

MASTER'S THESIS

Het AVG-toezicht op de Nederlandse gerechten en bestuursrechtelijke colleges. Een onderzoek naar het Nederlandse toezichtsstelsel dat Vrouwe Justitia aan de regels van de AVG moet houden.

van der Burgt, K.

Award date:

2024

Awarding institution:

Department of Private Law

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain.
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

pure-support@ou.nl

providing details and we will investigate your claim.

Downloaded from <https://research.ou.nl/> on date: 15. May. 2025

Open Universiteit
www.ou.nl



Het AVG-toezicht op de Nederlandse gerechten en bestuursrechtelijke colleges

Een onderzoek naar het Nederlandse toezichtsstelsel dat Vrouwe Justitia aan de regels van de AVG moet houden.

Student: Kevin van der Burgt
Studentnummer: 852302921
Scriptiebegeleider: Prof. mr. Anna Berlee
Datum: 30 augustus 2024
Aantal woorden: 13967

Inhoud

1. INLEIDING	4
2. TOEZICHTSYSTEEM	7
2.1. HET TOEZICHT VOORAFGAAND AAN DE AVG	7
2.1.1. DE WPR EN DE AANLOOP DAARNAARTOE	7
2.1.2. TOEZICHT ONDER DE WBP	8
2.2. TOEZICHTSYSTEEM IN DE AVG	9
2.2.1. EXTERN TOEZICHT IN DE AVG	9
2.2.2. TOEZICHT OP EEN VERWERKING DOOR GERECHTEN BIJ DE UITOEFENING VAN HUN RECHTERLIJKE TAKEN	13
2.2.3. INTERN TOEZICHT BINNEN DE AVG	13
2.3. IMPLEMENTATIE VAN HET TOEZICHTSYSTEEM IN NEDERLAND	14
2.4. CONCLUSIE	15
3. EISEN AAN TOEZICHTHOUDENDE AUTORITEITEN	16
3.1. ONAFHANKELIJK KUNNEN UITOEFENEN VAN DE TAKEN	17
3.1.1. ONAFHANKELIJKHEID	17
3.1.2. TAKEN EN BEVOEGDHEDEN TOEZICHTHOUDENDE AUTORITEITEN	19
3.1.3. VOLDOENDE MIDDELEN	20
3.2. ONPARTIJDIGE EN BEHOORLIJKE TOEPASSING VAN BEVOEGDHEDEN	23
3.2.1. ONPARTIJDIGHEID	23
3.2.2. BEHOORLIJKE UITOEFENING VAN BEVOEGDHEDEN	24
3.3. CONCLUSIE	25
4. TOERUSTING TOEZICHTHOUDENDE AUTORITEITEN	26
4.1. WAARBORGEN ONAFHANKELIJKE TAAKUITOEFENING	26
4.1.1. ONAFHANKELIJKHEID VAN DE TOEZICHTHOUDENDE AUTORITEITEN	26
4.1.2. TAKEN EN BEVOEGDHEDEN TOEZICHTHOUDENDE AUTORITEITEN	28
4.1.3. FINANCIËLE EN PERSONELE MIDDELEN TOEZICHTHOUDENDE AUTORITEITEN	29
4.2. WAARBORGEN BEVOEGDHEIDSUITOEFENING TOEZICHTHOUDENDE AUTORITEITEN	29
4.2.1. ONPARTIJDIGHEID	29
4.2.2. BEHOORLIJKHEID	30
4.3. CONCLUSIE	31
5. TOETSING TOERUSTING AAN DE EISEN	33
5.1. ONAFHANKELIJKE TAAKUITOEFENING	33
5.1.1. WORDT ER VOLDAAN AAN DE ONAFHANKELIJKHEIDSEISEN?	33
5.1.2. HEBBEN DE TOEZICHTHOUDENDE AUTORITEITEN DE VEREISTE TAKEN EN BEVOEGDHEDEN?	34
5.1.3. ZIJN DE FINANCIËLE EN PERSONELE MIDDELEN TOEREIKEND?	34
5.2. ONPARTIJDIGE EN BEHOORLIJKE UITOEFENING VAN BEVOEGDHEDEN	35
5.2.1. ZIJN ER WAARBORGEN TEN BEHOEVE VAN DE ONPARTIJDIGHEID?	35
5.2.2. ZIJN ER WAARBORGEN VOOR BEHOORLIJKE BEVOEGDHEIDSOEFENING?	35
6. CONCLUSIE	36
6.1. DEELVRAAG 1: HOE IS HET TOEZICHT OP DE VERWERKING VAN PERSOONSgegevens DOOR GERECHTEN EN BESTUURSRECHTELIJKE COLLEGES IN NEDERLAND INGERICHT?	36
6.2. DEELVRAAG 2: WELKE EISEN STELT DE AVG AAN TOEZICHTHOUDENDE AUTORITEITEN?	36
6.3. DEELVRAAG 3: OP WELKE MANIER ZIJN DE TOEZICHTHOUDENDE AUTORITEITEN TOEGERUST?	37

6.4. HOOFDVRAAG: VOLDOET DE WIJZE WAAROP HET TOEZICHT OP DE VERWERKING VAN PERSOONSGEGEVENS DOOR GERECHTEN EN BESTUURSRECHTELIJKE COLLEGES IN NEDERLAND IS INGERICHT AAN DE AVG?37

LITERATUURLIJST.....39

1. Inleiding

Toezicht speelt een belangrijke rol bij de verwezenlijking van (beleids)doelstellingen.¹ Goed ingericht en functionerend toezicht leidt tot publiek vertrouwen² en kan leiden tot een verhoging van het nalevingsniveau van regelgeving waarop het toezicht betrekking heeft.³ Falend toezicht kan leiden tot incidenten met als gevolg: ondermijning van het vertrouwen in het toezicht en risico's voor de algemene belangenbehartiging door de overheid.⁴ Bij dergelijke incidenten valt te denken aan leed bij patiënten door (moedwillig) slecht functionerende artsen,⁵ faillerende banken⁶ en tekorten op het elektriciteitsnetwerk.⁷

Ook bij de verwerking van persoonsgegevens is toezicht van belang om te zorgen voor een correct gebruik van die persoonsgegevens.⁸ Gebrek aan dit toezicht kan resulteren in het gebruik van persoonsgegevens voor onrechtmatige doeleinden, tot identiteitsfraude of discriminatie in het geval van een datalek.⁹

Het toezicht op de gegevensverwerkingen door gerechten en bestuursrechtelijke colleges neemt een bijzondere positie in, omdat zij als derde staatsmacht een voorbeeldrol om op een juiste manier met persoonsgegevens van rechtszoekenden omgaan. Deze voorbeeldrol wordt versterkt doordat de gerechten ook een soort 'toezichthouder' zijn. Betrokkenen kunnen namelijk onder voorwaarden een voorziening in rechte instellen bij de gerechten.¹⁰

Er doen zich echter problemen voor bij het toezicht op de verwerking van persoonsgegevens door gerechten en bestuursrechtelijke colleges.

Ten eerste is er geen nationaal samenwerkings- en coherentiemechanisme voor het toezicht door de drie autoriteiten, de Autoriteit Persoonsgegevens (AP), de AVG-commissie bestuursrechtelijke colleges (AVG-commissie) en de procureur-generaal bij de Hoge Raad (PGHR), zoals de AVG dat in Europees verband wel kent in de vorm van de European Data Protection Board (EDPB).

Ten tweede is het niet altijd eenvoudig om te bepalen welke toezichthoudende autoriteit bevoegd is. In combinatie met het eerstgenoemde probleem kan het voorkomen dat de toezichthoudende autoriteit onterecht claimt bevoegd te zijn. Zo vermeldde de website van de AP op 3 december 2023 dat de organisatie ook toezicht houdt op de verwerking van persoonsgegevens door gerechten en bestuursrechtelijke colleges bij de publicatie van beslissingen en uitspraken. Op 8 maart 2024 is die vermelding echter niet meer te vinden. Dit is in de afbeeldingen op de volgende pagina weergegeven.

¹ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid 2013, p. 158.

² Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid 2013, p. 15.

³ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid 2013, p. 55.

⁴ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid 2013, p. 22.

⁵ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid 2013, p. 21-22.

⁶ Van Ochten 2010, p. 24-25.

⁷ 'Reconstructie: hoe toezichthouder tekorten op het elektriciteitsnet mede veroorzaakte', nos.nl, 3 oktober 2022.

⁸ HvJ EU 8 april 2014, C-288/12, ECLI:EU:C:2014:237, r.o. 48 (*Commissie/Hongarije*); HvJ EU 16 oktober 2012, C-614/10, ECLI:EU:C:2012:631, r.o. 37 (*Commissie/Oostenrijk*); HvJ EU 9 maart 2010, C-518/07, ECLI:EU:C:2010:125, r.o. 23 (*Commissie/Duitsland*).

⁹ 'Het belang van privacy', autoriteitpersoonsgegevens.nl.

¹⁰ Raad voor de rechtspraak 2022, p. 20.



Rechterlijke macht

De inhoud van het werk van de rechter valt niet onder het toezicht van de AP. Daarmee wordt de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht gewaarborgd. Dit geldt voor rechterlijke taken, zoals de rechterlijke besluitvorming.

