboomgegevens in combinatie met de bevindingen van de toezichthouders op zichzelf aannemelijk heeft gemaakt dat [appellant] de permanente bewoning van de recreatiewoning niet voor 1 januari 2018 heeft beëindigd en beëindigd heeft gehouden. Uit de slagboomgegevens volgt dat de houder van de toegangspas van [appellant] vrijwel elke dag op het recreatiepark is teruggekeerd. Daarnaast staat in de rapporten van achtereenvolgende controles dat de toezichthouder [appellant] op 22 februari 2018, 9 maart 2018, 28 maart 2018, 12 april 2018, 24 april 2018, 8 mei 2018 en 22 mei 2018 in de recreatiewoning heeft gezien. In het betoog van [appellant] ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de rechtbank heeft miskend dat het college deze rapporten niet aan zijn besluit ten grondslag heeft mogen leggen. Daarvoor is van belang de bezwaren van [appellant] geen betrekking hebben op deze specifieke rapporten.

4.5.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank echter ten onrechte overwogen dat [appellant] er niet in is geslaagd om de door het college gestelde feiten en omstandigheden nader te verklaren of te weerleggen. [appellant] is blijkens de Basisregistratie Personen met ingang van 20 december 2017 ingeschreven op het adres [locatie 2] in Nieuw-Vossemeer. Over zijn hoofdverblijf heeft [appellant] op 22 februari 2018 aan de toezichthouder verklaard dat hij sinds 20 december 2017 bij zijn zoon op dit adres in een eigen appartement woont en dat een mantelzorgwoning in de planning zit. Deze verklaring is verenigbaar met de enige twee waarnemingen van de toezichthouder op 20 juni 2018 en 29 november 2018 op het perceel [locatie 2]. Op 20 juni 2018 is geen zelfstandige tweede woning op het perceel gezien, maar wel een betonnen fundering. Bij die gelegenheid is in de woning geen onderzoek gedaan naar het door [appellant] bedoelde appartement. Op 20 november 2018 heeft de toezichthouder een stacaravan op het perceel zien staan, waarvan de aanwezige kleindochter bij die gelegenheid heeft verklaard dat dit de woonruimte van [appellant] is. Ook bij die gelegenheid is geen onderzoek in de woning gedaan. Anders dan het college aan zijn besluiten ten grondslag heeft gelegd, is zelfstandige woonruimte geen voorwaarde voor het hebben van hoofdverblijf op een adres. Het ontbreken van zelfstandige woonruimte is wel een aanwijzing dat iemand zijn hoofdverblijf daar niet heeft. In dit geval heeft [appellant] evenwel toegelicht dat hij tot het moment waarop de mantelzorgwoning gereed zou komen, kon beschikken over een eigen slaap- en badkamer in de woning van zijn zoon. Ook de in bezwaar overgelegde getuigenverklaringen bevestigen de verklaring van [appellant] dat hij op het adres [locatie 2] verbleef, eerst inwonend en vervolgens in een zelfstandige woonruimte. Weliswaar heeft het college gesteld dat [appellant] op 20 juni 2018 niet is gezien op het perceel [locatie 2], maar evenmin is hij diezelfde dag gezien in de recreatiewoning. Verder betreft de Afdeling hierbij dat het college ter zitting heeft bevestigd dat het toegelaten recreatief gebruik van de recreatiewoning niet in tijd is begrensd. Dat uit de slagboomgegevens en de bevindingen van de toezichthouder blijkt dat [appellant] veelvuldig in zijn recreatiewoning aanwezig is geweest, sluit niet uit dat [appellant] elders zijn hoofdverblijf had. [appellant] heeft er immers ook op gewezen gepensioneerd te zijn en door de inpandige bewoning bij de zoon om redenen van privacy vaker dan gebruikelijk van de recreatiewoning gebruik heeft gemaakt in afwachting van het gereedkomen van de zelfstandige woonruimte.

Het college heeft de verklaring van [appellant] voor zijn aanwezigheid in de recreatiewoning niet weersproken of weerlegd. De rechtbank heeft dan ook ten onrechte geoordeeld dat dient te worden uitgegaan van de juistheid van het vermoeden dat van permanente bewoning sprake is. Dit betekent dat de rechtbank ten onrechte tot het oordeel is gekomen dat sprake is van een overtreding en dat het college bevoegd was om handhavend op te treden. Het betoog slaagt.

5.

Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Hetgeen voor het overige is aangevoerd, behoeft geen bespreking meer. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van 25 juni 2019 van het college alsnog gegrond verklaren en dit besluit vernietigen wegens strijd met de artikelen 3:2 en 7:12 van de Awb. De Afdeling ziet tevens aanleiding om zelf in de zaak te voorzien door het besluit van 4 december 2018 te herroepen.

