



Datum van inontvangstneming : 17/07/2020

Uitspraak

RECHTBANK MIDDEN-NEDERLAND

Zittingsplaats Utrecht

Bestuursrecht

zaaknummers: UTR 19/1627 en UTR 19/1761

Verzoek aan het Hof van Justitie van de Europese Unie om een prejudiciële beslissing als bedoeld in artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie van 29 mei 2020 in de zaken tussen

mr. **X** , eiser 1, en**Z** , te [woonplaats] , eiser 2
(gemachtigde: mr. [eiser 1])

en

de Autoriteit Persoonsgegevens, verweerder

(gemachtigden: mr. W. van Steenberg en mr. Y. Witteman).

Procesverloop*Eiser 1*

Bij besluit van 9 januari 2019 (het primaire besluit 1) heeft verweerder eiser 1 bericht dat hij niet bevoegd is handhavend op te treden jegens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Bij besluit van 14 januari 2019 (het bestreden besluit 1) heeft verweerder het bezwaar van eiser 1 hiertegen ongegrond verklaard.

Eiser 1 heeft tegen dit besluit beroep ingesteld (geregistreerd onder nummer UTR 19/1627).

De voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft te kennen gegeven niet als partij aan dit geding deel te nemen.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Eiser 2

Bij besluit van 23 april 2019 (het primaire besluit 2) heeft verweerder eiser 2 bericht dat hij niet bevoegd is handhavend op te treden jegens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Op 30 april 2019 heeft eiser 2 beroep ingesteld tegen het niet tijdig nemen van een besluit op zijn handhavingsverzoek.

Op 4 juni 2019 heeft eiser 2 bij verweerder bezwaar gemaakt tegen het primaire besluit. Verweerder heeft dit met toepassing van artikel 7:1a van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) als een rechtstreeks beroep aan de rechtbank toegezonden.

De rechtbank heeft geoordeeld dat verweerder niet ten onrechte heeft ingestemd met rechtstreeks beroep bij de bestuursrechter.

De voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft te kennen gegeven niet als partij aan dit geding deel te nemen.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

In beide beroepen

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 10 december 2019. Eiser 1 is niet verschenen. Eiser 2 heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden.

In verband met het voornemen van de rechtbank om aan het Hof van Justitie van de Europese Unie een verzoek om een prejudiciële beslissing als bedoeld in artikel 267 van het VWEU te doen, heeft de rechtbank de beroepen gevoegd en het vooronderzoek heropend.

Bij brief van 28 april 2020 is aan partijen een concept-vraagstelling gezonden en zijn partijen in de gelegenheid gesteld hierop te reageren.

Hierop hebben partijen gereageerd.

Overwegingen

Opmerking vooraf

1. [eiser 1] treedt in deze zaken zowel op als eisende partij en als gemachtigde van eiser 2. In het vervolg van deze uitspraak zal de rechtbank hem steeds aanduiden als eiser 1.

Inleiding

2. In deze verwijzingsuitspraak is de vraag aan de orde of de Autoriteit Persoonsgegevens, de nationale toezichthoudende autoriteit¹, bevoegd is te oordelen over de vraag of het geven van inzage in processtukken door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) aan journalisten in overeenstemming is met de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Om die vraag te beantwoorden is van belang of het geven van inzage in processtukken aan journalisten valt onder de rechterlijke taak van de ABRvS. De Autoriteit Persoonsgegevens heeft namelijk geen bevoegdheid om toe te zien op de verwerking van persoonsgegevens door gerechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken. Omdat dit gaat over de uitleg van het Unierechtelijk begrip "rechterlijke taak" en het oordeel over de verenigbaarheid van de nationale invulling van het begrip "rechterlijke taak" met het Unierecht is voorbehouden aan het Hof van Justitie van de Europese Unie (het Hof van Justitie), legt de rechtbank deze vraag voor aan het Hof van Justitie.

3. Hierna wordt eerst beschreven wat de aanleiding voor deze zaken heeft gevormd. Vervolgens worden het wettelijk kader en de standpunten van partijen weergegeven. Daarna volgen de redenen om prejudiciële vragen te stellen en tot slot volgen de prejudiciële vragen zelf.