Andere verwerkingen van persoonsgegevens door rechtsprekende instanties vallen wel onder het toezicht van de AP. Bijvoorbeeld:

- de verwerking van gegevens voor de personeelsadministratie;
- de verwerking van persoonsgegevens bij de publicatie van beslissingen en uitspraken.

Figuur 1 Schermafbeelding van de pagina 'Gebruik van persoonsgegevens door justitie' van de AP via web.archive.org op 3 december 2023.



Rechterlijke macht

De inhoud van het werk van de rechter valt niet onder het toezicht van de AP. Daarmee wordt de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht gewaarborgd. Dit geldt voor rechterlijke taken, zoals de rechterlijke besluitvorming.

Andere [verwerkingen](#) van persoonsgegevens door rechtsprekende instanties vallen wel onder het toezicht van de AP. Bijvoorbeeld de verwerking van persoonsgegevens voor de [personeelsadministratie](#).

Figuur 2 Schermafbeelding van de pagina 'Gebruik van persoonsgegevens door justitie' van de AP via autoriteitpersoonsgegevens.nl op 8 maart 2024.

Laatstelijk wordt in de media regelmatig bericht over een tekort aan (financiële) middelen bij de AP.¹¹ Dit leidt tot risico's.¹² Tegelijkertijd roept het de vraag op of de PGHR en de AVG-commissie wel voldoende zijn toegerust.

Deze problemen zijn de aanleiding om in deze scriptie het toezicht op de gerechten en bestuursrechtelijke colleges op grond van de AVG te onderzoeken.

Hoofd- en deelvragen

De hiervoor genoemde problemen zijn signalerend voor risico's in de wijze waarop het toezicht op de gerechten en bestuursrechtelijke colleges in Nederland is ingericht. Deze risico's kunnen gevolgen hebben voor de rechtsbescherming van betrokkenen, omdat de balans tussen het gebruik van

¹¹ 'Van Sparrentak: 'AP krijgt te weinig middelen', vpngids.nl, 13 januari 2024; 'Autoriteit Persoonsgegevens had te weinig capaciteit voor scrapingproblemen', agconnect.nl, 31 augustus 2023; 'Autoriteit Persoonsgegevens wil personeel volgend jaar verdubbelen', privacy-web.nl, 30 juni 2020.

¹² Onderzoek taken en financiële middelen bij AP 2020, p. 79-87; 'Van Sparrentak: 'AP krijgt te weinig middelen', vpngids.nl, 13 januari 2024; 'Autoriteit Persoonsgegevens had te weinig capaciteit voor scrapingproblemen', agconnect.nl, 31 augustus 2023; 'Autoriteit Persoonsgegevens wil personeel volgend jaar verdubbelen', privacy-web.nl, 30 juni 2020.

persoonsgegevens en de rechten en vrijheden van betrokkenen mogelijk niet op basis van een toezichtsstelsel dat voldoet aan de AVG wordt gewaarborgd.

Een eerste stap om te bepalen op welke wijze deze problemen opgelost of voorkomen kunnen worden, is onderzoeken of de wijze waarop het toezichtsstelsel is ingericht voldoet aan de eisen die de AVG daaraan stelt. De volgende hoofdvraag staat centraal:

‘Voldoet de wijze waarop het toezicht op de verwerking van persoonsgegevens door gerechten en bestuursrechtelijke colleges in Nederland is ingericht aan de eisen die de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) aan het toezicht stelt?’

Ter beantwoording van deze hoofdvraag worden de volgende deelvragen gehanteerd:

1. Hoe is het AVG-toezicht op de verwerking van persoonsgegevens door gerechten en bestuursrechtelijke colleges in Nederland ingericht?
2. Welke eisen stelt de AVG aan toezichthoudende autoriteiten?
3. Op welke manier zijn de toezichthoudende autoriteiten toegerust?

Methodologische verantwoording

Dit onderzoek wordt juridisch dogmatisch uitgevoerd.¹³ Daarvoor wordt gebruik gemaakt van geldend Europees en Nederlands gegevensbeschermingsrecht en bijbehorende regelingen, jurisprudentie en literatuur. Daarnaast zijn enkele vragen gesteld aan de PGHR en de AVG-commissie inzake de beschikbare financiële en personele middelen.

Afbakening

Dit onderzoek richt zich op de vraag of het toezicht op de Nederlandse gerechten en de bestuursrechtelijke colleges bij de verwerking van persoonsgegevens voldoet aan de eisen die de AVG aan dat toezicht stelt. Het onderzoek focust zich niet op het toezicht op de verwerking van persoonsgegevens door andere organisaties dan de gerechten en de bestuursrechtelijke colleges.¹⁴ Daarnaast gaat het onderzoek niet in op andere vormen van toezicht.¹⁵

Het onderzoek richt zich verder alleen op het toezicht op de verwerking van persoonsgegevens op grond van de AVG. Andere wettelijke kaders, zoals de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, de Telecommunicatiewet en de Wet politiegegevens, vallen buiten het bereik van dit onderzoek.

Leeswijzer

De opbouw van dit onderzoek is als volgt. In hoofdstuk 2 volgt een beschrijving van het toezicht voorafgaand aan de AVG, de wijze waarop het toezicht in de AVG is voorgeschreven en hoe dat toezicht in Nederland voor de gerechten en bestuursrechtelijke colleges daadwerkelijk geïmplementeerd is. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op de eisen die de AVG stelt aan het toezicht. Hoofdstuk 4 gaat in op de wijze waarop de toezichthoudende autoriteiten zijn uitgerust om aan deze eisen te voldoen. In hoofdstuk 5 wordt ten behoeve van de beantwoording van de hoofdvraag getoetst of de toerusting uit hoofdstuk 4 voldoet aan de eisen die de AVG stelt (hoofdstuk 3). Tot slot worden in hoofdstuk 6 de deelvragen en de hoofdvraag beantwoord.

¹³ Asser/Vranken Algemeen deel **** 2014/8.

¹⁴ Zoals commerciële bedrijven, onderdelen van de rijksoverheid en de decentrale overheid. Zie paragraaf 2.2.1.2 over het begrip ‘gerechten’.

¹⁵ Denk hierbij aan het toezicht op rechterlijke ambtenaren door de PGHR (zie artikel 111, lid 2 Wet RO) of het coördinerend toezicht op kunstmatige intelligentie en algoritmes door de AP.

2. Toezichtstelsysteem

De AVG bevat een systeem van toezichthoudende autoriteiten om ervoor te zorgen dat er een balans is tussen het recht op bescherming van persoonsgegevens en de belangen die een vrij verkeer van persoonsgegevens noodzakelijk maken.¹⁶ De grondslag hiervoor is artikel 8, lid 3 van het EU-Handvest en artikel 16, lid 2 VWEU.

Voor een goed begrip van dit systeem is niet alleen de AVG relevant, maar ook diens geschiedenis. In dit hoofdstuk wordt daarom eerst gekeken naar de geschiedenis van het toezichtstelsysteem in de AVG (paragraaf 2.1). Daarna wordt ingegaan op de wijze waarop het toezicht in de AVG is geregeld (paragraaf 2.2) en hoe dat toezicht in Nederland is geïmplementeerd (paragraaf 2.3).

2.1. Het toezicht voorafgaand aan de AVG

De aanloop naar het toezicht kan globaal worden opgedeeld in twee fasen: de Wet persoonsregistratie (Wpr) in 1989 en de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) in 2001.

2.1.1. De Wpr en de aanloop daarnaartoe

In de tweede helft van de vorige eeuw was er aandacht voor de gevaren die de informatiemaatschappij voor het individu konden meebrengen. In Nederland was Van Braam een van de eerste wetenschappers die waarschuwde voor het gevaar van de toenemende automatisering van persoonsregistraties.¹⁷ Deze zouden de geheimen van onze privacy in een ponskaart of een serie van ponskaarten vereeuwigen.¹⁸ Er ontstond in de loop der jaren een roep om extra wettelijke maatregelen te nemen, zoals door Schermers en Zoutendijk.¹⁹

Ook in Europa was er aandacht voor de gevaren van de technologische informatie. In de toenmalige Europese Gemeenschap nam het Europees Parlement meermaals resoluties aan om met het oog op de gevaren van de toenemende automatisering de Europese Commissie tot actie te manen.²⁰ Dit leidde echter pas in 1995 tot de gegevensbeschermingsrichtlijn (zie paragraaf 2.1.1).

Voor die tijd kwam in 1981 het Verdrag tot bescherming van persoonsgegevens met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens gegevensbescherming van de Raad van Europa tot stand (ook wel 'Conventie 108' genoemd).²¹ Dit Verdrag had als doel om de rechten en vrijheden, en dan vooral het recht op privacy, van individuen in de verdragstaten te garanderen en te uniformeren.²² In Nederland trad per 1 juli 1989 de Wpr²³ in werking om te zorgen dat de ontwikkelingen op het gebied van persoonsregistraties in goede banen worden geleid en daarmee onbelemmerd of onzorgvuldig gebruik van persoonsregistraties wordt voorkomen.²⁴

Zowel Conventie 108 als de Wpr introduceerde een toezichthoudende autoriteit, al was dat binnen Europa niet nieuw. Al in de jaren '70 van de vorige eeuw hadden verschillende Europese landen, zoals

¹⁶ HvJ EU 8 april 2014, C-288/12, ECLI:EU:C:2014:237, r.o. 48, (*Commissie/Hongarije*); HvJ EU 16 oktober 2012, C-614/10, ECLI:EU:C:2012:631, r.o. 37, (*Commissie/Oostenrijk*); HvJ EU 9 maart 2010, C-518/07, ECLI:EU:C:2010:125, r.o. 23, (*Commissie/Duitsland*); artikel 55, lid 1 en artikel 55, lid 3 AVG.

