

Zaak C-307/22

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

10 mei 2022

Verwijzende rechter:

Bundesgerichtshof (hoogste federale rechter in burgerlijke en strafzaken, Duitsland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

29 maart 2022

Verweerster en verzoekster tot Revision:

FT

Verzoeker en verweerder in Revision:

DW

Voorwerp van het hoofdgeding

Verzoek van DW tot kosteloze afgifte van een kopie van de hem betreffende bestaande medisch documenten bij de verwerende tandarts, FT.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de verwijzing

Uitlegging van het Unierecht, met name van artikel 15, lid 3, van verordening (EU) 2016/679; verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU

Prejudiciële vragen

1. Moet artikel 15, lid 3, eerste volzin, juncto artikel 12, lid 5, van de algemene verordening gegevensbescherming (hierna: „AVG”) aldus worden uitgelegd dat de verwerkingsverantwoordelijke (in casu: de behandelende arts) niet verplicht is

om de betrokkene (in casu: de patiënt) kosteloos een eerste kopie te verstrekken van diens door de verwerkingsverantwoordelijke verwerkte persoonsgegevens, wanneer de betrokkene de kopie niet opvraagt voor de in de eerste volzin van overweging 63 van de AVG genoemde doelstellingen om zich op de hoogte te kunnen stellen van de verwerking van zijn persoonsgegevens en de rechtmatigheid daarvan te kunnen controleren, maar voor een ander doel (in casu: de beoordeling van het bestaan van aanspraken op grond van medische aansprakelijkheid) dat geen verband houdt met gegevensbescherming, maar legitiem is?

2. Indien de eerste prejudiciële vraag ontkennend wordt beantwoord:

a) komt overeenkomstig artikel 23, lid 1, onder i), van de AVG ook een vóór de inwerkingtreding van de AVG vastgestelde nationale bepaling van een lidstaat in aanmerking als beperking van het uit artikel 15, lid 3, eerste volzin, juncto artikel 12, lid 5, van de AVG voortvloeiende recht op kosteloze verstrekking van een kopie van persoonsgegevens die door de verwerkingsverantwoordelijke zijn verwerkt?

b) indien de tweede prejudiciële vraag, onder a), bevestigend wordt beantwoord: moet artikel 23, lid 1, onder i), van de AVG aldus worden uitgelegd dat de daarin genoemde rechten en vrijheden van anderen zich mede uitstrekken tot hun belang bij de vergoeding van de kosten die verbonden zijn aan de verstrekking van een kopie van gegevens krachtens artikel 15, lid 3, eerste volzin, van de AVG en van andere kosten ingevolge de verstrekking van de kopie?

c) indien de tweede prejudiciële vraag, onder b), bevestigend wordt beantwoord: komt een nationale regeling die ten aanzien van de relatie tussen arts en patiënt bepaalt dat een arts die een kopie van de persoonsgegevens van een patiënt uit diens patiëntendossier aan deze laatste verstrekt, steeds en ongeacht de specifieke omstandigheden van het geval recht heeft op vergoeding van zijn kosten door de patiënt, overeenkomstig artikel 23, lid 1, onder i), van de AVG in aanmerking als beperking van de uit artikel 15, lid 3, eerste volzin, juncto artikel 12, lid 5, van de AVG voortvloeiende verplichtingen en rechten?

3. Indien de eerste prejudiciële vraag en de tweede prejudiciële vraag onder a), b) of c), ontkennend worden beantwoord: omvat het recht uit hoofde van artikel 15, lid 3, eerste volzin, van de AVG in de relatie tussen arts en patiënt een recht op verstrekking van kopieën van alle onderdelen van het patiëntendossier die persoonsgegevens van de patiënt bevatten of ziet het alleen op de verstrekking van een kopie van de persoonsgegevens van de patiënt als zodanig, waarbij het aan de gegevensverwerkende arts wordt overgelaten hoe hij de gegevens van de betrokken patiënt samenstelt?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad 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 (algemene verordening gegevensbescherming; hierna: „AVG”), artikel 12, lid 5, artikel 15, lid 3, eerste en derde volzin, artikel 23, lid 1, met name onder i); overweging 63, met name de eerste volzin.

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Bürgerliches Gesetzbuch (Duits burgerlijk wetboek; hierna: „BGB”)

§ 630f („Documentatie van de behandeling”)

„1) De behandelaar is voor documentatiedoeleinden verplicht om in rechtstreekse temporele samenhang met de behandeling een patiëntendossier op papier of in elektronische vorm bij te houden. [...]