Aanleiding voor deze zaken en wat daarop volgde

4. Op 30 oktober 2018 vond bij de ABRvS de behandeling ter zitting plaats van het hoger beroep van eiser 2 in een bestuursrechtelijk geschil met de burgemeester van Utrecht. Eiser 1 trad ook in die zaak op als zijn gemachtigde. Na afloop van de zitting werd eiser 2 in het bijzijn van eiser 1 aangesproken door een persoon die stelde journalist te zijn. Eiser 1 constateerde tijdens dit gesprek dat deze persoon beschikte over stukken uit het procesdossier, waaronder stukken van zijn hand. Desgevraagd liet deze persoon weten dat hij de beschikking had gekregen over deze stukken, omdat hij gebruik had gemaakt van het recht op inzage in het procesdossier dat de ABRvS journalisten geeft.

5. Eiser 1 heeft dezelfde dag de voorzitter van de ABRvS aangeschreven met de vraag of het juist is dat inzage is verleend in het procesdossier, zo ja aan wie, en of met medeweten dan wel goedvinden van medewerkers van de ABRvS kopieën zijn gemaakt.

6. Bij brief van 21 november 2018 heeft de voorzitter van de ABRvS eiser 1 als volgt bericht:
"De afdeling Communicatie biedt de media informatie over de zittingen. Dat doet ze door het publiceren van de persagenda op de website en door elke zittingsdag zittingsinformatie ter inzage te leggen voor de journalisten die op dat moment in het gebouw zijn om de zittingen te 'verslaan'. Deze zittingsinformatie bestaat uit een kopie van het (hoger) beroepschrift en verweerschrift en als het een hoger beroepzaak is, de uitspraak van de rechtbank. De journalisten zijn op dat moment niet toevallig in het gebouw van de Raad van State. Ze zijn daar met het doel om zittingen te volgen in specifiek die zaken waar zij concrete belangstelling voor hebben. De stukken die ter inzage liggen bevatten informatie die journalisten ook horen bij het volgen van de zitting. Deze kopieën liggen alleen ter inzage op de dag van de zitting zelf. Dat betekent dat deze informatie alleen kan worden ingezien door journalisten die de desbetreffende dag ook echt fysiek aanwezig zijn in het gebouw van de Raad van State. Deze informatie wordt niet vooraf opgestuurd of gedeeld met de media en de papieren informatie op de dag van de zitting zelf ligt ter inzage en mag dus niet het pand verlaten en mee naar huis worden genomen. De ter inzage gelegde stukken helpen de journalisten bij het volgen van de zitting en het opstellen van een bericht, en dragen dus bij aan de feitelijke juistheid daarvan. Daar zijn alle partijen bij gebaat. Na afloop van de zittingsdag vernietigen medewerkers van de afdeling Communicatie de kopieën."

7. Daarop hebben eisers handhavingsverzoeken gericht tot verweerder, de nationale toezichthoudende autoriteit.

8. Verweerder heeft de primaire besluiten genomen en de handhavingsverzoeken doorgezonden aan de AVG-commissie bestuursrechtelijke colleges² (hierna: de AVG-commissie). De AVG-commissie heeft het verzoek vervolgens doorgezonden aan de voorzitter van de ABRvS, die het heeft opgevat als een klacht over zijn brief van 21 november 2018. De voorzitter heeft de AVG-commissie verzocht hem te adviseren over de door hem te nemen beslissing op de klacht. Op 9 april 2019 heeft de AVG-commissie advies uitgebracht aan de voorzitter.

9. Naar aanleiding van het advies van de AVG-commissie heeft de voorzitter van de ABRvS het inzagebeleid aangescherpt en gepubliceerd op de website van de ABRvS. Op de website³ is nu het volgende te lezen:

"Informatie voor de pers over zittingen van de Afdeling bestuursrechtspraak

De Raad van State biedt journalisten een aantal mogelijkheden om goed geïnformeerd te worden over zaken die de Afdeling bestuursrechtspraak op een rechtszitting behandelt.

Digitale zittingsagenda

Journalisten kunnen op verzoek wekelijks een digitaal overzicht per mail ontvangen van alle rechtszaken die de Afdeling bestuursrechtspraak de komende week op een zitting behandelt. Belangstellende journalisten kunnen hiervoor contact opnemen met onze persvoorlichters.