¹⁷ Holvast 1971, p. 60.

¹⁸ Van Braam 1966, p. 17

¹⁹ Holvast 1971, p. 157-159; *Kamerstukken II* 1984/85, 19 095, nr. 3, p. 2-3.

²⁰ *Kamerstukken II* 1997/98, 25892, nr. 3, p. 4; PbEG C 100/27 van 3 mei 1976; PbEG C 140/34 van 5 juni 1979.

²¹ *Kamerstukken II* 1997/98, 25892, nr. 3, p. 4; *Trb.* 1988, 7.

²² Preambule en artikel 1 Conventie 108 (*Trb.* 1988, 7, p. 2).

²³ *Stb.* 1988, 665; *Kamerstukken II* 1997/98, 25892, nr. 3, p. 7.

²⁴ *Kamerstukken II* 1984/85, 19 095, nr. 3, p. 2

Zweden, Duitsland en Frankrijk, een onafhankelijke toezichthoudende autoriteit ingesteld voordat deze was opgenomen in een Europese of internationale wetgeving.²⁵

De eerste toezichthoudende autoriteit in Nederland, de Registratiekamer, zag toe op de werking van persoonsregistraties overeenkomstig hetgeen bij en krachtens de Wpr werd bepaald en acteerde in het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in het algemeen.²⁶ De Registratiekamer was toen nog niet onafhankelijk al leek het eerst wel die kant op te bewegen, omdat dit nodig was om toezicht te houden op de overheidsregistraties die een vergunning van de Registratiekamer nodig hadden.²⁷ Later werd dit bijgesteld naar een onafhankelijk optreden in concrete gevallen, maar werd de mogelijkheid opengelaten om in algemene zin invloed uit te kunnen oefenen op het beleid van de Registratiekamer. Hiermee zou worden gewaarborgd dat de regering haar verantwoordelijkheid kon waarmaken en dat het parlement het beleid van de Registratiekamer kon controleren.²⁸

2.1.2. Toezicht onder de Wbp

De acties van de Europese wetgever naar aanleiding van de resoluties van het Europees Parlement leidden uiteindelijk tot Richtlijn 95/46/EG, ook wel de gegevensbeschermingsrichtlijn genoemd. Om de Nederlandse wetgeving in overeenstemming te brengen met de gegevensbeschermingsrichtlijn werd de Wpr vervangen door de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp).²⁹

De gegevensbeschermingsrichtlijn introduceerde een onderscheid in extern en intern toezicht.³⁰ Op beide vormen van toezicht wordt hierna ingegaan.

2.1.2.1. Extern toezicht onder de Wbp

In artikel 28 van Richtlijn 95/46/EG werd voorgeschreven dat elke EU-lidstaat (hierna: lidstaat of lidstaten) een of meer toezichthoudende autoriteiten moest instellen die met het toezicht op de toepassing van de implementatie van de gegevensbeschermingsrichtlijn zijn belast.³¹

De gegevensbeschermingsrichtlijn bracht op Europees niveau mee dat iedere toezichthoudende autoriteit volledig onafhankelijk op het grondgebied van de lidstaat opereerde, omdat ook de lidstaten verplicht zijn om de regels onder dezelfde toezichthouder na te leven.³²

Aanvullend kregen toezichthoudende autoriteiten bepaalde bevoegdheden. Denk aan het ingrijpen in een proces van gegevensverwerking via bestuursdwang of advies, of het doen van onderzoek.³³ Tegelijkertijd werd de rechtspositie van de gegevensverwerkende organisaties versterkt, zodat deze de beslissing van de toezichthoudende autoriteit in rechte kon aanvechten.³⁴

Artikel 28 van de gegevensbeschermingsrichtlijn werd in Nederland uitgewerkt in hoofdstuk 9 van de Wbp. De Registratiekamer werd op eigen verzoek hernoemd naar het College bescherming persoonsgegevens (Cbp). Deze naam sloot beter aan bij de associaties van het publiek en

²⁵ Hijmans 2020, p. 866.

²⁶ Artikel 37, lid 1 en 2 Wpr (*Stb.* 1988, 665).

²⁷ Staatsuitgeverij 1974, p. 20.

²⁸ Hustinx 2023, p. 5.

²⁹ Artikel 81 Wbp.

³⁰ *Kamerstukken II* 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 29; artikel 28 en artikel 18, lid 2 Richtlijn 95/46/EG; Kranenborg & Verhey 2011, par. 4.2.6 en 4.2.7.

³¹ *Kamerstukken II* 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 26; artikel 28, lid 1 Richtlijn 95/46/EG.

³² *Kamerstukken II* 2017/18, 34 851, nr. 3, p. 19; artikel 28, lid 1 Richtlijn 95/46/EG; Staatsuitgeverij 1974, p. 20.

³³ Artikel 28, lid 3 Richtlijn 95/46/EG; *Kamerstukken II* 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 26.

³⁴ *Kamerstukken II* 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 26; artikel 28, lid 3 Richtlijn 95/46/EG.

intermediaire organisaties dan de naam 'Registratiekamer'.³⁵ Het Cbp werd belast met het toezicht op de naleving van de Wbp³⁶ en de onafhankelijke positie van het Cbp werd expliciet in de wet opgenomen.³⁷

2.1.2.2. Intern toezicht onder de Wbp

De gegevensbeschermingsrichtlijn introduceerde een optionele interne toezichthouder, de functionaris voor gegevensbescherming (FG). Een dergelijk instituut was nieuw in de Nederlandse wetgeving, maar bepaalde sectoren kenden reeds privacy officers en commissies van toezicht.³⁸ Het instituut FG is afkomstig uit het Duitse recht waar men binnen de private sector van oudsher een interne toezichthouder kent.³⁹

In de gegevensbeschermingsrichtlijn werd de FG geïntroduceerd als voorwaarde voor de uitzondering op de aanmeldingsverplichting in artikel 18.⁴⁰ Middels een nationale regeling konden lidstaten de aanmeldingsverplichting in artikel 18 vereenvoudigen of organisaties daarvan vrijstellen als zij een FG hadden.⁴¹ Die FG moest op onafhankelijke wijze toezicht houden op de toepassing van de nationale implementatie van de gegevensbeschermingsrichtlijn binnen de organisatie waar de FG was aangesteld om te voorkomen dat de rechten en vrijheden van betrokkenen bij de bedrijfsvoering werden geschaad.⁴² Daarnaast hield de FG een register bij van de verwerkingen die plaatsvinden binnen de organisatie waar hij is aangesteld.⁴³ Het hebben van een FG had evenwel geen invloed op de bevoegdheden van de toezichthoudende autoriteit.⁴⁴

De Nederlandse wetgever heeft van de hiervoor genoemde mogelijkheid gebruik gemaakt door in de artikelen 62 tot en met 64 Wbp een nationale regeling met betrekking tot de FG op te nemen.

2.2. Toezichtstelsysteem in de AVG

De AVG is een verordening en als zodanig rechtstreeks toepasbaar in elke lidstaat.⁴⁵ Met de inwerkingtreding van de AVG blijft de tweedeling in het toezicht bestaan. De nationale toezichthoudende autoriteiten houden extern toezicht op de toepassing van de AVG en dragen bij aan de consequente uitvoering van de verordening in de EU. Tegelijkertijd is de FG als interne toezichthouder ook in de AVG opgenomen. Hierna wordt eerst ingegaan op het externe toezicht. Daarna wordt het interne toezicht in de AVG beschreven.

2.2.1. Extern toezicht in de AVG

Voor wat betreft het toezicht door de toezichthoudende autoriteiten is het doel van de AVG om de positie van de toezichthoudende autoriteiten te versterken door de handhaving van het gegevensbeschermingsrecht in de EU-lidstaten minder ver uiteen te laten lopen en daarmee te zorgen voor een consequente toepassing van de AVG in de EU.⁴⁶ In dat kader werken de toezichthoudende autoriteiten met elkaar (in de European Data Protection Board)⁴⁷ en met de

³⁵ *Kamerstukken II 1998/99*, 25 892, nr. 6, p. 21.

³⁶ *Kamerstukken II 1997/98*, 25 892, nr. 3, p. 26; artikel 51, lid 1 Wbp.

³⁷ Artikel 52, lid 2 Wbp.

³⁸ *Kamerstukken II 1997/98*, 25 892, nr. 3, p. 28-29.

³⁹ *Kamerstukken II 1997/98*, 25 892, nr. 3, p. 28; Kranenborg & Verhey 2011, par. 3.11.3.

⁴⁰ *Kamerstukken II 1997/98*, 25 892, nr. 3, p. 28-29; Alvarez Rigaudias & Spina 2020, p. 688.

⁴¹ Artikel 18, lid 2 Richtlijn 95/46/EG.

⁴² Artikel 18, lid 2 Richtlijn 95/46/EG; Alvarez Rigaudias & Spina 2020, p. 688 en 711.

⁴³ Artikel 18, lid 2 Richtlijn 95/46/EG.

