

Uitspraak 201901006/1/A2

ECLI	ECLI:NL:RVS:2020:898
Datum uitspraak	1 april 2020
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 13 maart 2018 heeft de minister voor Rechtsbescherming een verzoek van [appellant] om schadevergoeding afgewezen. De directeur van het Pieter Baan Centrum heeft in een tegen hem gerichte klachtprocedure zonder toestemming en buiten medeweten van [appellant] op 15 januari 2018 stukken met medische gegevens over hem verstrekt aan het Regionaal Tuchtcollege voor de Gezondheidszorg te Zwolle. In de verzonden conceptversies van psychologische en psychiatrische onderdelen van Pro Justitia rapportages waren strikt vertrouwelijke persoonsgegevens van [appellant] opgenomen. [appellant] heeft bij brief van 4 februari 2018 bij de minister bezwaar gemaakt tegen het overleggen van de rapportages en verzocht om schadevergoeding.

Volledige tekst

201901006/1/A2.

Datum uitspraak: 1 april 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 19 december 2018 in zaak nr. 18/3073 in het geding tussen:

[appellant]

en

de minister voor Rechtsbescherming.

Procesverloop

Bij besluit van 13 maart 2018 heeft de minister een verzoek van [appellant] om schadevergoeding afgewezen.

Bij besluit van 17 mei 2018 heeft de minister het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

[appellant] heeft op 6 juni 2018 beroep ingesteld tegen het besluit van 17 mei 2018 en de rechtbank verzocht de minister te veroordelen tot het betalen van een schadevergoeding.

Bij uitspraak van 19 december 2018 heeft de rechtbank het door [appellant] tegen het besluit van 17 mei 2018 ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 17 mei 2018 vernietigd, het besluit van 13 maart 2018 herroepen, bepaald dat de minister een schadevergoeding van € 300,00 betaalt aan [appellant] en bepaald dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

De minister heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 1 augustus 2019, waar [appellant], en de minister, vertegenwoordigd door F. Boone, zijn verschenen.

De Afdeling heeft het onderzoek overeenkomstig artikel 8:68, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) heropend en de zaak naar een meervoudige kamer verwezen.

[appellant] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 15 januari 2020, waar [appellant], en de minister, vertegenwoordigd door F. Boone, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. De directeur van het Pieter Baan Centrum heeft in een tegen hem gerichte klachtprocedure zonder toestemming en buiten medeweten van [appellant] op 15 januari 2018 stukken met medische gegevens over hem verstrekt aan het Regionaal Tuchtcollege voor de Gezondheidszorg te Zwolle (hierna: het tuchtcollege). In de verzonden conceptversies van psychologische en psychiatrische onderdelen van Pro Justitia rapportages waren strikt vertrouwelijke persoonsgegevens van [appellant] opgenomen. Op 17 januari 2018 is [appellant] door het tuchtcollege op de hoogte gesteld van de verstrekking van de gevoelige persoonsgegevens en zijn aan hem afschriften verstrekt van de rapportages. Op 19 januari 2018 heeft [appellant] het tuchtcollege verzocht de stukken buiten beschouwing te laten bij de behandeling van zijn klacht tegen de directeur. Op 22 januari 2018 heeft het tuchtcollege [appellant] bericht dat de persoonsgegevens buiten beschouwing worden gelaten in de klachtprocedure.

Aan het eind van deze uitspraak (onder 39) geeft de Afdeling kort aan wat deze uitspraak meer algemeen betekent en wat in deze zaak wordt beslist.

Besluitvorming

2. [appellant] heeft bij brief van 4 februari 2018 bij de minister bezwaar gemaakt tegen het overleggen van de rapportages en verzocht om schadevergoeding. In de procedure die heeft geleid tot de uitspraak van de rechtbank stelt de minister dat direct na de verzending van de gevoelige persoonsgegevens contact met het tuchtcollege is opgenomen met het verzoek de stukken na ontvangst te vernietigen. De minister heeft zich verder op het standpunt gesteld dat de rapportages niet doelbewust zijn verstrekt om het tuchtcollege te beïnvloeden of [appellant] te beschadigen. In het besluit van 17 mei 2018 wijst de minister op het oordeel van het tuchtcollege van 9 maart 2018 dat de verstrekking niet had mogen plaatsvinden:

"Naar het oordeel van het college zijn de bijlagen, die kennelijk medische gegevens bevatten, inderdaad ten onrechte, want zonder toestemming en buiten medeweten van klager, verstrekt. De bijlagen hebben geen relevantie voor onderhavige zaak en dienen (dus) niet ter verdediging van verweerder. De door verweerder aangevoerde omstandigheden dat een administratieve fout is gemaakt, dan wel dat de jurist van het PBC na verzending van de stukken - en dus te laat - geadviseerd heeft de bijlagen niet mee te zenden, dienen voor rekening van verweerder te blijven. Het klachtonderdeel is gegrond."

De Afdeling is van oordeel dat het er voor moet worden gehouden dat de minister zich op het standpunt heeft gesteld dat de verwerking van de persoonsgegevens van [appellant] onrechtmatig was. De minister heeft daarnaast gesteld geen grond te zien voor schadevergoeding, omdat [appellant] niet in zijn eer of goede naam of anderszins in zijn persoon is aangetast.

Uitspraak van de rechtbank

3. De rechtbank heeft in de uitspraak vastgesteld dat de verstrekking van de persoonsgegevens onrechtmatig was. [appellant] heeft terecht bezwaar gemaakt tegen de verstrekking, omdat hij geen toestemming heeft verleend voor de doorzending van zijn persoonsgegevens als bedoeld in artikel 8, aanhef en onder a, van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). [appellant] heeft volgens de rechtbank recht op een naar billijkheid vast te stellen schadevergoeding. Voor de hoogte van de vast te stellen schadevergoeding heeft de rechtbank van belang geacht dat de privacygevoelige persoonsgegevens bij een kleine groep professionals terecht zijn gekomen, te weten bij medewerkers en leden van het tuchtcollege, en dat zij uit hoofde van hun functie een geheimhoudingsplicht hebben. Dit neemt volgens de rechtbank niet weg dat sprake is van een schending van de privacy van [appellant] en dat dit begrijpelijkerwijs door hem als naar en nadelig is ervaren. De rechtbank acht daarom een schadevergoeding van € 300 billijk en heeft in de uitspraak bepaald dat de minister dit bedrag aan [appellant] dient te betalen.

Geschil in hoger beroep

4. De minister heeft geen hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank. In die uitspraak heeft de rechtbank geoordeeld dat het besluit van 17 mei 2018 onrechtmatig is en dat besluit vernietigd, voor zover daarbij geen schadevergoeding is toegekend.

5. [appellant] stelt aanspraak te maken op een hogere schadevergoeding dan een bedrag van € 300,00.

Ambtshalve oordeel

6. De rechtbank heeft niet onderkend dat met de invoering van titel 8.4 in de Awb op grond van artikel 8:4, eerste lid, aanhef en onder f, van de Awb de mogelijkheid is vervallen om

beroep in te stellen tegen een besluit inzake vergoeding van schade wegens onrechtmatig bestuurshandelen. Hieruit volgt dat de rechtbank het besluit van 17 mei 2018 weliswaar terecht, maar op onjuiste gronden, heeft vernietigd. De rechtbank had het bezwaar tegen het besluit van 31 maart 2018 alsnog niet-ontvankelijk moeten verklaren in plaats van dit besluit te herroepen. De rechtbank had met toepassing van artikel 8:88 van de Awb moeten beoordelen of [appellant] aanspraak maakt op schadevergoeding.

7. De uitspraak van de rechtbank komt voor vernietiging in aanmerking, voor zover de rechtbank het besluit van 31 maart 2018 heeft herroepen, heeft bepaald dat de minister een schadevergoeding van € 300,00 betaalt aan [appellant] en heeft bepaald dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit. De Afdeling zal het bezwaar tegen dit besluit alsnog niet-ontvankelijk verklaren.

8. De Afdeling zal hieronder het verzoek om schadevergoeding beoordelen.

Toepasselijk recht

9. Op 25 mei 2018 is Verordening 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (de Algemene Verordening Gegevensbescherming, hierna: AVG) van toepassing geworden. De AVG is vanaf 25 mei 2018 rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat (artikel 99, derde lid, van de AVG). De Wbp is op 25 mei 2018 ingetrokken. De AVG heeft onmiddellijke werking. Het overgangsrecht in artikel 48, tiende lid, van de Uitvoeringswet AVG is in dit geval niet van toepassing.