2) De behandelaar dient alle uit medisch opzicht voor de huidige en toekomstige behandeling belangrijke maatregelen en de resultaten daarvan te noteren in het patiëntendossier, met name de anamnese, diagnoses, onderzoeken, onderzoeksresultaten, bevindingen, therapieën en de effecten daarvan, ingrepen en de effecten daarvan, toestemmingen en toelichtingen. Brieven van een arts moeten worden opgenomen in het patiëntendossier.

3) De behandelaar moet het patiëntendossier gedurende tien jaar na afloop van de behandeling bewaren, voor zover er krachtens andere bepalingen geen andere bewaartermijnen gelden.”

§ 630g („Inzage in het patiëntendossier”)

„1) Op verzoek van de patiënt moet hem onverwijld inzage worden verleend in het hem betreffende volledige patiëntendossier, tenzij ernstige therapeutische redenen of andere belangrijke rechten van derden daaraan in de weg staan. [...]

2) De patiënt kan ook verzoeken om elektronische afschriften van het patiëntendossier. Hij moet de kosten van de behandelaar vergoeden.

[...]”

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure

- 1 DW vordert van FT dat zij hem kosteloos een kopie verstrekt van de hem betreffende bestaande medische documenten bij FT. De in Duitsland gevestigde FT is tandarts. DW is door haar behandeld. Hij stelt dat FT daarbij fouten heeft gemaakt. FT stelt zich op het standpunt dat zij een kopie van de patiëntdocumenten slechts hoeft te verstrekken tegen vergoeding van haar kosten.

- 2 Het Amtsgericht (rechter in eerste aanleg, Duitsland) heeft de vordering van DW toegewezen. Het Landgericht (rechter in tweede aanleg, Duitsland) heeft het hoger beroep van FT verworpen. Volgens het Landgericht is het recht van DW uit hoofde van artikel 15 AVG in het onderhavige geval niet uitgesloten, omdat DW verzoekt om inzage teneinde na te gaan of hij aanspraken op grond van medische aansprakelijkheid kan doen gelden. Met haar beroep tot Revision voor de verwijzende rechter handhaaft FT haar verzoek tot afwijzing van de vordering. Of het beroep tot Revision slaagt, hangt af van het antwoord op de vraag of de rechter in hoger beroep geen blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat de vordering – zoals die door DW is ingesteld – overeenkomstig de bepalingen van de AVG gegrond is. Daartoe moet de AVG, met name artikel 15, lid 3, daarvan, worden uitgelegd.

Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing

- 3 De verwijzende rechter wijst erop dat FT krachtens de bepalingen van nationaal recht, dat wil zeggen §§ 630f en 630g BGB, niet verplicht is om DW kosteloos kopieën van de hem betreffende patiëntdocumenten te verstrekken.
- 4 Een recht op kosteloze verstrekking kan voor DW echter rechtstreeks voortvloeien uit artikel 15, lid 3, juncto artikel 12, lid 5, AVG. De AVG is *ratione temporis* en *ratione materiae* in casu van toepassing. Uit artikel 15, lid 3, eerste en tweede volzin, juncto artikel 12, lid 5, AVG volgt dat de verwerkingsverantwoordelijke de eerste kopie van de persoonsgegevens die worden verwerkt, in beginsel kosteloos moet verstrekken.

Eerste prejudiciële vraag

- 5 Met de eerste prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of artikel 15, lid 3, eerste volzin, juncto artikel 12, lid 5, AVG aldus moet worden uitgelegd dat de verwerkingsverantwoordelijke niet verplicht is om de betrokkene kosteloos een eerste kopie te verstrekken van diens persoonsgegevens die door de verwerkingsverantwoordelijke zijn verwerkt, wanneer de betrokkene de kopie niet opvraagt voor de in de eerste volzin van overweging 63 genoemde doelstellingen om zich op de hoogte te kunnen stellen van de verwerking van zijn persoonsgegevens en de rechtmatigheid daarvan te kunnen controleren, maar voor een ander doel dat geen betrekking heeft op gegevensbescherming, maar legitiem (in casu: aanspraken op grond van medische aansprakelijkheid) is.
- 6 Volgens sommigen kan een recht op verstrekking niet worden gebaseerd op artikel 15, lid 3, eerste volzin, juncto artikel 12, lid 5, AVG, wanneer andere belangen dan die inzake gegevensbescherming worden nagestreefd – wanneer dus, zoals in casu, het belang bij het verkrijgen van informatie erin bestaat de uitoefening van aanspraken op grond van medische aansprakelijkheid te kunnen voorbereiden.