⁴⁴ *Kamerstukken II 1997/98*, 25 892, nr. 3, p. 29; Kranenborg & Verhey 2011, par. 3.11.3; artikel 62 Wbp.

⁴⁵ Artikel 288 VWEU.

⁴⁶ Overweging 123 AVG; *Kamerstukken II 2017/18*, 34 851, nr. 3, p. 19; Hijmans 2020, p. 867.

⁴⁷ Hijmans 2020, p. 867.

Europese Commissie samen, zonder dat er een akkoord tussen de lidstaten over wederzijdse bijstand of de samenwerking vereist is.⁴⁸

Net als in de Wbp voeren de toezichthoudende autoriteiten op grond van de AVG hun taken in volledige onafhankelijkheid uit op het grondgebied van de eigen lidstaat, maar met de introductie van artikel 8, lid 3 van het EU-Handvest is de verplichte onafhankelijkheid nog belangrijker geworden.⁴⁹ Daarom bevat de AVG voorschriften in artikel 52, 53 en 54 die aspecten van de onafhankelijkheid voorschrijven.⁵⁰ Hiermee heeft de Uniewetgever verschillende uitspraken van het HvJ EU ten aanzien van de onafhankelijkheid van de nationale toezichthoudende autoriteiten in de AVG vastgelegd.⁵¹ Meer over deze voorschriften in paragraaf 3.1.1.

In de AVG is ten aanzien van de competentie van de nationale toezichthoudende autoriteit voor het eerst rekening gehouden met de onafhankelijke positie van gerechten en andere rechterlijke instanties. Op grond van artikel 55, lid 3 AVG zijn toezichthoudende autoriteiten niet bevoegd toezicht te houden op verwerkingen door gerechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken. Het doel van deze bepaling is niet om gegevensverwerkingen door gerechten aan ieder toezicht te onttrekken, maar om de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht te waarborgen door te voorkomen dat het toezicht komt te liggen bij bestuursorganen of personen die geen onderdeel zijn van de rechterlijke macht.⁵² Daarom moet het toezicht worden belegd bij specifieke instanties binnen de rechterlijke macht.⁵³

Volgens advocaat-generaal (A-G) Bobek, die het HvJ EU in de zaak X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens over de reikwijdte van het begrip rechterlijke taken heeft geadviseerd, is artikel 55, lid 3 AVG een uitzondering van een andere aard dan de uitzonderingen in artikel 2, lid 2 AVG. Deze uitzonderingen op de toepasselijkheid van de AVG moeten met het oog op artikel 7 van het EU-Handvest strikt worden uitgelegd om de bescherming van het grondrecht op eerbiediging van het privéleven te waarborgen.⁵⁴ Artikelen 55 en 56 AVG hebben in plaats daarvan als doel om de competentie toe te kennen op basis van de criteria grondgebied, type van verwerking en actoren. De artikelen vormen daarmee een zorgvuldig vormgegeven web om de toekenning van competentie te regelen.⁵⁵ Ook het HvJ EU gaat met het oog op de onafhankelijkheid van de rechter uit van een ruime uitleg van de uitzondering in artikel 55, lid 3 AVG.⁵⁶

Uit artikel 55, lid 3 AVG vloeien twee voorwaarden voort waaraan voldaan moet zijn, wil de nationale toezichthouder niet competent zijn. Het moet gaan om 1) een ‘verwerking’ in de zin van de AVG 2) die wordt uitgevoerd door ‘gerechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken’. In het kort gaat het bij het begrip ‘verwerking’ om i) een bewerking of geheel van bewerkingen⁵⁷ met betrekking tot ii) persoonsgegevens⁵⁸ die iii) geheel of gedeeltelijk geautomatiseerd plaatsvinden of in een bestand

⁴⁸ Overweging 123 AVG.

⁴⁹ *Kamerstukken II* 2017/18, 34 851, nr. 3, p. 19.

⁵⁰ *Kamerstukken II* 2017/18, 34 851, nr. 3, p. 11; Hijmans 2020, p. 876.

⁵¹ Kranenborg & Verhey 2018, par. 12.2.1.

⁵² HvJ EU 24 maart 2022, C-245/20, ECLI:EU:C:2022:216, r.o. 24 en r.o. 31 (*X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens*); overweging 20 AVG; Hijmans 2020, p. 904.

⁵³ Overweging 20 AVG.

⁵⁴ Concl. A-G M. Bobek 6 oktober 2021, ECLI:EU:C:2021:822, par. 39 (*X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens*); HvJ EU 11 december 2014, C-212/13, ECLI:EU:C:2014:2428, r.o. 28 (*Rynes*).

⁵⁵ Concl. A-G M. Bobek 6 oktober 2021, ECLI:EU:C:2021:822, par. 39 (*X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens*).

⁵⁶ HvJ EU 24 maart 2022, C-245/20, ECLI:EU:C:2022:216, r.o. 34 (*X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens*); Kroes 2022, p. 66.

⁵⁷ Artikel 4, onder 2 AVG.

⁵⁸ Artikel 4, punt 1 AVG: ‘alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon (de betrokkene)’.

zijn of moeten worden opgenomen (het materiele toepassingsgebied van de AVG).⁵⁹ Het valt buiten de scope van dit onderzoek om dit begrip verder te behandelen.

Op de tweede voorwaarden, de uitoefening van rechterlijke taken door gerechten, wordt hierna ingegaan.

2.2.1.1. Een verwerking door gerechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken

Wanneer duidelijk is dat sprake is van een verwerking van persoonsgegevens die binnen het materiële toepassingsgebied van de AVG valt, volgt de vraag of die verwerking wordt uitgevoerd door gerechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken. Dit begrip kent twee elementen:

- a. het institutionele element: de verwerking moet plaatsvinden door een bepaald soort instantie ('gerechten');
- b. de functionele correctie van het institutionele element: niet alle verwerkingen door gerechten vallen onder de uitzondering. Alleen de verwerkingen in het kader van rechterlijke taken vallen onder artikel 55, lid 3 AVG.⁶⁰

Het begrip 'gerechten' moet doorgaans in Europese context worden onderscheiden van het Nederlandse begrip aangezien het Unierecht een autonome rechtsbron is die boven de nationale rechtsordes van de lidstaten staat.⁶¹ Vanwege een gebrek aan een eerdere diepgaande behandeling van het begrip 'gerecht' door het HvJ EU, stelt A-G Bobek in diens conclusie bij het arrest Pula Parking een definitie voor.⁶² A-G Bobek definieert het Europese begrip 'gerechten' als een instanties die deel uitmaakt van de rechterlijke organisatie van de lidstaten en als zodanig wordt erkend.⁶³ Bij eventuele twijfel kan, aldus A-G Bobek, worden gekeken naar de volgende criteria: wettelijke grondslag, permanent karakter, verplichte rechtsmacht, doet uitspraak na een procedure op tegenspraak, past rechtsregels toe en is onafhankelijk.⁶⁴

De definitie die het HvJ EU hanteert, sluit aan bij de doelstellingen van de in casu relevante verordening 1215/2012.⁶⁵ Het HvJ EU kijkt voor het begrip 'gerecht' naar het identificeren van beslissingen van andere gerechten en de door deze verordening vereiste snelheid ten uitvoer legging van die beslissingen.⁶⁶ Van het identificeren en het snel ten uitvoer leggen van beslissingen is in de AVG geen sprake. Daarom zou de definitie van de A-G naar mening van de auteur de voorkeur genieten, omdat de definitie van het HvJ EU slecht hanteerbaar voor de AVG.

Bij het begrip 'rechterlijke taken' gaat het volgens het HvJ EU om alle verwerkingen waarbij het toezicht door de toezichthoudende autoriteiten direct of indirect van invloed kan zijn op de onafhankelijkheid van de leden van de rechterlijke macht.⁶⁷ Het HvJ EU komt tot deze conclusie door artikel 55, lid 3 AVG te lezen in het licht van overweging 20 AVG:⁶⁸

⁵⁹ Artikel 2, lid 1 AVG.

⁶⁰ Concl. A-G M. Bobek 6 oktober 2021, ECLI:EU:C:2021:822, par. 72 en 74 (*X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens*).

⁶¹ HvJ EG 15 juli 1964, C-6/64, ECLI:EU:C:1964:66 (*Costa/Enel*); Concl. A-G M. Bobek 6 oktober 2021, ECLI:EU:C:2021:822, par. 73 (*X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens*).

⁶² Concl. A-G M. Bobek 27 oktober 2016, ECLI:EU:C:2016:825, voetnoot 49 (*Pula Parking*).

⁶³ Concl. A-G M. Bobek 6 oktober 2021, ECLI:EU:C:2021:822, par. 73 (*X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens*).

⁶⁴ Concl. A-G M. Bobek 27 oktober 2016, ECLI:EU:C:2016:825, par. 114 (*Pula Parking*);

⁶⁵ Verordening (EU) nr. 1215/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2012 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken.

⁶⁶ HvJ EU 9 maart 2017, C-551/15, ECLI:EU:C:2017:193, r.o. 55 (*Pula Parking*).

⁶⁷ HvJ EU 24 maart 2022, C-245/20, ECLI:EU:C:2022:216, r.o. 34 (*X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens*).