10. Voor wat betreft het verzoek om schadevergoeding is de AVG van toepassing. [appellant] heeft op 4 juni 2018, dus na de inwerkingtreding van de AVG, de rechtbank verzocht de minister te veroordelen tot het betalen van schadevergoeding.

11. Voor de beoordeling van de onrechtmatigheid van het handelen, zoals zich dat vóór 25 mei 2018 heeft voorgedaan, is het oude recht van toepassing, dat wil zeggen de Wbp. In hoger beroep is niet in geschil dat de minister heeft gehandeld in strijd met artikel 8, aanhef en onder a, van de Wbp en dat dit ook in strijd zou zijn met de AVG.

Artikel 82 van de AVG

12. Artikel 82 van de AVG luidt als volgt:

1. Eenieder die materiële of immateriële schade heeft geleden ten gevolge van een inbreuk op deze verordening, heeft het recht om van de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker schadevergoeding te ontvangen voor de geleden schade.

2. Elke verwerkingsverantwoordelijke die bij verwerking is betrokken, is aansprakelijk voor de schade die wordt veroorzaakt door verwerking die inbreuk maakt op deze verordening. Een verwerker is slechts aansprakelijk voor de schade die door verwerking is veroorzaakt wanneer bij de verwerking niet is voldaan aan de specifiek tot verwerkers gerichte verplichtingen van deze verordening of buiten dan wel in strijd met de rechtmatige instructies van de verwerkingsverantwoordelijke is gehandeld.

13. De minister heeft de bevoegdheid van de bestuursrechter niet bestreden en ook desgevraagd verklaard zich daarmee te kunnen verenigen. Zoals de Afdeling eveneens in de uitspraken van vandaag met nummers [ECLI:NL:RVS:2020:899](#), [ECLI:NL:RVS:2020:900](#) en [ECLI:NL:RVS:2020:901](#) heeft overwogen, is de bestuursrechter naar haar oordeel bevoegd om op grond van artikel 8:88 van de Awb een verzoek om vergoeding van materiële of

immateriële schade als gevolg van een handelen in strijd met de AVG door een bestuursorgaan te beoordelen. De Afdeling ontleent hiertoe argumenten aan de AVG en de Uitvoeringswet AVG.

14. De AVG is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat (artikel 99, derde lid, van de AVG). De aanspraak op schadevergoeding in geval van handelen in strijd met de AVG vloeit rechtstreeks uit de AVG voort. In artikel 82, zesde lid, van de AVG is bepaald dat gerechtelijke procedures voor het uitoefenen van het recht op schadevergoeding worden gevoerd voor de in artikel 79, tweede lid, bedoelde lidstaatrechtelijk bevoegde gerechten. In artikel 79, eerste lid, is meer in het algemeen het recht op doeltreffende voorziening in rechte vastgelegd.

15. De AVG bepaalt niet welke gerechten binnen een lidstaat bevoegd zijn over het recht op schadevergoeding te oordelen. Bij gebreke aan Unierechtelijke procedurele voorschriften is het volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: het Hof van Justitie) aan de lidstaten om de bevoegde rechterlijke instanties aan te wijzen en om hun nationale procesrecht toe te passen in zaken waarin het Unierecht geldend wordt gemaakt. Dergelijke nationale regels moeten wel aan de voorwaarden van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid voldoen (vergelijk het arrest van 16 december 1976, C-33/76, Rewe, ECLI:EU:C:1976:188, en het arrest van 13 juli 2006, C-295/04 - 298/04, Manfredi, ECLI:EU:C:2006:461, punt 62). Deze voorwaarden houden in dat een nationale procedurereguleer ter bescherming van de rechten die justitiabelen ontleen aan het Unierecht niet ongunstiger mag zijn dan die voor soortgelijke nationale vorderingen (gelijkwaardigheidsbeginsel), en dat een procedurereguleer de uitoefening van de door de Unie verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk mag maken (doeltreffendheidsbeginsel). Een procedurereguleer moet verder voldoen aan het beginsel van effectieve rechtsbescherming, zoals thans in artikel 47 Handvest neergelegd (arresten van het Hof van Justitie van 18 maart 2010, C-317/08, C-318/08, C-319/08 en C-320/08, Alassini e.a., ECLI:EU:C:2010:146).