- 7 De verwijzende rechter betwijfelt of een dergelijke zienswijze juist is. De rechten van de betrokkene en de verplichtingen van de verwerkingsverantwoordelijke uit hoofde van artikel 15 AVG strekken er weliswaar toe dat de betrokkene zich op de hoogte kan stellen van de verwerking van zijn persoonsgegevens en de rechtmatigheid daarvan kan controleren (zie eveneens arrest van het Hof van 20 december 2017, Nowak, C-434/16, EU:C:2017:994, punt 57, met betrekking tot artikel 12, onder a), van richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens). Volgens de bewoordingen van artikel 15 AVG hangt het bestaan van de daarin geregelde rechten en verplichtingen echter niet ervan af of de motivering van de betrokkene overeenstemt met bovengenoemd beschermingsdoel en wordt van hem niet verlangd dat hij zijn verzoek tot verstrekking van informatie en kopieën motiveert.
- 8 Naar het oordeel van de verwijzende rechter was het dus in beginsel de bedoeling van de Uniewetgever om het aan de betrokkene over te laten te beslissen of en waarom hij zijn rechten uit artikel 15 AVG uitoefent. Daarvoor pleit eveneens dat de betrokkene zich door de verlening van inzage en de verstrekking van een kopie op basis van artikel 15 AVG ook op de hoogte kan stellen van de verwerking van zijn gegevens en de rechtmatigheid daarvan kan controleren wanneer hij om andere redenen daarom heeft verzocht, zodat het doel van de bepaling uiteindelijk kan worden bereikt ongeacht de beweegredenen van de betrokkene. Volgens de verwijzende rechter kan een verzoek tot verstrekking van een kopie van verwerkte gegevens krachtens artikel 15, lid 3, AVG – zelfs wanneer het niet is ingegeven door het beschermingsdoel van de bepaling – dan ook niet als een kennelijk ongegrond of buitensporig verzoek in de zin van artikel 12, lid 5, tweede volzin, AVG worden aangemerkt.
- 9 Het betreft ook geen verzoek dat misbruik uitmaakt. Het Hof heeft in zijn arrest van 26 februari 2019, N Luxembourg 1 e.a., (C- 115/16, C- 118/16, C- 119/16 en C- 299/16, EU:C:2019:134, punten 98, 102 en 124) weliswaar vastgesteld dat uit het algemene beginsel volgens hetwelk men zich niet door middel van fraude of misbruik kan beroepen op het Unierecht, dan ook volgt dat een lidstaat de toepassing van de Unierechtelijke bepalingen moet weigeren indien zij niet worden ingeroepen ter verwezenlijking van de doelstellingen van deze bepalingen, maar om een Unierechtelijk voordeel te verkrijgen terwijl slechts formeel voldaan is aan de voorwaarden om op dit voordeel aanspraak te maken. Voor het bewijs dat er sprake is van misbruik is enerzijds een geheel van objectieve omstandigheden vereist waaruit blijkt dat in weerwil van de formele naleving van de door de Unieregeling opgelegde voorwaarden het door deze regeling beoogde doel niet werd bereikt, en anderzijds een subjectief element, namelijk de bedoeling om een door de Unieregeling toegekend voordeel te verkrijgen door kunstmatig de voorwaarden te creëren waaronder het recht op dat voordeel ontstaat. Volgens de verwijzende rechter is in casu aan deze twee vereisten uit het genoemde arrest alleen al niet voldaan omdat het verzoek van DW om afgifte van

een kopie van de verwerkte gegevens overeenkomstig artikel 15, lid 3, eerste volzin, AVG niet is ingegeven door het beschermingsdoel van de bepaling.

- 10 Volgens de verwijzende rechter blijkt evenmin iets anders uit het arrest van het Hof van 17 juli 2014, YS e.a. (C- 141/12 en C- 372/12, EU:C:2014:2081, punt 45 e.v.). In dat geval ging het volgens de verwijzende rechter om de vaststelling van het voorwerp van het recht op inzage in het licht van het beschermingsdoel ervan, en concreet om de vraag of een recht op inzage krachtens het gegevensbeschermingsrecht betrekking kan hebben op de in een bestuursrechtelijke minuut opgenomen juridische analyse betreffende de afgifte van een verblijfsvergunning. In het onderhavige geval is daarentegen de vraag aan de orde of de omstandigheid dat de motivering van het verzoek geen verband houdt met het beschermingsdoel, van invloed kan zijn op de gegrondheid daarvan.