⁶⁸ HvJ EU 24 maart 2022, C-245/20, ECLI:EU:C:2022:216, r.o. 31 (*X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens*); Concl. A-G M. Bobek 6 oktober 2021, ECLI:EU:C:2021:822, par. 80 (*X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens*).

'[...] De competentie van de toezichhoudende 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 [...].'

Hieruit blijkt, volgens het HvJ EU, dat art. 55, lid 3 AVG is ingevoerd om de rechterlijke onafhankelijkheid te waarborgen.⁶⁹ Aanvullend geeft 'waaronder' in overweging 20 AVG aan dat er niet per se een rechtstreeks verband hoeft te zijn tussen de individuele verwerking en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, zoals de individuele beslissingen in verband met een specifieke zaak.⁷⁰ Ook andere taken kunnen indirect de onafhankelijkheid raken en daarom buiten de competentie van de toezichhoudende autoriteit vallen, waaronder het opleiden van rechters, de administratie van gerechtelijke procedures en het publiceren van uitspraken.⁷¹ Volgens Ritsema van Eck en Kroes trekt het HvJ EU hiermee de lijn door die is ingezet in de strijd tegen de afbreuk van de rechterlijke onafhankelijkheid in Polen.⁷²

Interessant zijn de grensgevallen. Hierover geeft het Hof geen duidelijkheid, aldus Ritsema van Eck.⁷³ Het Hof geeft uitsluitend aan dat 'de aard en het doel van de verwerking aanwijzingen kunnen zijn.' A-G Bobek gaat hier uitgebreider op in en kan daarbij op steun van Ritsema van Eck rekenen.⁷⁴ Onder de rechterlijke taak vallen, aldus de A-G, ook activiteiten die een gerechtelijke procedure indirect kunnen beïnvloeden maar geen rechtstreeks verband houden met een rechterlijke beslissing in een individuele zaak. Hierbij valt te denken aan de beveiliging van een gerechtsgebouw, het streamen van zittingen en de toegang tot informatie over rechtszaken voor pers en publiek.⁷⁵ Ten opzichte van het publiceren van uitspraken staat dit laatste verder van de rechterlijke onafhankelijkheid af, omdat de rechter spreekt middels zijn vonnis en daardoor uiting geeft aan zijn beslissing en daarmee verantwoording aflegt aan de maatschappij.

De toegang tot informatie over rechtszaken heeft minder te maken met de besluitvorming door de rechter, maar is wel van belang met het oog op de openbaarheid van de rechtspraak en de publieke controle op de rechtspraak.⁷⁶ Daarmee kan de informatieverstrekking over rechtszaken ook als onderdeel van de rechterlijke taken worden beschouwd. A-G Bobek stelt dan ook dat de grensgevallen buiten de competentie van de toezichhoudende autoriteit van artikel 51, lid 1 AVG behoren te vallen. Iets anders zou in strijd zijn met de bedoeling van de Uniewetgever in overweging 20 waaruit blijkt, volgens A-G Bobek, dat het bij 'rechterlijke taken' niet gaat om de zaakgerichte benadering.⁷⁷

⁶⁹ HvJ EU 24 maart 2022, C-245/20, ECLI:EU:C:2022:216, r.o. 32 (X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens).

⁷⁰ Concl. A-G M. Bobek 6 oktober 2021, ECLI:EU:C:2021:822, par. 81 (X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens); HvJ EU 24 maart 2022, C-245/20, ECLI:EU:C:2022:216, r.o. 32 (X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens).

⁷¹ Concl. A-G M. Bobek 6 oktober 2021, ECLI:EU:C:2021:822, par. 81 (X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens).

⁷² Ritsema van Eck 2022, p. 5; Kroes 2022, p. 66.

⁷³ Ritsema van Eck 2022, p. 4.

⁷⁴ Ritsema van Eck 2022, p. 4.

⁷⁵ Concl. A-G M. Bobek 6 oktober 2021, ECLI:EU:C:2021:822, par. 82 (X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens). Zie voor meer achtergrondinformatie: Ritsema van Eck 2022, p. 4-5; Kroes 2022, p. 66; Alvarez Rigaudias & Spina 2020, p. 692.

⁷⁶ Bovend'Eert 2024, p. 88.

⁷⁷ Concl. A-G M. Bobek 6 oktober 2021, ECLI:EU:C:2021:822, par. 93 (X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens).

De bevoegdheid van de nationale toezichhoudende autoriteit om toezicht te houden op gegevensverwerkingen door gerechten is gezien het voorgaande beperkt tot administratieve taken.⁷⁸ Deze activiteiten vormen voor gerechten de uitzondering, omdat dat deze activiteiten ondersteunend zijn aan de hoofdactiviteit: rechtspraak.⁷⁹ Denk aan de verwerking van persoonsgegevens in het kader van het onderhoud van gerechtsgebouwen, het aangaan van privaatrechtelijke overeenkomsten en de administratie van kantoormiddelen.⁸⁰

2.2.2. Toezicht op een verwerking door gerechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken

Overweging 20 AVG maakt duidelijk dat het toezicht op verwerkingen door gerechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken moet kunnen worden toevertrouwd aan specifieke instanties binnen de rechterlijke organisatie van de lidstaat.

Naar aanleiding van het betoog door X en Z dat artikel 55, lid 3 AVG buiten beschouwing moest worden gelaten vanwege een gat in de rechtsbescherming, heeft het HvJ EU zich over deze passage in overweging 20 AVG uitgelaten.⁸¹ Het HvJ EU overwoog dat de Uniewetgever met overweging 20 niet het doel had om de verwerkingen door gerechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken aan elk toezicht te onttrekken, maar enkel uit te sluiten dat toezicht op deze verwerkingen aan een autoriteit buiten de rechterlijke macht wordt toevertrouwd.⁸²

Er rust dus een verplichting op de lidstaten om met betrekking tot deze categorieën van verwerkingen specifieke toezichtsregels vast te stellen.⁸³ Deze verplichting kan volgens Hijmans en Miglio ook worden afgeleid uit artikel 8, lid 3 EU-Handvest en artikel 16, lid 2 VWEU.⁸⁴

2.2.3. Intern toezicht binnen de AVG

De komst van de AVG heeft de nodige veranderingen met zich meegebracht voor de FG.⁸⁵ Zo is het aanstellen van een FG in bepaalde gevallen verplicht gesteld.⁸⁶ De gerechten zijn van deze verplichting uitgezonderd, wanneer zij persoonsgegevens verwerken bij de uitoefening van hun rechterlijke taken.⁸⁷ Deze uitzondering is gelijk aan artikel 55, lid 3 AVG en een FG is dan ook verplicht met het oog op de administratieve taken van gerechten.⁸⁸ De FG moet daarnaast tijdig en naar behoren worden betrokken⁸⁹ en de FG adviseert met betrekking uitgevoerde gegevensbeschermingseffectbeoordelingen.⁹⁰

⁷⁸ Concl. A-G M. Bobek 6 oktober 2021, ECLI:EU:C:2021:822, par. 73 (*X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens*); Ritsema van Eck 2022, p. 4.

⁷⁹ Concl. A-G M. Bobek 6 oktober 2021, ECLI:EU:C:2021:822, par. 73 (*X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens*).

⁸⁰ Concl. A-G M. Bobek 6 oktober 2021, ECLI:EU:C:2021:822, par. 91 (*X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens*).

⁸¹ HvJ EU 24 maart 2022, C-245/20, ECLI:EU:C:2022:216, r.o. 23 (*X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens*); Ritsema van Eck 2022, p. 2; Kroes 2022, p. 66.

⁸² HvJ EU 24 maart 2022, C-245/20, ECLI:EU:C:2022:216, r.o. 24 (*X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens*).

⁸³ Hijmans 2020, p. 910. HvJ EU 24 maart 2022, C-245/20, ECLI:EU:C:2022:216, r.o. 23 en 24 (*X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens*).

⁸⁴ Hijmans 2020, p. 910; Miglio 2022, p. 3.

⁸⁵ *Kamerstukken II* 2017/18, 34 851, nr. 3, p. 58.

⁸⁶ Artikel 37, lid 1 AVG.

⁸⁷ Artikel 37, lid 1, sub a AVG

⁸⁸ Alvarez Rigaudias & Spina 2020, p. 692.

⁸⁹ Artikel 38, lid 1 AVG.

⁹⁰ Artikel 39, lid 1, sub c AVG.

2.3. Implementatie van het toezichtstelsel in Nederland

Met de Uitvoeringswet AVG (UAVG) heeft de Nederlandse wetgever de Wbp ingetrokken en uitvoering gegeven aan de AVG voor zover dat met het oog op de AVG als rechtstreeks werkende verordening nog is vereist. Tegelijkertijd heeft de Aanpassingswet AVG ervoor gezorgd dat de terminologie in wetten en eventuele aanhangige wetsvoorstellen werd aangepast, zodat deze aansluiten bij of verwijzen naar de (terminologie in) de AVG.⁹¹

De Nederlandse wetgever heeft de AP aangewezen als enige toezichthoudende autoriteit, zoals bedoeld in artikel 51 AVG.⁹² Buiten het regime van de AVG kan er overlap bestaan met andere toezichthouders, omdat er toezichthouders zijn die toezicht houden op de verwerking van persoonsgegevens in het kader van specifiekere wetgeving. Zo is er een overlap met de Autoriteit Consument en Markt (ACM) en de Rijksinspectie Digitale infrastructuur (RDI) in het kader van de Telecommunicatiewet.⁹³ In de toekomst is er waarschijnlijk eveneens een overlap tussen de AP en de Rijksinspectie Digitale Infrastructuur (RDI) op het toezicht op kunstmatige intelligentie.⁹⁴

De nationale wetgever heeft ervoor gekozen om de uitzondering op de bevoegdheid van de AP uit artikel 55, lid 3 AVG niet over te nemen in de UAVG, omdat de bepaling rechtstreeks werkt.⁹⁵ De AP is als nationale toezichthoudende autoriteit dan ook niet bevoegd om extern toezicht te houden op de rechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken, maar wel om toezicht te houden op de verwerkingen van persoonsgegevens in het kader van administratieve taken.