Persagenda

Dagelijks maken de persvoorlichters een selectie van zaken die op een rechtszitting worden behandeld en die interessant kunnen zijn voor de media. Deze selectie bevat informatie over de inhoud en de achtergronden van het geschil en het verloop van de procedure. Via een kalender op de website is duidelijk te zien welke zaken er op een bepaalde dag op de persagenda staan. Inhoudelijke zittingsinformatie over concrete zaken

Openbaarheid

Rechtszittingen van de Afdeling bestuursrechtspraak zijn openbaar. Openbaarheid bevordert een eerlijke en onpartijdige rechtspraak en is daarmee een fundamentele pijler van de democratische rechtsstaat. Dat de pers toegang heeft tot de rechtszaal is niet altijd voldoende om de openbaarheid te garanderen. Om die reden moeten journalisten op een eenvoudige manier aan informatie kunnen komen over de inhoud van rechtszaken die de Afdeling bestuursrechtspraak op een zitting behandelt.

Zittingsinformatie

De afdeling Communicatie van de Raad van State biedt journalisten uitsluitend op de dag van de rechtszitting de mogelijkheid om inhoudelijke zittingsinformatie in te zien. Deze zittingsinformatie bestaat uit een kopie van het (hoger)beroepschrift, van het verweerschrift en als het een rechtszaak in hoger beroep is, een kopie van de uitspraak van de rechtbank. Deze stukken bevatten veelal informatie die journalisten ook horen als ze de rechtszitting bijwonen. Deze informatie wordt niet vooraf of achteraf opgestuurd of gedeeld met de media. Zij kan alleen worden ingezien door journalisten die op de dag van de zitting zelf aanwezig zijn in het gebouw van de Raad van State. De stukken mogen het gebouw van de Raad van State niet verlaten. Journalisten mogen deze ook niet voor eigen gebruik op welke manier dan ook kopiëren. Na afloop van de zittingsdag wordt de zittingsinformatie door de afdeling Communicatie vernietigd.

Niet in alle zaken

Niet voor alle rechtszaken die de Afdeling bestuursrechtspraak behandelt is op deze manier zittingsinformatie voorhanden. Bijvoorbeeld van vreemdelingenzaken en van zaken in voorlopige voorzieningen ligt er voor journalisten geen informatie ter inzage. In zulke gevallen kunnen journalisten voor een mondelinge toelichting van de inhoud van de rechtszaak terecht bij de persvoorlichters van de Raad van State."

Feitenvaststelling

10. Voor de duidelijkheid merkt de rechtbank allereerst op dat waar zij in het vervolg van deze uitspraak spreekt over processtukken of zittingsinformatie, daarmee bedoeld wordt het hogerberoepschrift, het verweerschrift en eventueel de uitspraak van de rechtbank.

10. Het inzagebeleid voor journalisten van de ABRvS heeft tot gevolg dat derden, niet procespartijen, inzage krijgen in persoonsgegevens van in ieder geval de procespartijen en hun eventuele gemachtigde(n). Een (hoger)beroepschrift moet op grond van artikel 6:5 van de Awb immers de naam en het adres van de indiener bevatten. Ook het briefpapier van een (zakelijk) gemachtigde bevat doorgaans meerdere (identificerende) persoonsgegevens. Verder is aannemelijk dat de inhoud van de processtukken één of meer (bijzondere) persoonsgegevens kan bevatten van de eisende partij en/of anderen, zoals bijvoorbeeld informatie over criminele antecedenten, bedrijfsinformatie of medische informatie. In de betreffende processtukken verwoorden partijen hun standpunt over de inhoud van de zaak: de gronden van het beroep en het verweer daartegen.

10. In dit geval zijn door het verstrekken van processtukken in de zaak van eiser 2 persoonsgegevens van eisers verwerkt, waaronder de naam en het adres van eiser 2 en het burgerservicenummer (BSN-nummer) van eiser 1. Het BSN-nummer is verwerkt in zijn registratienummer bij de Kamer van Koophandel en dit laatste nummer staat op zijn briefpapier vermeld.

10. Voor de rechtbank staat vast dat eisers geen toestemming hadden verleend voor het verstrekken van de processtukken, dat de processtukken waarover de journalist beschikte niet waren geanonimiseerd en dat zij inhoudelijke informatie over de zaak van eiser 2 bevatten waaronder meerdere persoonsgegevens.