Dat betekent dat onder deze randvoorwaarden op grond van het nationale recht moet worden bepaald welke rechter bevoegd is te oordelen over verzoeken om schadevergoeding.

16. Op grond van artikel 8:88, eerste lid, aanhef en onder a, van de Awb in samenhang met artikel 34 van de Uitvoeringswet, is de bestuursrechter bevoegd op een verzoek van een belanghebbende een bestuursorgaan te veroordelen tot vergoeding van schade die een belanghebbende lijdt of zal lijden in verband met een schriftelijke beslissing als bedoeld in artikel 34 van de Uitvoeringswet. Daartoe wordt als volgt overwogen.

17. In paragraaf 3.3. 'Rechtsbescherming' van de Uitvoeringswet AVG, luidt artikel 34 als volgt:

Artikel 34. Toepasselijkheid Algemene wet bestuursrecht bij beslissing van bestuursorganen

Een schriftelijke beslissing op een verzoek als bedoeld in de artikelen 15 tot en met 22 van de verordening wordt genomen binnen de in artikel 12, derde lid, van de verordening genoemde termijnen en geldt, voor zover deze is genomen door een bestuursorgaan, als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.

18. De artikelen 15 tot en met 22 van de AVG bieden belanghebbenden, onder meer, het recht op inzage van persoonsgegevens, het recht op rectificatie of wissing van persoonsgegevens, het recht op beperking van de hem betreffende verwerking, alsmede het recht om tegen verwerking van persoonsgegevens bezwaar te maken, het recht op gegevensoverdraagbaarheid en het recht om niet uitsluitend aan geautomatiseerde

gegevensverwerking te worden onderworpen.

19. Deze rechten zijn onlosmakelijk verbonden met de controle op de verwerking van persoonsgegevens en stellen de belanghebbenden in staat te achterhalen of persoonsgegevens op rechtmatige wijze zijn verwerkt en, onder meer, te verzoeken om schadevergoeding vanwege onrechtmatige verwerking.

20. Voor de wegen waarlangs het recht op schadevergoeding kan worden gerealiseerd, is in de Memorie van Toelichting (Kamerstukken II 2017-2018, 34851 nr. 3) bij de Uitvoeringswet AVG in de implementatietabel bij artikel 82 opgenomen "Huidige titel 8.4 Awb of civiele rechter". De Afdeling leidt hieruit af dat het mogelijk moet zijn zowel bij de bestuursrechter als bij de civiele rechter een aanspraak op vergoeding van schade als gevolg van een inbreuk op de AVG door een bestuursorgaan aan de orde te stellen.

21. De Afdeling leidt daarom uit artikel 8:88 van de Awb in samenhang gelezen met artikel 34 van de Uitvoeringswet AVG af dat het aansluit bij de bedoeling van de nationale wetgever dat aan dezelfde rechter die oordeelt over onder meer beslissingen van bestuursorganen op een verzoek als bedoeld in artikelen 15 tot en met 22 van de AVG, ook kan worden verzocht om vergoeding van daarmee in verband staande schade. De Afdeling acht dit in het belang van de concentratie van rechtsbescherming en daarmee ook het in het belang van een effectieve en doeltreffende rechtsbescherming (doeltreffendheidsbeginsel en artikel 47 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie). De Afdeling wijst ter vergelijking naar het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 15 april 2008, C-268/06, EU:C:2008:223, punt 51 (Impact), waaruit kan worden afgeleid dat een concentratie van rechtsbescherming in overeenstemming is met het doeltreffendheidsbeginsel. Aan het gelijkwaardigheidsbeginsel is naar het oordeel van de Afdeling ook voldaan, omdat het openstellen van de bestuursrechtelijke weg geen procedureregeling is die aanspraken op grond van het Unierecht ongunstiger behandelt dan vergelijkbare aanspraken op grond van het nationale recht.