De Nederlandse wetgever heeft het instellen van specifieke instanties die toezicht houden op de rechten bij de uitoefening van rechterlijke taken overgelaten aan de gerechten.⁹⁶ Het gaat dan om:

- De instanties die vallen onder het Nederlandse begrip gerechten:⁹⁷ de rechtbanken, gerechtshoven en de Hoge Raad.⁹⁸ Deze instanties hebben het toezicht bij de PGHR belegd middels de Regeling toezicht verwerking persoonsgegevens door gerechten en het parket bij de Hoge Raad (hierna: Regeling toezicht PGHR).⁹⁹ Voor de grondslag van deze regeling wordt verwezen naar overweging 20 AVG en artikel 8, lid 3 EU-Handvest.¹⁰⁰
- De andere met rechtspraak belaste organen:¹⁰¹ de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS), de Centrale Raad van Beroep (CRvB) en het College van Beroep voor het bedrijfsleven (Cbb) (gezamenlijk: de bestuursrechtelijke colleges). Deze instanties hebben het toezicht bij een speciaal ingestelde AVG-commissie belegd middels de Regeling verwerking persoonsgegevens bestuursrechtelijke colleges (hierna: Regeling toezicht AVG-commissie).

⁹¹ *Kamerstukken II 2017/18*, 34 851, nr. 3, p. 2 en 5.

⁹² Artikel 6 UAVG; Kroes & Kreijger 2023; *Kamerstukken II 2017/18*, 34 851, nr. 3, p. 23 en 94.

⁹³ Vergelijk artikel 15.1, lid 1 Telecommunicatiewet jo. Besluit aanwijzing toezichthouders Telecommunicatiewet, artikel 15.1, lid 2 Telecommunicatiewet en 15.1, lid 3 Telecommunicatiewet.

⁹⁴ 'AP en RDI: Toezicht op AI-systemen vraagt samenwerking en moet snel worden geregeld, autoriteitpersoonsgegevens.nl', 11 juni 2024.

⁹⁵ Concl. A-G M. Bobek 6 oktober 2021, ECLI:EU:C:2021:822, par. 12 (X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens); *Kamerstukken II 2017/18*, 34 851, nr. 3, p. 24.

⁹⁶ *Kamerstukken II 2017/18*, 34 851, nr. 3, p. 24.

⁹⁷ Artikel 1, onder a jo. artikel 2 Wet op de rechterlijke organisatie.

⁹⁸ In dit kader gaat het echter alleen om het parket bij de Hoge Raad.

⁹⁹ Artikel 6 Regeling toezicht verwerking persoonsgegevens door gerechten en het parket bij de Hoge Raad. In artikel 1 lijken de FG's aangewezen door de gerechten en het parket bij de Hoge Raad ook belast te zijn met het toezicht. In artikel 6 staat echter expliciet benoemd dat de PGHR de toezichthouder is.

¹⁰⁰ Preambule Regeling toezicht PGHR.

¹⁰¹ *Kamerstukken II 2017/18*, 34 851, nr. 3, p. 22.

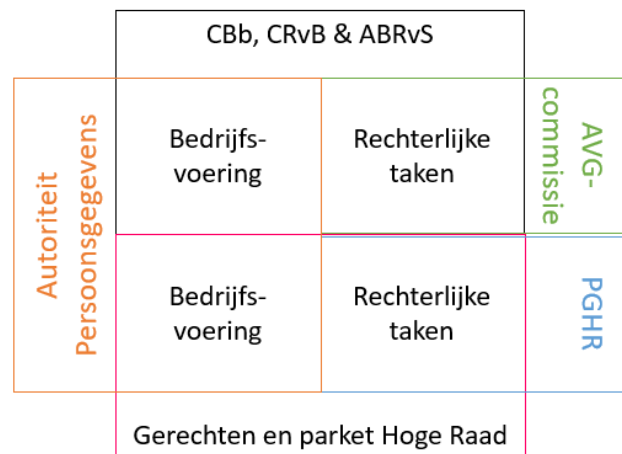
Over de motivering van de gemaakte verdeling is geen informatie gevonden.

De reden waarom de rechtbanken, gerechtshoven en het parket bij de Hoge Raad het toezicht bij de PGHR hebben belegd, is tweeledig:

1. De PGHR houdt reeds toezicht op het behoorlijke gedrag door rechterlijke ambtenaren en gerechtsbesturen op grond van 13a en 13f Wet RO.¹⁰²
2. De PGHR waakt op grond van art. 121 Wet RO over de handhaving en uitvoering van wettelijke voorschriften bij de Hoge Raad, gerechtshoven en rechtbanken.¹⁰³

In tegenstelling tot de nationale toezichthoudende autoriteiten die ingesteld zijn op grond van artikel 51, lid 1 AVG en met elkaar samenwerken om te zorgen voor een consistente uitleg van de AVG en toepassing van de handhavingsbevoegdheden, is een dergelijk platform niet aanwezig tussen de AP, de PGHR en de AVG-commissie.

Het externe toezichtslandschap dat uit het voorgaande voortvloeit, is in figuur 3 weergegeven.



Figuur 3 Schematische weergave inrichting AVG-toezicht op de gerechten

Afsluitend zijn deze gerechten, zijnde overheidsinstanties, ook verplicht om een FG aan te stellen die de taken uitvoert die zijn opgenomen in artikel 39 AVG. Deze FG hoeft echter niet aangewezen te worden voor het toezicht op de verwerkingen door gerechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken.¹⁰⁴

2.4. Conclusie

De Europese landen die in de jaren '70 van de vorige eeuw een toezichthoudende autoriteit hadden, hebben de basis gelegd voor het extern toezicht in de AVG waarin iedere lidstaat minimaal een toezichthoudende autoriteit heeft. Deze nationale toezichthoudende autoriteiten zijn evenwel niet competent om toezicht te houden op gerechten wanneer de gerechten persoonsgegevens verwerken ten behoeve van hun rechterlijke taken. Voor die verwerken moeten lidstaten specifieke instanties binnen de rechterlijke macht instellen. Hierdoor ontstaat er in Nederland een toezichtsstelsel waarin de AP, de PGHR en de AVG-commissie toezichthouden op de verwerkingen van persoonsgegevens door gerechten en bestuursrechtelijke colleges. Dit externe toezicht wordt in de AVG aangevuld met interne toezichthouders naar Duits voorbeeld: de FG.

Nu het toezichtstelsel in de AVG en de implementatie daarvan in Nederland is beschreven, wordt hierna ingegaan op de eisen die de AVG aan de toezichthoudende autoriteiten stelt. De FG buiten beschouwing.

¹⁰² 'Toezicht verwerking persoonsgegevens gerechten en parket bij de Hoge Raad', hogeraad.sitearchief.nl.

¹⁰³ Voetnoot 11 Regeling toezicht PGHR.

¹⁰⁴ Artikel 37, lid 1, sub a AVG.

3. Eisen aan toezichthoudende autoriteiten

Iedere lidstaat is vrij in de keuze waarop het toezichtstelsel is vormgegeven, zolang hij daarbij binnen de grenzen van de AVG blijft.¹⁰⁵ Lidstaten hebben echter minder beleidsruimte als het aankomt op de inrichting van deze toezichthoudende autoriteiten, zo blijkt uit de artikelen 52 tot en met 55 AVG.