10. Blijkens het AVG-advies van 9 april 2019 betekende "ter inzage" ten tijde van het voorval op 30 oktober 2018 dat journalisten desgewenst een kopie van de stukken kregen, die zij bij vertrek uit het gebouw van de Raad van State moesten teruggeven.

Standpunt van eisers

10. Eisers hebben aan hun handhavingsverzoeken ten grondslag gelegd dat de ABRvS een groot aantal bepalingen van de AVG (artikelen 5, 6, 9, 12, 13, 14, 15, 32, 33 en 34) schendt door journalisten inzage te geven in processtukken. Eisers stellen zich op het standpunt dat verweerder als nationale toezichthouder bevoegd is om toezicht te houden op de gegevensverwerking en bevoegd is om handhavend op te treden tegen de (voorzitter van de) ABRvS.

Standpunt van verweerder

10. Verweerder stelt zich op het standpunt dat hij op grond van artikel 55, derde lid, van de AVG niet bevoegd is om toe te zien op de verwerking van persoonsgegevens door de rechterlijke macht. Om de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht te waarborgen belegt overweging (20) van de preambule het toezicht op de verwerking van persoonsgegevens door gerechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken bij een instantie binnen de rechterlijke organisatie. De openbaarheid van rechtspraak is onlosmakelijk verbonden met de rechterlijke taak. Openbaarheid van de rechtspraak zorgt ervoor dat er sprake is van meer transparantie in de rechtspraak. Deze transparantie draagt bij aan het vertrouwen in en daarmee aan de onafhankelijkheid van rechtsprekende instanties. Het inzagebeleid dat is gericht op de transparantie en openbaarheid in individuele zaken vormt volgens verweerder een belangrijk onderdeel van de rechterlijke taak en daarmee van de zakelijke onafhankelijkheid.

Wettelijk kader

10. Op 25 mei 2018 is 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 (AVG) in werking getreden.

Overweging (20) van de preambule van de AVG luidt als volgt:

Hoewel de onderhavige verordening onder meer van toepassing is op de activiteiten van gerechten en

andere rechterlijke autoriteiten, zouden in het Unierecht of het lidstatelijke recht de verwerkingen en verwerkingsprocedures met betrekking tot het verwerken van persoonsgegevens door gerechten en andere rechterlijke autoriteiten nader kunnen worden gespecificeerd. De competentie van de toezichthoudende autoriteiten mag zich niet uitstrekken tot de verwerking van persoonsgegevens door gerechten in het kader van hun gerechtelijke taken, zulks teneinde de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht bij de uitoefening van haar rechterlijke taken, waaronder besluitvorming, te waarborgen. Het toezicht op die gegevensverwerkingen moet kunnen worden toevertrouwd aan specifieke instanties binnen de rechterlijke organisatie van de lidstaat, die met name de naleving van de regels van deze verordening moeten garanderen, leden van de rechterlijke macht van hun verplichtingen krachtens deze verordening sterker bewust moeten maken, en klachten met betrekking tot die gegevensverwerkingen moeten behandelen.

Artikel 55 Competentie luidt:

1. Elke toezichthoudende autoriteit heeft de competentie op het grondgebied van haar lidstaat de taken uit te voeren die haar overeenkomstig deze verordening zijn opgedragen en de bevoegdheden uit te oefenen die haar overeenkomstig deze verordening zijn toegekend.
2. In het geval van verwerking door overheidsinstanties of door particuliere organen die handelen op grond van artikel 6, lid 1, onder c) of e), is de toezichthoudende autoriteit van de lidstaat in kwestie competent. In dergelijke gevallen is artikel 56 niet van toepassing.
3. Toezichthoudende autoriteiten zijn niet competent toe te zien op verwerkingen door gerechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken.

Gegevensverwerking

18. Het bieden van inzage in de processtukken en het (tijdelijk) ter hand stellen van kopieën van die processtukken merkt de rechtbank aan als een verwerking van persoonsgegevens zoals bedoeld in artikel 4, onderdeel 2, van de AVG.