22. Dit betekent dat degene die op grond van artikel 82 van de AVG aanspraak stelt te maken op vergoeding van schade die het gevolg is van het onrechtmatig verwerken van persoonsgegevens door een bestuursorgaan, overeenkomstig artikel 8:88 van de Awb keuzevrijheid heeft om zijn verzoek, dat in verband staat met een besluit als bedoeld in artikel 34 van de Uitvoeringswet AVG, aan de bestuursrechter voor te leggen dan wel zijn aanspraak op schadevergoeding via de civielrechtelijke weg te realiseren. Artikel 8:88 van de Awb wordt daarbij zo uitgelegd dat er voor de bevoegdheid van de bestuursrechter minder strikt wordt vastgehouden aan de eis van een onrechtmatig besluit, omdat er wel een verband moet zijn met een besluit als bedoeld in artikel 34 van de Uitvoeringswet AVG, maar dit besluit, bijvoorbeeld op een verzoek om inzage, als zodanig niet onrechtmatig hoeft te zijn. In zo'n geval kan de bestuursrechter dus in de verzoekschriftprocedure met toepassing van artikel 8:88 van de Awb een oordeel geven over de onrechtmatigheid van de verwerking van de gegevens waarop het besluit omtrent het verzoek om informatie betrekking heeft. Dat laatste besluit hoeft daarvoor niet onrechtmatig te zijn en hoeft ook geen oordeel over de rechtmatigheid van de verwerking van de gegevens te bevatten. De Afdeling merkt daarbij op dat als het verzoek een hoger bedrag dan € 25.000,00 betreft, toepassing van artikel 8:88 Awb met zich brengt dat in dat geval de burgerlijke rechter exclusief bevoegd is om van een dergelijk verzoek kennis te nemen.

23. De Afdeling is van oordeel dat [appellant] in deze overgangsfase, waarin een verzoek is gedaan na 25 mei 2018 tot vergoeding van schade in verband met handelingen die geheel of ten dele daarvoor hebben plaatsgevonden en die strijdig waren met de Wbp en thans ook

strijd zouden opleveren met de AVG en waarin dus het materiële beoordelingskader al hetzelfde was, ook de rechtsbescherming als onder 22 uiteengezet moet worden geboden. Dat sluit aan bij de standpunten van partijen.
Afwijzing verzoek stellen prejudiciële vraag

24. [appellant] heeft de Afdeling verzocht het Hof van Justitie van de Europese Unie een prejudiciële vraag te stellen met als doel duidelijkheid te krijgen over de beantwoording van de vraag of en zo ja, in hoeverre artikel 82 van de AVG een zelfstandige grondslag vormt voor toekenning van schadevergoeding door de bestuursrechter.

25. De Afdeling wijst dit verzoek af. Artikel 82 van de AVG heeft rechtstreekse werking en maakt het mogelijk dat belanghebbenden de aanspraak op schadevergoeding voor onrechtmatige verwerking in de nationale rechtsorde kunnen realiseren. Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie (zie onder 15) zijn de inrichting van de rechterlijke procedure en de wijze van rechtsbescherming in beginsel aangelegenheden van nationaal recht, als aan de Unierechtelijke randvoorwaarden wordt voldaan. Hiervoor heeft de Afdeling geoordeeld dat de bestuursrechter naast de burgerlijke rechter bevoegd is een verzoek om schadevergoeding op grond van artikel 82 van de AVG te beoordelen met toepassing van artikel 8:88 van de Awb. Er is geen aanleiding tot het stellen van een prejudiciële vraag, omdat redelijkerwijs geen twijfel kan bestaan over de beantwoording van de vraag (zie het arrest van het Hof van Justitie van 6 oktober 1982, Cilfit, ECLI:EU:C:1982:335, punten 13, 14 en 16).

Beoordeling verzoek om schadevergoeding

26. [appellant] betoogt dat de rechtbank een onjuiste toepassing heeft gegeven aan artikel 6:106 van het BW, omdat het naar billijkheid vastgestelde bedrag aan schadevergoeding te laag is vastgesteld. Hij stelt aanspraak te maken op een hogere schadevergoeding dan een bedrag van € 300,00.