Toezichthoudende autoriteiten behoren – binnen hun competentiegebied – de taken uit te voeren en de bevoegdheden uit te oefenen die de AVG aan de toezichthoudende autoriteit heeft toegekend.¹⁰⁶ Bij die uitoefening van de bevoegdheden en uitvoering van de taken treedt de toezichthoudende autoriteit in volledige onafhankelijkheid op.¹⁰⁷ Om deze onafhankelijke positie te regelen bevatten de artikel 52, lid 2 t/m 6, artikel 53 en artikel 54 AVG verschillende waarborgen. Daarnaast volgt uit overweging 127 AVG dat de toezichthoudende autoriteit bij de uitoefening van de taken onpartijdig en behoorlijk behoren te handelen.¹⁰⁸

Als louter wordt gekeken naar het begrip ‘toezichthoudende autoriteit’ dan lijken voornoemde eisen alleen te gelden voor de onafhankelijke toezichthoudende autoriteit die op grond van artikel 51, lid 1 AVG is ingesteld (de AP)¹⁰⁹ en dus niet voor de specifieke instanties (de AVG-commissie en de PGHR). Naar mening van de auteur gelden de eisen voor de nationale toezichthoudende autoriteiten echter ook voor de specifieke instanties die toezicht houden op de gerechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken. Hiervoor zijn twee redenen:

1. Het doel van artikel 55, lid 3 AVG en overweging 20 is niet om gegevensverwerkingen door gerechten bij de uitoefening van rechterlijke taken aan het toezicht te onttrekken, maar om de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht bij de uitoefening van hun rechterlijke taken waarborgen.¹¹⁰ Om die reden heeft het HvJ EU ook overwogen dat lidstaten verplicht zijn regels te stellen voor deze categorie van gegevensverwerkingen.¹¹¹ Tegelijkertijd vloeit die verplichting ook voort uit artikel 8, lid 3 EU-Handvest.¹¹²
2. De AVG heeft als doel om in verband met de verwerking van persoonsgegevens een doeltreffende en volledige bescherming te waarborgen van de fundamentele rechten en vrijheden van natuurlijke personen en dan met name het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.¹¹³ Het zou daarmee haaks staan op dit doel als de eisen die gelden voor de toezichthoudende autoriteit die op grond van artikel 51, lid 1 is ingesteld, niet zouden gelden voor de specifieke instanties binnen de rechterlijke macht die met het toezicht op gegevensverwerkingen door de gerechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken zijn belast. Daarmee zou eenzelfde gat ontstaan in de rechtsbescherming, zoals X en Z bepleitten

¹⁰⁵ HvJ EU 8 april 2014, C-288/12, ECLI:EU:C:2014:237, r.o. 43 (*Commissie/Hongarije*).

¹⁰⁶ Artikel 55, lid 1 AVG.

¹⁰⁷ Zie artikel 4, punt 21 AVG, artikel 52, lid 1 AVG en overweging 117 AVG.

¹⁰⁸ Kranenborg & Verhey 2018, par. 12.2.1. In deze overweging staat ook dat de toepassing van de bevoegdheden aan procedurele waarborgen moeten voldoen en binnen een redelijke termijn worden afgehandeld. Dit zijn echter eisen aan de procedure zelf en betreffen geen eisen ten aanzien van de toezichthoudende autoriteit. Daarom blijven ze in dit onderzoek buiten beschouwing.

¹⁰⁹ Artikel 4, punt 21 AVG jo. artikel 6 UAVG.

¹¹⁰ HvJ EU 24 maart 2022, C-245/20, ECLI:EU:C:2022:216, r.o. 24 en r.o. 31 (*X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens*); overweging 20 AVG.

¹¹¹ HvJ EU 24 maart 2022, C-245/20, ECLI:EU:C:2022:216, r.o. 23 en 24 (*X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens*). Hijmans 2020, p. 910.

¹¹² Hijmans 2020, p. 910.

¹¹³ Overweging 9 AVG, HvJ EU 1 oktober 2015, C-230/14, ECLI:EU:C:2015:639, r.o. 25 (*Weltimmo*), HvJ EU 13 mei 2014, C-131/12, ECLI:C:2014:317, r.o. 53 (*Google Spain/Google*).

en waarvan het Hof stelde dat die overweging niet kan slagen.¹¹⁴ De bijzondere positie van de rechterlijke macht is gewaarborgd doordat de toezichthouder zich binnen de rechterlijke macht bevindt, zie ook paragraaf 4.1.1.2 en 4.1.1.3.

Hierna wordt in paragraaf 3.1 ingegaan op de onafhankelijkheid, de taken en bevoegdheden en de vereiste middelen ten behoeve van de taken en bevoegdheden. Daarna behandelt paragraaf 3.2 de onpartijdige en behoorlijke uitoefening van bevoegdheden.

3.1. Onafhankelijk kunnen uitoefenen van de taken

De toezichthoudende autoriteit treedt volledig onafhankelijk op bij de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden.¹¹⁵ Hieruit vloeien drie aspecten voort:

- de onafhankelijkheid,
- de taken en bevoegdheden van de toezichthoudende autoriteiten,
- het kunnen uitvoeren en uitoefenen van die taken resp. bevoegdheden.

Deze aspecten worden hierna apart uitgewerkt.

3.1.1. Onafhankelijkheid

De toezichthoudende autoriteit die toezicht houdt op de naleving van de regels rondom het recht op bescherming van persoonsgegevens moet onafhankelijk zijn met het oog op artikel 8, lid 3 EU-Handvest. Deze onafhankelijke positie zorgt voor doeltreffend en betrouwbaar toezicht op de bescherming van persoonsgegevens.¹¹⁶ Daarnaast is zij van wezenlijk belang voor het recht op bescherming van persoonsgegevens.¹¹⁷

De eis van een onafhankelijkheid is niet ingevoerd om de autoriteiten zelf en hun gemachtigden een bijzondere positie te verlenen, maar om een grotere bescherming te bieden aan degenen die door hun beslissingen worden getroffen.¹¹⁸ Iedere directe of indirecte invloed van ‘buitenaf’ op de beslissingen van de toezichthoudende autoriteit die de taak van de toezichthoudende autoriteit uit evenwicht te brengen in het recht op bescherming van persoonsgegevens en het vrije verkeer van persoonsgegevens kan verstoren, is niet toegestaan.¹¹⁹

Toezichthoudende autoriteiten worden evenwel niet beschermd tegen beïnvloeding van ‘binnenuit’. Hiermee wordt verwezen naar het samenwerkings- en coherentiemechanisme in hoofdstuk VII van de AVG.¹²⁰ De toezichthoudende autoriteiten vormen een eenheid binnen de EU om te zorgen voor een consistente toepassing van de AVG in de EU, het Europees Comité voor gegevensbescherming, en zijn dan ook jegens elkaar het een en ander verplicht. Onderling zijn ze niet onafhankelijk.¹²¹ Volgens het EDPB is dit niet in strijd met de onafhankelijkheid in artikel 52, lid 1 AVG.¹²²

¹¹⁴ HvJ EU 24 maart 2022, C-245/20, ECLI:EU:C:2022:216, r.o. 24 en r.o. 31 (*X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens*), Ritsema van Eck, p. 2.

¹¹⁵ Artikel 52, lid 1 AVG.

¹¹⁶ HvJ EU 9 maart 2010, C-518/07, ECLI:EU:C:2010:125, r.o. 25 (*Commissie/Duitsland*); Kranenborg & Verhey 2018, par. 12.2.1.

¹¹⁷ Overweging 117 AVG.

¹¹⁸ HvJ EU 9 maart 2010, C-518/07, ECLI:EU:C:2010:125, r.o. 25 (*Commissie/Duitsland*); Kranenborg & Verhey 2018, par. 12.2.1.

¹¹⁹ HvJ EU 8 april 2014, C-288/12, ECLI:EU:C:2014:237, r.o. 51 (*Commissie/Hongarije*); Europees Comité voor gegevensbescherming 2022, p. 14.

¹²⁰ Europees Comité voor gegevensbescherming 2022, p. 14.

¹²¹ Zie artikel 60, lid 1 AVG.

¹²² Europees Comité voor gegevensbescherming 2022, p. 14.

Andere uitzonderingen op de onafhankelijkheid zijn de controle- of toezichtsmechanismen betreffende de financiële uitgaven van de toezichthoudende autoriteit en de rechterlijke toetsing.¹²³ Desondanks moet dit toezicht wel zodanig worden uitgeoefend dat de onafhankelijkheid van de toezichthoudende autoriteit niet in het gedrang komt.¹²⁴

Een noodzakelijke voorwaarde voor de onafhankelijkheid is dat er sprake is van functionele onafhankelijkheid van de leden van de toezichthoudende autoriteit, dus het voorkomen van directe beïnvloeding. Dat wil zeggen dat zij niet gebonden zijn aan instructies.¹²⁵ Artikel 53 AVG bevat dan ook algemene bepalingen die de rechtspositie van de leden van de toezichthoudende autoriteit waarborgen. Hierbij valt te denken aan een transparante aanstellingsprocedure en de gronden voor ontslag.¹²⁶

Desalniettemin is er met functionele onafhankelijkheid niet automatisch sprake van onafhankelijkheid. Functionele onafhankelijkheid beschermt evenwel alleen tegen directe beïnvloeding en, zoals gezegd, moet de toezichthoudende autoriteit ook worden beschermd tegen indirecte beïnvloeding. Door het HvJ EU ook wel geanticipeerde gehoorzaamheid genoemd.¹²⁷ De toezichthoudende autoriteiten moeten boven iedere verdenking van partijdigheid staan.¹²⁸

Dit betekent onder andere dat de toezichthoudende autoriteit voldoende financiële en personele middelen moet hebben om de taken zonder bijstand uit te kunnen oefenen.¹²⁹ Hierop wordt in paragraaf 3.1.3 verder ingegaan. Verder zijn de samenstelling van de toezichthoudende autoriteit, de wijze van benoeming van de leden, de duur van de mandaten en de voorwaarden waaronder zij kunnen worden beëindigd relevant.¹³⁰

De onafhankelijkheid staat niet op zichzelf. De onafhankelijkheid is nauw verbonden aan de voorafgaande instelling bij wet en de onpartijdigheid.¹³¹ Op de onpartijdigheid wordt, als aparte eis, verder ingegaan in paragraaf 3.2.1.