Uitoefening van rechterlijke taken is niet in de AVG gedefinieerd

19. De rechtbank stelt vast dat in de AVG de 'uitoefening van hun rechterlijke taken' niet nader is gedefinieerd. Volgens verweerder moet dit begrip ruim worden uitgelegd. Verweerder heeft daarvoor verwezen naar de totstandkomingsgeschiedenis van de AVG. In de Engelstalige versie van het oorspronkelijke Commissievoorstel stond in overweging 99 een passage die volgens verweerder in de richting wees van een meer beperkte uitleg: "this exemption should be strictly limited to genuine judicial activities in court cases and not apply to other activities where judges might be involved in, in accordance with national law"⁴. Uit het feit dat deze passage in de definitieve tekst van deze overweging is komen te vervallen, blijkt volgens verweerder dat de AVG-wetgever een ruime uitleg van de uitzondering in artikel 55, derde lid, van de AVG voorstaat.

20. Deze redenering overtuigt de rechtbank niet. Allereerst omdat dit een a-contrario redenering is, waarmee terughoudend omgegaan moet worden. Ten tweede heeft verweerder niet toegelicht waarom deze passage uiteindelijk niet in de definitieve tekst is opgenomen. In de totstandkomingsgeschiedenis van de AVG heeft de rechtbank ook geen toelichting aangetroffen waaruit blijkt wat de reden was om de tekst van deze passage te veranderen. De ratio van deze wijziging is dus niet te achterhalen. Omdat de totstandkoming van een Europese Verordening een langdurig proces van onderhandelen en het sluiten van compromissen is, kunnen aan het enkele feit dat deze passage in de loop van het proces is weggevallen naar het oordeel van de rechtbank vooralsnog geen conclusies worden verbonden.

20. De rechtbank onderkent dat in overweging 80 van Richtlijn 2016/680⁵ een vergelijkbare passage wél in de definitieve tekst is opgenomen. Dit verschil roept weliswaar de vraag op waarom overweging (20) van de preambule van de AVG anders is dan overweging 80 van Richtlijn 2016/680, maar de rechtbank ziet in dit verschil geen aanleiding voor een ander oordeel dan hiervoor onder 20 gegeven.

22. De in de Nederlandse taalversie gebruikte formulering 'rechterlijke taken' wijkt niet af van in verschillende andere taalversies gebruikte formuleringen. Zo staat in de Franse versie 'l'exercice de leur fonction juridictionnelle', in de Duitse 'im Rahmen ihrer justiziellen Tätigkeit vorgenommenen Verarbeitungen', en in de Engelse 'courts acting in their judicial capacity'. Hierin vindt de rechtbank daarom ook geen aanknopingspunten om de reikwijdte van het begrip 'rechterlijke taken' nader te definiëren.

De rechtbank stelt verder vast dat in overweging (20) van de preambule en artikel 55, derde lid, van de AVG de termen 'gerechten', 'gerechtelijke taken', 'rechterlijke macht' en 'rechterlijke taken' door elkaar worden gebruikt. Ook in andere taalversies is dat het geval. Dit roept de vraag op of de Uniewetgever daar verschillende betekenissen aan heeft willen geven, of dat de termen hetzelfde uitdrukken. De rechtbank heeft hierover echter geen aanwijzingen gevonden, zodat ook de verschillen in de gekozen bewoordingen geen handvatten bieden voor een juiste uitleg van de termen 'gerechtelijke taken' en 'rechterlijke taken'.

23. Ook in de jurisprudentie van het Hof van Justitie heeft de rechtbank geen aanwijzingen gevonden voor een antwoord op de vraag hoe 'rechterlijke taken' Unierechtelijk moet worden uitgelegd. Wel is op dit moment bij het Hof van Justitie een zaak aanhangig, die een relevant raakvlak heeft met deze zaak. De rechtbank verwijst naar de prejudiciële verwijzing van het High Court (Ireland) van 17 juni 2019 (C-470/19). In die zaak is de vraag gesteld of het toezicht op de toegang tot afgesloten gerechtelijke dossiers is aan te merken als optreden in een rechterlijke hoedanigheid. Voor het antwoord op die vraag moet dus uitleg worden gegeven aan de term 'rechterlijke hoedanigheid' of in het Engels 'bodies or institutions when acting in a judicial capacity'. Het gaat in die verwijzing over de uitleg van artikel 2, tweede lid, van richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en tot intrekking van richtlijn 90/313/EEG van de Raad.