Tweede prejudiciële vraag

- 11 Met de onder punt 2 gestelde vragen wenst de verwijzende rechter te vernemen hoe de in het nationale recht vastgestelde regeling van de kosten ten laste van de patiënt moet worden uitgelegd in het licht van de AVG. Daartoe moet uitlegging worden gegeven aan artikel 23, lid 1, AVG. Krachtens deze bepaling kan de reikwijdte van, onder andere, de verplichtingen en rechten als bedoeld in de artikelen 12 tot en met 22 AVG worden beperkt door middel van lidstaatrechtelijke bepalingen, die op de verwerkingsverantwoordelijke van toepassing zijn, op voorwaarde dat die beperking de wezenlijke inhoud van de grondrechten en fundamentele vrijheden onverlet laat en een noodzakelijke en evenredige maatregel ter waarborging van een van de in artikel 23, lid 1, onder a) tot en met j), AVG genoemde doelen vormt.
- 12 FT beroept zich in dit verband op het in artikel 23, lid 1, onder i), AVG genoemde doel van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen en stelt dat de kostenregeling in § 630g, lid 2, tweede volzin, BGB een noodzakelijke en evenredige maatregel ter bescherming van de gerechtvaardigde belangen van de behandelende (tand-)arts vormt.

Tweede prejudiciële vraag, onder a)

- 13 Met deze vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of ook vóór de inwerkingtreding van de AVG vastgestelde nationale wettelijke bepalingen – zoals § 630g BGB in casu – moeten worden getoetst aan de genoemde bepalingen van de AVG.

Tweede prejudiciële vraag, onder b)

- 14 Indien de tweede prejudiciële vraag, onder a), bevestigend wordt beantwoord en § 630g BGB derhalve moet worden getoetst aan onder andere artikel 23, lid 1, AVG, dient uitlegging te worden gegeven aan artikel 23, lid 1, onder i).

- 15 De kostenregeling in § 630g BGB houdt rekening met de economische belangen van de behandelaar en – volgens FT – ook met de omstandigheid dat ongemotiveerde verzoeken van patiënten om afgifte van patiëntdocumenten moeten worden voorkomen. Dientengevolge rijst de vraag of artikel 23, lid 1, onder i), AVG aldus moet worden uitgelegd dat de daarin genoemde rechten en vrijheden van anderen ook zien op hun belang dat de aan de verstrekking van een kopie van gegevens krachtens artikel 15, lid 3, eerste volzin, AVG verbonden kosten en andere kosten ingevolge de verstrekking van de kopie worden vergoed.
- 16 Of het begrip rechten en vrijheden van anderen in de zin van artikel 23, lid 1, onder i), AVG ook economische belangen omvat, is echter omstreden.

Tweede prejudiciële vraag, onder c)

- 17 Indien het bepaalde in § 630g, lid 2, tweede volzin, BGB wordt beschouwd als een toegestane beperking van de uit artikel 15, lid 3, eerste volzin, juncto artikel 12, lid 5, eerste volzin, AVG voortvloeiende verplichtingen van de behandelaar jegens de patiënt, zou dat betekenen dat de patiënt de kosten van de door de behandelaar krachtens artikel 15, lid 3, eerste volzin, AVG te verstrekken kopie van gegevens ook voor de eerste kopie steeds zou moeten dragen, ongeacht de specifieke omstandigheden van het geval, dus met name ongeacht de hoogte van de daadwerkelijk aan de verstrekking van de kopie verbonden kosten.
- 18 Dat leidt tot de tweede prejudiciële vraag, onder c, of een dergelijke sectorale uitsluiting – in casu: tussen behandelaar en patiënt met betrekking tot de verstrekking van patiëntdocumenten – een noodzakelijke en evenredige maatregel in de zin van artikel 23, lid 1, onder i), AVG kan zijn. De verwijzende rechter wenst in het bijzonder te vernemen of de in § 630g BGB vastgestelde beperking van de rechten van de betrokkene binnen de grenzen valt van de bij artikel 23, lid 1, AVG aan de nationale wetgever toegekende beoordelingsmarge.
- 19 Volgens de verwijzende rechter volgt uit het vereiste van noodzakelijkheid en evenredigheid dat een beperkingsregeling krachtens artikel 23, lid 1, AVG in beginsel ruimte moet bieden om de omstandigheden van het geval in aanmerking te nemen.
- 20 Dat is voor § 630g, lid 2, tweede volzin, BGB echter niet het geval. Deze regeling bevat een volledige sectorale uitsluiting (met betrekking tot de verstrekking van documenten inzake behandelingen). Volgens de verwijzende rechter kan deze regeling niet worden gerechtvaardigd door de bijzondere kost aan de zijde van de behandelaar. Hij wijst erop dat ook de Uniewetgever oog heeft gehad voor de economische belangen van de verwerkingsverantwoordelijke: alleen de eerste kopie kan gratis worden verkregen; voor de bijkomende kopieën waar de betrokkene om verzoekt, kan krachtens artikel 15, lid 3, tweede volzin, AVG op basis van de administratieve kosten een redelijke vergoeding worden aangerekend.