6.

Het college moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het hoger beroep gegrond;
- II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 27 februari 2020 in zaak nr. 19/3982;
- III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;
- IV. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Tholen van 25 juni 2019, kenmerk 141144;
- V. herroept het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Tholen van 4 december 2018, kenmerk 18.19421;
- VI. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit;
- VII. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Tholen tot vergoeding van bij [appellant A] en [appellant B] in verband met de behandeling van het bezwaar, het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 4.060,00 (zegge: vierduizend zestig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;
- VIII. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Tholen aan [appellant A] en [appellant B] het door hen betaalde griffierecht ten bedrage van € 439,00 (zegge: vierhonderdnevenendertig euro) voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Noot

Auteur: C. van Mill¹⁾

Naschrift

1.

De hier opgenomen uitspraak ziet op een opgelegde last onder dwangsom vanwege de permanente bewoning van een recreatiewoning en de daarop volgende invorderingsbeschikking. Interessant is het oordeel van de Afdeling over de vraag of de slagboomgegevens van het chaletpark waar de recreatiewoning zich bevond kunnen worden aangemerkt als 'zakelijke gegevens of bescheiden' als bedoeld in artikel 5:17 Awb. Over dit artikel is weinig rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak voorhanden.

2.

Na afloop van de begunstigingstermijn heeft het college in casu een toezichthouder laten controleren of appellant aan de opgelegde last heeft voldaan. Het college heeft daarbij ook de slagboomgegevens van het chaletpark opgevraagd. Daaruit blijkt volgens het college dat appellant na het verstrijken van de begunstigingstermijn in de maanden januari en februari nagenoeg dagelijks is vertrokken van het park en dezelfde dag weer is teruggekeerd. Appellant betoogt over de slagboomgegevens dat de toezichthouder niet bevoegd was om deze op te vragen, omdat de slagboomgegevens geen zakelijke gegevens of bescheiden als bedoeld in artikel 5:17 Awb zouden zijn, maar louter persoonsgegevens. Het college had deze gegevens daarom volgens appellant niet ten grondslag mogen leggen aan de invorderingsbeschikking.

3.

De Afdeling ziet dit anders (r.o. 4.3): de toezichthouder was bevoegd om met toepassing van artikel 5:17 Awb inzage te vorderen van de slagboomgegevens. De slagboom regelt de toegang tot het chaletpark en het beheer daarvan is door de vereniging van eigenaren ondergebracht bij een beheerder. De slagboom is bedoeld voor de veiligheid op het chaletpark, waarop ook recreatiewoningen staan die worden verhuurd, en de slagboom strekt in zoverre ten dienste van het maatschappelijk verkeer. Dat van het gebruik van de slagboom onverplicht en automatisch een registratie wordt bijgehouden, betekent niet dat deze registratie niet onder het bereik van artikel 5:17 Awb kan vallen. De Afdeling verwijst daarbij naar ABRvS 23 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3938, waarin is geoordeeld dat het beschikken over gegevens zonder een wettelijke verplichting daartoe, niet betekent dat dit geen zakelijke gegevens of bescheiden als bedoeld in artikel 5:17 Awb kunnen zijn. Zie in dit verband ook ABRvS 23 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3950, r.o. 5.2. De Afdeling oordeelt in die zaak over gevorderde gps-gegevens waaruit informatie over de positie van de desbetreffende vrachtwagens konden worden afgeleid, dat geen grond bestaat voor het oordeel dat de gps-gegevens, omdat geen wettelijke verplichting bestond daarover te beschikken, geen zakelijke gegevens en bescheiden als bedoeld in artikel 5:17 Awb zijn. Daarbij is niet relevant of de gps-gegevens deel uitmaken van het motormanagement van een vrachtwagen.

4.