24. In overweging (20) van de preambule komt het begrip 'rechterlijke macht' voor. In de Franse, Duitse en Engelse taalversies staat daar 'pouvoir judiciaire', 'Justiz' en 'judiciary'. Dat begrip komt ook voor in artikel 10, tweede lid, van het Verdrag voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en is door het Europese Hof voor de rechten van de mens (EHRM) in het arrest van 26 april 1979, 6538/74 (Sunday Times) als volgt uitgelegd:

"55. The term "judiciary" ("pouvoir judiciaire") comprises the machinery of justice or the judicial branch of government as well as the judges in their official capacity. The phrase "authority of the judiciary" includes, in particular, the notion that the courts are, and are accepted by the public at large as being, the proper forum for the ascertainment of legal rights and obligations and the settlement of disputes relative thereto; further, that the public at large have respect for and confidence in the courts' capacity to fulfil that function."

Deze uitleg van het EHRM biedt de rechtbank onvoldoende houvast om de term 'rechterlijke taken' uit te leggen. Het begrip rechterlijke macht wordt in het kader van artikel 10 van het EVRM ruim uitgelegd, maar voor de vraag wat de rechterlijke taken van de rechterlijke macht zijn, biedt dit arrest geen handvat.

Onafhankelijke oordeelsvorming door de rechter

24. De rechtbank vindt het verder van belang om vast te stellen dat het ter inzage leggen van processtukken voor journalisten geen individuele beslissing van de behandelend rechter van de zaak is, maar de uitvoering van beleid door de afdeling Communicatie van de Raad van State. Dit beleid is vastgesteld door de voorzitter van de ABRvS en geldt voor een groot aantal zaken die door de ABRvS worden behandeld. Er wordt geen afweging per zaak gemaakt, waarin wordt meegenomen welke persoonsgegevens op deze manier beschikbaar worden gesteld aan journalisten.

24. Blijkens overweging (20) van de preambule van de AVG is de uitzondering van het derde lid van artikel 55 erop gericht de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht bij de uitoefening van haar rechterlijke taken, waaronder besluitvorming, te waarborgen. Verweerder stelt dan ook terecht dat hij

zich moet onthouden van bemoeienis met de inhoudelijke beoordeling van rechtszaken, omdat besluitvorming in rechtszaken zonder meer tot de rechterlijke taak behoort. Vanuit dit perspectief zou gezegd kunnen worden dat geen rechterlijke taak wordt uitgeoefend als de uitoefening van toezicht door de nationale toezichthoudende autoriteit de onafhankelijke oordeelsvorming van de rechter in een concrete zaak niet raakt, waarbij de rechtbank overigens direct aantekent dat uit de tekst van overweging (20) afgeleid moet worden dat het begrip 'rechterlijke taken' meer omvat dan alleen 'besluitvorming', gelet op het woord 'waaronder'. De rechtbank wijst op dit punt naar overweging 44 in het arrest in de zaak C-64/16⁶, waarin het Hof van Justitie over de onafhankelijkheid van rechterlijke instanties als volgt overweegt: "Het begrip onafhankelijkheid veronderstelt met name dat de instantie haar rechtsprekende taken volledig autonoom uitoefent, zonder enig hiërarchisch verband en zonder aan wie dan ook ondergeschikt te zijn of van waar dan ook bevelen of instructies te ontvangen, en aldus beschermd is tegen tussenkomsten of druk van buitenaf die de onafhankelijkheid van de oordeelsvorming van haar leden in aan hen voorgelegde geschillen in gevaar zouden kunnen brengen (zie in die zin arresten van 19 september 2006, [REDACTED] C-506/04, EU:C:2006:587, punt 51, en 16 februari 2017, [REDACTED] [REDACTED] C-503/15, EU:C:2017:126, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak)." Het Hof van Justitie legt de focus dus op de bescherming van de onafhankelijkheid van de oordeelsvorming in concrete zaken.