27. Hoewel in artikel 82, eerste lid, van de AVG is vastgelegd dat er volledige vergoeding van de daadwerkelijke immateriële schade ten gevolge van inbreuken op de AVG moet plaats vinden op een wijze die recht doet aan de doelstellingen van de verordening, is in de AVG niet bepaald op welke wijze de immateriële schade moet worden vastgesteld en berekend. Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie is het bij gebrek aan communautaire regelgeving een aangelegenheid van de interne rechtsorde van elke lidstaat om de regels vast te stellen voor de uitoefening van het recht op schadevergoeding, mits het gelijkwaardigheidsbeginsel en het doeltreffendheidsbeginsel in acht worden genomen (zie het arrest Manfredi, punt 64).

Wel dient bij de uitoefening van het recht op schadevergoeding, zoals neergelegd in artikel 82 AVG, rekening te worden gehouden met overweging 146 van de considerans van de AVG. Daarin is, onder meer, vermeld dat de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker alle schade moeten vergoeden die iemand kan lijden ten gevolge van een verwerking die inbreuk maakt op deze verordening. Het begrip schade moet ruim worden uitgelegd in het licht van de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie, op een wijze die ten volle recht doet aan de doelstellingen van deze verordening. Ook is vermeld dat betrokkenen een volledige en daadwerkelijke vergoeding van door hen geleden schade dienen te ontvangen.

28. Het Hof van Justitie heeft nog geen uitleg gegeven aan specifiek het schadebegrip of over de vergoedbare immateriële schade bij een onrechtmatige verwerking van persoonsgegevens, ook niet onder de (ingetrokken) Privacyrichtlijn (Richtlijn 95/46/EG).

Volgens vaste rechtspraak van het Hof geldt wel dat te vergoeden schade reëel en zeker moet zijn (vergelijk het arrest van het Hof van Justitie van 4 april 2017, C- 337/15 P, Europese Ombudsman tegen Staelen, ECLI:EU:C:2017:256, punt 91).

29. Met inachtneming van bovengenoemde jurisprudentie van het Hof van Justitie en artikel 146 van de considerans, is het nationale recht dus van belang bij de beantwoording van de vraag of de gestelde schade voor vergoeding in aanmerking komt.

30. Voor de beoordeling van een verzoek om vergoeding van immateriële schade wordt, volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 25 augustus 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BN4952), aansluiting gezocht bij het civiele schadevergoedingsrecht.

31. Artikel 6:106 van het Burgerlijk Wetboek luidt:

Voor nadeel dat niet in vermogensschade bestaat, heeft de benadeelde recht op een naar billijkheid vast te stellen schadevergoeding:

[...]

b. indien de benadeelde lichamelijk letsel heeft opgelopen, in zijn eer of goede naam is geschaad of op andere wijze in zijn persoon is aangetast;

[...]"

32. Van de in artikel 6:106, eerste lid, aanhef en onder b, van het BW bedoelde aantasting in persoon 'op andere wijze' is in ieder geval sprake indien de benadeelde partij geestelijk letsel heeft opgelopen. Degene die zich hierop beroept, zal voldoende concrete gegevens moeten aanvoeren waaruit kan volgen dat in verband met de omstandigheden van het geval psychische schade is ontstaan. Daartoe is vereist dat naar objectieve maatstaven het bestaan van geestelijk letsel kan worden vastgesteld. Ook als het bestaan van geestelijk letsel in voornoemde zin niet kan worden aangenomen, is niet uitgesloten dat de aard en de ernst van de normschending en van de gevolgen daarvan voor de benadeelde, meebrengen dat van de in artikel 6:106, aanhef en onder b, BW bedoelde aantasting in zijn persoon 'op andere wijze' sprake is. In zo een geval zal degene die zich hierop beroept de aantasting in zijn persoon met concrete gegevens moeten onderbouwen. Dat is slechts anders indien de aard en de ernst van de normschending meebrengen dat de in dit verband relevante nadelige gevolgen daarvan voor de benadeelde zo voor de hand liggen, dat een aantasting in de persoon kan worden aangenomen. Van een aantasting in de persoon 'op andere wijze' als bedoeld in artikel 6:106, aanhef en onder b, BW is niet reeds sprake bij de enkele schending van een fundamenteel recht. (Zie de arresten van de Hoge Raad van 15 maart 2019, ECLI:NL:HR:2019:376, r.o.4.2.2, van 28 mei 2019, ECLI:NL:HR:2019:793, r.o. 2.4.5. en van 19 juli 2019, ECLI:NL:HR:2019:1278, r.o. 2.13.2.)