Derde prejudiciële vraag

- 21 De vordering van DW is gericht op de verstrekking van een kopie van alle hem betreffende patiëntdocumenten, met andere woorden een kopie van zijn „patiëntendossier” in de zin van zowel § 630f BGB als artikel 3, onder m), van richtlijn 2011/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2011 betreffende de toepassing van de rechten van patiënten bij grensoverschrijdende gezondheidszorg.
- 22 Deze vordering kan slechts onder artikel 15, lid 3, eerste volzin, AVG vallen voor zover het patiëntendossier persoonsgegevens van de verzoeker bevat.
- 23 Het is omstreden en reeds voorwerp van een aanhangig verzoek om een prejudiciële beslissing van het Bundesverwaltungsgericht (federale bestuursrechter in eerste aanleg, Oostenrijk) (verwijzingsbeslissing van 9 augustus 2021, zaak C-487/21), wat de inhoud en de reikwijdte is van de in artikel 15, lid 3, eerste volzin, AVG vastgestelde verplichting om een kopie ter beschikking te stellen van de persoonsgegevens die worden verwerkt. Deze zaak is van doorslaggevend belang voor de beslechting van het onderhavige geval, wanneer het door DW gevorderde recht niet reeds moet worden afgewezen op grond van de door de eerste en de tweede prejudiciële vraag omvatte zienswijzen.
- 24 Volgens sommige auteurs blijkt uit artikel 15, lid 3, AVG weliswaar een recht op een kopie van de krachtens artikel 15, lid 1, AVG ter inzage te geven gegevens, maar in beginsel geen recht op verstrekking van kopieën van bepaalde documenten of van alle verwerkte afzonderlijke gegevens. Teneinde het in de eerste volzin van overweging 63 vermelde doel inzake het recht van inzage te verwezenlijken, zodat de betrokkene zich van de verwerking op de hoogte kan stellen en de rechtmatigheid daarvan kan controleren, zou een – eventueel gestructureerde – samenvatting van de verwerkte gegevens zelfs beter geschikt kunnen zijn dan de verstrekking van een kopie van alle, eventueel overbodige afzonderlijke gegevens. De verplichting van de verwerkingsverantwoordelijke uit artikel 15, lid 3, eerste volzin, AVG kan niet zo ver gaan dat hij elk document dat een persoonsgegeven – bijvoorbeeld de naam van de betrokkene – bevat, als kopie moet verstrekken. Deze zienswijze kan eveneens worden gebaseerd op het arrest van het Hof van 17 juli 2014, YS e.a. (C- 141/12 en C- 372/12, EU:C:2014:2081, punten 45 en 59 e.v.).
- 25 Volgens andere auteurs moet de verwerkingsverantwoordelijke krachtens artikel 15, lid 3, eerste volzin, AVG in beginsel alle verwerkte persoonsgegevens in de bij hem aanwezige versie in kopie aan de betrokkene doen toekomen. Aan de patiënt zou derhalve een kopie van al zijn patiëntgegevens moeten worden verstrekt, voor zover deze zijn persoonsgegevens bevatten. Een samenvoeging van de gegevens zou niet volstaan.
- 26 Deze zienswijze wordt gebaseerd op het feit dat het recht van de betrokkene op een kopie een zelfstandig recht vormt ten opzichte van het recht op inzage

krachtens artikel 15, lid 1, AVG en derhalve systematisch niet is beperkt tot de vereiste inhoud van de inzage krachtens deze bepaling. De in overweging 63 genoemde doelen van transparantie en de mogelijkheid om de rechtmatigheid te controleren kunnen niet op dezelfde wijze worden bereikt met louter een samenvatting of een overzicht van de verwerkte persoonsgegevens. Het arrest van het Hof van 17 juli 2014 YS e.a. (C- 141/12 en C- 372/12, EU:C:2014:2081) betreffende de uitlegging van artikel 12, onder a), van richtlijn 95/46 kan niet worden aangevoerd, aangezien deze bepaling juist niet voorzagt in een recht op een kopie.

WERKDOCUMENT