Artikel 5:17 Awb is verwant aan artikel 5:16 Awb. Het eerstgenoemde artikel ziet op het vorderen van inzage in zakelijke gegevens en bescheiden (inzagevordering). Laatstgenoemd artikel ziet op het vorderen van inlichtingen (inlichtingenvordering). Uit de toelichting bij artikel 5:17 Awb (MvT, *Kamerstukken II* 1993/94, 23700, nr. 3, p. 144) volgt dat de term 'gegevens' ook gegevens die langs elektronische weg zijn vastgelegd omvat. De bevoegdheid heeft slechts betrekking op *zakelijke* gegevens en bescheiden: gegevens en bescheiden van persoonlijke aard vallen daar dus buiten. Verder is in de toelichting opgenomen: "Ter voorkoming van misverstand zij overigens opgemerkt dat ook gegevens die zijn opgenomen in persoonsregistraties een zakelijk karakter kunnen hebben. De onderhavige bepaling verhindert dus niet dat toezichthouders – uiteraard voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van hun taak redelijkerwijs nodig is – dergelijke gegevens kunnen inzien." Voorts blijkt uit de wetsgeschiedenis (*Kamerstukken II* 1994/95, 23700, nr. 5, p. 85): "Met de term 'zakelijke' wordt beoogd aan te geven dat het gaat om gegevens die gebruikt worden ten dienste van het maatschappelijk verkeer." Het betoog van appellant in de onderhavige zaak dat sprake was van 'persoonsgegevens', waarmee kennelijk werd bedoeld dat het ging om 'gegevens en bescheiden van persoonlijke aard' als bedoeld in de wetsgeschiedenis, is door de Afdeling (terecht) gepasseerd. De slagboom is bedoeld voor de veiligheid op het chaletpark, zodat de slagboom volgens de Afdeling in zoverre strekt ten dienste van het maatschappelijk verkeer.

5.

In de (betrekkelijk schaarse) rechtspraak met betrekking tot artikel 5:17 Awb zijn weinig voorbeelden te vinden van informatie die valt onder zakelijke gegevens en bescheiden als bedoeld in het artikel. Naast de gps-gegevens die aan de orde waren in ABRvS 23 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3938 en ECLI:NL:RVS:2015:3950 ging het in ABRvS 11 februari 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BH2511 om de in- en verkoopgegevens van lpg bij een tankstation. Deze in- en verkoopgegevens kunnen worden gevorderd op de grondslag van artikel 5:17 Awb en zijn aan te merken als zakelijke gegevens en bescheiden. In CRvB 5 februari 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:269 waren reisgegevens van studenten opgevraagd in verband met de Wet studiefinanciering 2000. Het CBb oordeelde dat de door TLS verwerkte reisgegevens, ook al hebben deze betrekking op personen, kunnen worden aangemerkt als zakelijke gegevens als bedoeld in artikel 5:17 Awb. Daartoe wordt overwogen dat de verwerking van reisgegevens door TLS voor een substantieel deel geschiedt ten dienste van het maatschappelijk verkeer, zoals het faciliteren van betalingen van de betrokkene aan de vervoerder en het verlenen van klantenservice (r.o. 5.6.3). Ook bankafschriften kunnen worden beschouwd als zakelijke gegevens en bescheiden in de zin van het artikel. De verwerking van bancaire betalingen geschiedt voor een substantieel deel ten dienste van het maatschappelijk verkeer, zoals het faciliteren van betalingen van een betrokkene, aldus de Centrale Raad van Beroep (CRvB 11 oktober 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:3205).

6.

Wel is steeds van belang dat de gevorderde informatie noodzakelijk is voor het uitoefenen van toezicht, zie onder meer ABRvS 28 juli 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1674 en CRvB 11 oktober 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:3205. Gelet op artikel 5:13 Awb maakt een toezichthouder immers slechts van zijn bevoegdheden gebruik voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak nodig is. De Afdeling komt tot het oordeel dat de inspectie geen inzage kon vorderen van andere informatie dan die welke verband houdt met de wettelijke voorschriften waarop het toezicht in het concrete geval betrekking heeft. Daarnaast moet de inspectie motiveren waarom de gevraagde informatie noodzakelijk is voor het uitoefenen van het toezicht. Vervolgens wordt geconcludeerd dat het besluit is genomen in strijd met artikel 7:12 lid 1 Awb. Zie voorts CBb 4 september 2018, ECLI:NL:CBB:2018:444, AB 2018/454 over het opnemen van zowel artikel 5:16 als 5:17 Awb als grondslag voor een inlichtingenvordering.

7.

Of sprake is van zakelijke gegevens en bescheiden die op de voet van artikel 5:17 Awb kunnen worden opgevraagd, wordt door de bestuursrechter getoetst aan de hand van het criterium of het gaat om gegevens die worden gebruikt ten dienste van het maatschappelijk verkeer. Dat deze gegevens ook persoonsgegevens of privacygevoelige informatie bevatten, hoeft niet aan de uitoefening van de in artikel 5:17 Awb neergelegde bevoegdheid in de weg te staan. De uitoefening van die bevoegdheid dient wel evenredig te zijn, als bedoeld in artikel 5:13 Awb (vgl. o.a. CRvB 11 oktober 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:3205 en ABRvS 28 juli 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1674). Het bestuursorgaan dient zich er dus rekenschap van te geven dat de inzagevordering in het concrete geval evenredig is.

Voetnoten

[1]

Chantal van Mil is advocaat bij Hekkelman Advocaten N.V.