33. De Afdeling is van oordeel dat met het onder 32 geschetste kader kan worden voldaan aan de eisen van de AVG en aan de rechtspraak van het Hof van Justitie zoals weergegeven onder 27.

34. [appellant] heeft niet gesteld dat hij als gevolg van het onrechtmatig handelen van de minister geestelijk letsel heeft opgelopen, dat op objectieve gronden kan worden vastgesteld.

35. [appellant] stelt dat hij in zijn persoon is aangetast. Hij stelt dat zijn privacy is geschonden, omdat de rapportages strikt vertrouwelijke en gevoelige persoonsgegevens bevatten en hij geen toestemming heeft gegeven voor verwerking van de gegevens.

36. De Afdeling is met de rechtbank van oordeel dat [appellant] recht heeft op toekenning van een vergoeding voor immateriële schade. De minister heeft gehandeld in strijd met artikel 16 van de Wbp) en daardoor het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van [appellant] geschonden. Een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van [appellant] kan worden aangemerkt als een aantasting in de persoon als bedoeld in artikel 6:106, eerste lid en onder b, van het BW, die aanspraak geeft op vergoeding van immateriële schade.

Gelet op de omstandigheden van dit geval, waaronder de aard, duur en ernst van de inbreuk, zal de Afdeling deze schade naar billijkheid vaststellen op € 500. Daartoe neemt de Afdeling in aanmerking de bijzondere gevoeligheid van de aard van de persoonsgegevens die in dit geval zonder toestemming van [appellant] zijn verwerkt. Voor de verwerking van bijzondere (gevoelige) persoonsgegevens als bedoeld in artikel 9 van de AVG, is in de AVG een hoger beschermingsniveau is neergelegd dan voor gewone persoonsgegevens. De nadelige gevolgen van de verstrekking van de gevoelige persoonsgegevens liggen voor de hand. Van belang is voorts dat de gegevens door de directeur zijn overgelegd in het kader van een tegen hem gerichte klachtprocedure, zonder dat daarvoor een rechtvaardigingsgrond als bedoeld in artikel 9, tweede lid, van de AVG bestond. Wat betreft de ernst van de inbreuk overweegt de Afdeling dat de privacygevoelige persoonsgegevens bij een kleine groep professionals terecht zijn gekomen en dat de leden van het tuchtcollege die uit hoofde van hun functie een geheimhoudingsplicht hebben. Wat betreft de duur van de inbreuk is van belang dat het Pieter Baan Centrum na het overleggen van de gevoelige gegevens op 15 januari 2018, actie heeft ondernomen om de gegevensverstrekking ongedaan te maken. Het tuchtcollege heeft vervolgens in een brief van 22 januari 2018 aangegeven de toegezonden rapportages buiten beschouwing te laten en niet aan het dossier toe te voegen. Voor zover [appellant] betwist dat dit is gebeurd, gelet op de vragen die aan de directeur zijn gesteld tijdens de hoorzitting bij het tuchtcollege, is van belang dat [appellant] desgevraagd ter zitting niet aannemelijk heeft gemaakt dat dit tot negatieve gevolgen heeft geleid.

Conclusie

37. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling alsnog op het verzoek om schadevergoeding beslissen. Daarbij zal de Afdeling bepalen dat de minister aan [appellant] een schadevergoeding van € 500,00 betaalt.

38. De minister dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten (reiskosten van openbaar vervoer) in beroep en hoger beroep te worden veroordeeld.

Wat behelst deze uitspraak in het kort?

39. In deze uitspraken en in drie andere uitspraken van vandaag gaat de Afdeling in op de mogelijkheden om bij de bestuursrechter vergoeding van schade te vragen, als iemand stelt dat een bestuursorgaan in strijd met de toepasselijke privacywetgeving (sinds 25 mei 2018 de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en de Uitvoeringswet AVG) persoonsgegevens heeft verwerkt. De jurisprudentie van de Afdeling bood voor de inwerkingtreding van de AVG en de Uitvoeringswet minder mogelijkheden, wat met zich bracht dat de burger dan was aangewezen op de weg naar de burgerlijke rechter. Die weg blijft openstaan, maar nu kan in een groter aantal gevallen ook de bestuursrechter worden benaderd voor verzoeken om schadevergoeding tot een bedrag van € 25.000,00. Voor het antwoord op de vraag wanneer dat kan, zie vooral hiervoor onder 22. Het gaat dus over een procedurele vraag van rechtsbescherming, namelijk wanneer in geval van onrechtmatige verwerking van persoonsgegevens de weg naar de bestuursrechter kan worden ingeslagen.