27. De rechtbank is van oordeel dat een beoordeling van de nationale toezichthoudende autoriteit van de verenigbaarheid van gegevensverwerkingen in het kader van het inzagebeleid voor journalisten bij de ABRvS met de AVG, niet raakt aan de onafhankelijke oordeelsvorming van de rechter in concrete zaken. Dat zou naar het oordeel van de rechtbank dus een aanwijzing kunnen zijn dat gegevensverwerking in het kader van het inzagebeleid geen uitoefening van een rechterlijke taak is. De rechtbank wil van het Hof van Justitie weten of bij de uitleg van de term 'rechterlijke taken' rekening gehouden moet worden met een directe of indirecte invloed van het toezicht op de gegevensverwerking op de oordeelsvorming van de rechter in concrete zaken.

Aard en doel van de verwerking

28. Naar de mening van verweerder geeft een invulling van de term 'rechterlijke taken' die slechts rekening houdt met de vraag of de verwerking van persoonsgegevens al dan niet directe invloed heeft op de oordeelsvorming van de rechter in een concrete zaak, blijk van een te beperkte rechtsopvatting. Of een verwerking kan worden gerekend tot de gerechtelijke activiteiten in het kader van rechtszaken, hangt volgens verweerder mede af van aard en doel van de verwerking. Verweerder stelt zich op het standpunt dat het ter inzage leggen van processtukken voor journalisten de openbaarheid en transparantie van de rechtspraak dient en het publieke vertrouwen in de rechtspraak bevordert. De openbaarheid is daarmee te beschouwen als een fundamentele pijler van de democratische rechtsstaat en onlosmakelijk verbonden met de rechterlijke taak.

28. Naar het oordeel van de rechtbank speelt de journalistiek onmiskenbaar een belangrijke rol bij het waarborgen van de openbaarheid en transparantie van rechtspraak en vormt zij mede een pijler onder het grondrecht van een ieder op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht. Het doel van het geven van inzage in processtukken aan journalisten door de ABRvS is het faciliteren van publieke verslaggeving van rechtszaken, waarmee beoogd wordt het belang van openbaarheid en transparantie van de rechtspraak te dienen. In dat verband merkt de rechtbank op dat de processtukken op een zitting niet integraal worden voorgelezen en ook niet integraal doorgenomen worden met partijen. Het is dus mogelijk dat de journalist in de processtukken persoonsgegevens leest, die op de zitting niet worden besproken, hetgeen in ieder geval geldt voor het BSN-nummer van een gemachtigde, zoals in deze zaak. Daar staat tegenover dat een journalist door het voorafgaand aan de zitting inzien van de processtukken, beter in staat wordt gesteld het besprokene op een zitting te volgen en als gevolg daarvan beter verslag kan doen in de media. De rechtbank wil dan ook van het Hof van Justitie weten of het doel dat de ABRvS nastreeft met de gegevensverwerking mede bepalend is voor het antwoord op de vraag of sprake is van een rechterlijke taak.

Geen wettelijke grondslag

28. Tot slot stelt de rechtbank vast dat er geen nationale wettelijke grondslag is voor het ter inzage leggen en (tijdelijk) ter hand stellen van kopieën van processtukken aan journalisten. De Awb bepaalt dat een zitting in het openbaar wordt gehouden (artikel 8:62, eerste lid, van de Awb) en dat de beslissing van de rechter in het openbaar wordt uitgesproken (artikel 8:78 van de Awb). Verder is in artikel 8:79, tweede lid, van de Awb geregeld dat anderen dan partijen afschriften of uittreksels van de uitspraak of van het proces-verbaal van de mondelinge uitspraak kunnen verkrijgen. De Awb noch enige andere wettelijke regeling bevat echter een bepaling over het ter beschikking stellen van processtukken aan anderen dan procespartijen. De rechtbank sluit niet uit dat dit een relevant gegeven is bij de beantwoording van de voorliggende vraag in die zin dat de rechtbank zich afvraagt of het mogelijk is om de gegevensverwerking als een rechterlijke taak te kwalificeren als daarvoor geen expliciete wettelijke grondslag bestaat, maar berust op de taakopvatting van de ABRvS over zijn rol als rechterlijk college in een democratische samenleving. De rechtbank wil dan ook van het Hof van Justitie weten of betekenis toekomt aan het feit dat er geen wettelijke grondslag is voor het ter inzage leggen van processtukken aan journalisten, ook al dient dit het doel van openbaarheid en transparantie van rechtspraak.