Inhoudelijk beslist de Afdeling vervolgens dat om voor schadevergoeding in aanmerking te komen voldaan moet zijn aan de eisen die artikel 6:106 van het Burgerlijk Wetboek stelt. Dat betekent voor deze gevallen dat sprake moet zijn van aantasting van de eer of goede naam van betrokkene dan wel van aantasting van de persoon op andere wijze. De Afdeling sluit daarbij aan bij de rechtspraak van de Hoge Raad. In deze zaak beslist de Afdeling dat [appellant] aanspraak kan maken op een schadevergoeding van € 500,00; de rechtbank heeft in eerste instantie € 300 toegekend. Daarbij betreft de Afdeling enerzijds dat sprake is van onrechtmatige verwerking van persoonsgegevens met een bijzondere gevoeligheid en anderzijds dat deze alleen terecht zijn gekomen bij een kleine groep professionals (zie hiervoor onder 36).

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 19 december 2018 in zaak nr. 18/3073; voor zover daarbij het besluit van 13 maart 2018 is herroepen, is bepaald dat de minister voor Rechtsbescherming een schadevergoeding betaalt en is bepaald dat deze uitspraak in de plaats treedt van het besluit van 17 mei 2018;

III. verklaart het door [appellant] tegen het besluit van 17 mei 2018 gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk voor zover daarbij is beslist op het door [appellant] gedane verzoek om schadevergoeding;

IV. veroordeelt de minister voor Rechtsbescherming om aan [appellant] te betalen een vergoeding van € 500,00 (zegge: vijfhonderd euro);

V. veroordeelt de minister voor Rechtsbescherming tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 46,71 (zegge: zesenvieftig euro en eenenzeventig cent).

Aldus vastgesteld door mr. J.E.M. Polak, voorzitter, en mr. E.A. Minderhoud en mr. E.J. Daalder, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.A.E. Planken, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 1 april 2020

299.

Bijlage

Artikel 146 van de considerans van de AVG:

De verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker moeten alle schade vergoeden die iemand kan lijden ten gevolge van een verwerking die inbreuk maakt op deze verordening. De verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker moet van zijn aansprakelijkheid worden vrijgesteld indien hij bewijst dat hij niet verantwoordelijk is voor de schade. Het begrip „schade” moet ruim worden uitgelegd in het licht van de rechtspraak van het Hof van Justitie, op een wijze die ten volle recht doet aan de doelstellingen van deze verordening. Dit laat eventuele eisen tot schadeloosstelling wegens inbreuken op andere regels in het

Unierecht of het lidstatelijke recht onverlet. Onder verwerking die inbreuk maakt op deze verordening, valt eveneens een verwerking die inbreuk maakt op gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen die werden vastgesteld overeenkomstig deze verordening, alsmede het lidstatelijke recht waarin in deze verordening vervatte regels worden gespecificeerd. De betrokkenen dienen volledige en daadwerkelijke vergoeding van door hen geleden schade te ontvangen. Wanneer verwerkingsverantwoordelijken of verwerkers betrokken zijn bij dezelfde verwerking, dienen zij elk voor de volledige schade aansprakelijk te worden gehouden. Wanneer zij evenwel overeenkomstig het lidstatelijke recht zijn gevoegd in dezelfde gerechtelijke procedure, kan elke verwerkingsverantwoordelijke of verwerker overeenkomstig zijn aandeel in de verantwoordelijkheid voor de schade die door de verwerking werd veroorzaakt, een deel van de vergoeding dragen, mits de betrokkene die schade heeft geleden volledig en daadwerkelijk wordt vergoed. Iedere verwerkingsverantwoordelijke of verwerker die de volledige vergoeding heeft betaald kan vervolgens een regresvordering instellen tegen andere verwerkingsverantwoordelijken of verwerkers die bij dezelfde verwerking betrokken zijn.