Verzoek

28. Het hiervoor onder 18 tot en met 30 overwogene leidt tot het verzoek aan het Hof van Justitie de hierna geformuleerde vragen te beantwoorden.

Beslissing

De rechtbank:

- verzoekt het Hof van Justitie bij wijze van prejudiciële beslissing als bedoeld in artikel 267 van het VWEU antwoord te geven op de volgende vragen:

1. Moet artikel 55, derde lid, van de AVG zo worden uitgelegd dat onder 'verwerkingen door gerechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken' kan worden begrepen het bieden van inzage door een rechterlijke instantie in processtukken waarin persoonsgegevens zijn opgenomen, waarbij die inzage wordt verleend door kopieën van die processtukken aan een journalist ter beschikking te stellen, zoals in deze verwijzingsuitspraak beschreven?

1a. Is het voor de beantwoording van deze vraag van belang of door het uitoefenen van toezicht door de nationale toezichthoudende autoriteit op deze vorm van gegevensverwerking de onafhankelijke rechterlijke oordeelsvorming in concrete zaken wordt geraakt?

1b. Is het voor de beantwoording van deze vraag van belang dat de aard en het doel van de gegevensverwerking volgens de rechterlijke instantie is het informeren van een journalist om deze daardoor in de gelegenheid te stellen om beter verslag te doen van de openbare zitting in een gerechtelijke procedure en waarmee wordt beoogd het belang van openbaarheid en transparantie van rechtspraak te dienen?

1c. Is het voor de beantwoording van deze vraag van belang of de gegevensverwerking op een expliciete nationaalrechtelijke grondslag berust?

- houdt de verdere behandeling van de zaken aan totdat het Hof van Justitie uitspraak zal hebben gedaan.

Deze uitspraak is gedaan door mr. J.J. Catsburg, voorzitter, en mr. M.C. Stoové en mr. V.E. van der

Does, leden, in aanwezigheid van mr. M.L. Bressers, griffier. Deze uitspraak is gedaan op 29 mei 2020. Als gevolg van maatregelen rondom het coronavirus is deze uitspraak niet uitgesproken op een openbare uitsprakenzitting. Zodra het openbaar uitspreken weer mogelijk is, wordt deze uitspraak, voor zover nodig, alsnog in het openbaar uitgesproken.

griffier De voorzitter is verhinderd deze uitspraak te ondertekenen.

Afschrift verzonden aan partijen op:

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak staat geen rechtsmiddel open.

¹ Artikel 51 van de AVG

² De AVG-commissie is ingesteld door de voorzitter van de ABRvS en de gerechtsbesturen van de Centrale Raad van Beroep (CRvB) en het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) in de Regeling verwerking persoonsgegevens bestuursrechtelijke colleges. De voorzitter van de ABRvS en de genoemde gerechtsbesturen zijn verantwoordelijk voor de verwerking van persoonsgegevens die plaatsvindt in het kader van de afhandeling van (hoger) beroepen ingesteld bij de betrokken gerechten. De AVG-commissie heeft tot taak de voorzitter van de ABRvS dan wel het gerechtsbestuur van de CRvB of het CBb te adviseren over de afdoening van klachten ten behoeve van een (nadere) beslissing op het desbetreffende verzoek om toepassing van de in de AVG genoemde privacy-rechten. Daarnaast heeft de AVG-commissie tot taak om te beoordelen of bij de verwerking van de persoonsgegevens van de klager inbreuk is gemaakt op de AVG.

³ <https://www.raadvanstate.nl/pers/informatie-pers>

⁴ Proposal for a General Data Protection Regulation, 25 januari 2012, COM(2012) 11 final, 2012/0011 (COD)

⁵ Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens.

⁶ Arrest van het Hof van Justitie van 27 februari 2018, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117, (Associação Sindical dos Juizes Portugueses). Herhaald in overweging 66 van het arrest van het Hof van Justitie van 7 februari 2019, C-49/18, ECLI:EU:C:2019:106, (Vindel) en overweging 121 van het arrest van het Hof van Justitie van 19 november 2019, C-585/18, C-624/18 en C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982 (A. K. tegen Krajowa Rada Sądownictwa en CP en DO tegen Sąd Najwyższy).