Met de eis dat de toezichthoudende autoriteit bij wet wordt ingesteld, wordt gewaarborgd dat de uitoefening van bevoegdheden op basis van de wet aan de betreffende instanties wordt overgelaten.¹³² Tegelijkertijd wordt geborgd dat iedere betrokkene daadwerkelijk de mogelijkheid heeft om zich te beroepen op de rechten die hem zijn toegekend.¹³³ De voorafgaande instelling bij wet is ook geregeld in artikel 54 AVG. Het gaat daarbij niet alleen om de voorafgaande instelling van de instantie, maar ook om andere bepalingen die de deelname van leden van de instanties zou beperken om bepaalde zaken te behandelen, zoals de regels betreffende de samenstelling en de

¹²³ Overweging 118 AVG; artikel 52, lid 6 AVG.

¹²⁴ Artikel 52, lid 6 AVG.

¹²⁵ HvJ EU 16 oktober 2012, C-614/10, ECLI:EU:C:2012:631, r.o. 52 (*Commissie/Oostenrijk*).

¹²⁶ Artikel 53, lid 1 en lid 4 AVG.

¹²⁷ HvJ EU 9 maart 2010, C-518/07, ECLI:EU:C:2010:125, r.o. 36 (*Commissie/Duitsland*); HvJ EU 16 oktober 2012, C-614/10, ECLI:EU:C:2012:631, r.o. 52 (*Commissie/Oostenrijk*).

¹²⁸ HvJ EU 9 maart 2010, C-518/07, ECLI:EU:C:2010:125, r.o. 36 (*Commissie/Duitsland*); HvJ EU 16 oktober 2012, C-614/10, ECLI:EU:C:2012:631, r.o. 52 (*Commissie/Oostenrijk*).

¹²⁹ HvJ EU 16 oktober 2012, C-614/10, ECLI:EU:C:2012:631, r.o. 61 (*Commissie/Oostenrijk*).

¹³⁰ Concl. A-G J. Mazák 3 juli 2012, ECLI:EU:C:2012:406, par. 21 (*Commissie/Oostenrijk*).

¹³¹ Concl. A-G A.M. Collins 15 december 2022, ECLI:EU:C:2022:991, par. 54 (*Commissie/Republiek Polen*); HvJ EU 29 maart 2022, C-132/20, EU:C:2022:235, r.o. 117-122 (*Getin Noble Bank*); EHRM 1 december 2020, CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, r.o. 231 en 233 (*Guðmundur Andri Ástráðsson/IJsland*).

¹³² Concl. A-G A.M. Collins 15 december 2022, ECLI:EU:C:2022:991, par. 54 (*Commissie/Republiek Polen*).

¹³³ Concl. A-G A.M. Collins 15 december 2022, ECLI:EU:C:2022:991, par. 58 (*Commissie/Republiek Polen*).

vereiste kwalificaties van de leden.¹³⁴ Daarom moet de naar oordeel van de auteur de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de toezichthoudende autoriteit ook bij wet geregeld zijn.

De eisen van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en voorafgaande instelling van de instantie kunnen elkaar zodanig overlappen dat schending van de een kan leiden tot schending van een ander of een schending van alle eisen,¹³⁵ bijvoorbeeld als de benoeming van de leden van de toezichthoudende autoriteit zodanig is geregeld dat er een reëel risico is dat andere onderdelen van de overheid via die benoemingsprocedure onbehoorlijke invloed op de besluitvorming kunnen uitoefenen.¹³⁶

3.1.2. Taken en bevoegdheden toezichthoudende autoriteiten

In artikel 57, lid 1 en artikel 58 AVG staan de taken en de bevoegdheden van de toezichthoudende autoriteit. De taken en bevoegdheden zijn bewust door de Uniewetgever in de AVG als rechtstreeks werkende verordening opgenomen met het oog op een consequent toezicht en eenvormige handhaving van de verordening in de gehele EU. De toezichthoudende autoriteiten werken samen en verlenen wederzijds bijstand, zodat sprake is van een consequente toepassing van de AVG.¹³⁷

Hoewel de taken en bevoegdheden van de nationale toezichthoudende autoriteiten uitgebreid zijn vastgelegd, gaat de AVG beperkt in op de taken van de specifieke instanties die toezicht houden op de gegevensverwerkingen door gerechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken. In overweging 20 AVG staat dat zij, met name, de naleving van de regels van de AVG garanderen, leden van de rechterlijke macht bewustmaken van hun verplichtingen krachtens deze verordening en klachten met betrekking tot die gegevensverwerking behandelen.¹³⁸

Over de precieze omvang van de taken en bevoegdheden van de specifieke instanties is geen jurisprudentie gevonden. Desondanks is de auteur van mening dat deze specifieke instanties dezelfde taken en bevoegdheden behoren te hebben als de nationale toezichthoudende autoriteit die is ingesteld op grond van artikel 51, lid 1 AVG. Het hoge en volledige beschermingsniveau dat de AVG nastreeft,¹³⁹ kan immers niet worden gewaarborgd als de specifieke instanties niet dezelfde taken en bevoegdheden hebben om toezicht te houden op de gerechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken als de nationale toezichthoudende autoriteiten die op grond van artikel 51, lid 1 AVG zijn ingesteld. Er zou een gat in de rechtsbescherming ontstaan als is vereist dat lidstaten deze taken en bevoegdheden expliciet bij de specifieke instanties moeten beleggen, terwijl dergelijke argumentatie door HvJ EU is afgewezen.¹⁴⁰

Daarnaast kan uit ‘met name’ in de aangehaalde passage uit overweging 20 AVG worden afgeleid dat het gaat om een niet-limitatieve opsomming. Aanknopingspunten hiervoor kunnen worden gevonden in de eerder besproken jurisprudentie van het HvJ EU over ‘waaronder’ in relatie tot de reikwijdte van het begrip ‘rechterlijke taken’ in overweging 20 AVG en de lezing van het HvJ EU dat lidstaten

¹³⁴ Artikel 54, lid 1, sub a, b en c AVG.

¹³⁵ Concl. A-G A.M. Collins 15 december 2022, ECLI:EU:C:2022:991, par. 56 (*Commissie/Republiek Polen*); HvJ EU 29 maart 2022, C-132/20, EU:C:2022:235, r.o. 117 (*Getin Noble Bank*).

¹³⁶ Naar analogie van HvJ EU 29 maart 2022, C-132/20, EU:C:2022:235, r.o. 117 - 122 (*Getin Noble Bank*) en HvJ EU 6 oktober 2021, C-487/19, ECLI:EU:C:2021:798, r.o. 130 (*Kamer voor bijzondere controle en publieke zaken van de Sąd Najwyższy – Benoeming*).

¹³⁷ Overweging 123 AVG; artikel 63 AVG.

¹³⁸ Overweging 20 AVG.

¹³⁹ Overweging 10 AVG.

¹⁴⁰ HvJ EU 24 maart 2022, C-245/20, ECLI:EU:C:2022:216, r.o. 24 (*X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens*).

verplicht zijn regels vast te stellen, omdat het doel van overweging 20 AVG niet is om de gerechten aan het toezicht te onttrekken.¹⁴¹

3.1.3. Voldoende middelen

Lidstaten zijn verplicht ervoor te zorgen dat de toezichthoudende autoriteiten (en dus ook de specifieke instanties) beschikken over technische en financiële middelen, en de bedrijfsruimten en infrastructuur die nodig zijn voor het effectief uitvoeren van haar taken en uitoefenen van haar bevoegdheden.¹⁴² Expliciet wordt hierbij benoemd dat de toezichthoudende autoriteit in staat moet zijn wederzijdse bijstand te verlenen, kunnen samenwerken met andere toezichthoudende autoriteiten in de EU en deelnemen aan het Europees Comité voor gegevensbescherming.¹⁴³

Daarnaast moeten de lidstaten ervoor zorgen dat iedere toezichthoudende autoriteit eigen en zelfgekozen personeelsleden hebben waarover zij de exclusieve leiding hebben, de organisatorische onafhankelijkheid genoemd.¹⁴⁴

De omvang van de vereiste middelen hangt af van allerlei factoren zoals de grootte van het land, het aantal betrokkenen, het aantal klachten en de complexiteit daarvan en de gegevensverwerkende instanties in het land.¹⁴⁵ In Nederland kunnen aanknopingspunten voor de vereiste middelen van de AP worden gevonden in het onderzoek getiteld 'taken en financiële middelen AP' dat door KPMG in opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid in 2020 is uitgevoerd.¹⁴⁶ Hierop wordt in paragraaf 3.1.3.1 ingegaan.

Een vergelijkbaar onderzoek voor de twee specifieke instanties heeft niet plaatsgevonden. Uit de combinatie van het KPMG-rapport en de producties uit het position paper van de AP uit 2021 kan desondanks worden gepoogd om een indicatie te krijgen van de middelen die de PGHR en de AVG-commissie nodig hebben. Hiervoor worden de producties van de AP enerzijds en de PGHR en AVG-commissie anderzijds met elkaar vergeleken. Hierop wordt in paragraaf 3.1.3.2 ingegaan.

3.1.3.1. Middelen Autoriteit Persoonsgegevens

Door KPMG is in opdracht van het ministerie van Justitie en Veiligheid in 2020 onderzoek gedaan naar de grondslagen van de financiering van de AP, de omvang van het budget en de risico's behorende bij de verschillende scenario's van financiering. Het doel van dit onderzoek was te komen tot een gedeeld beeld van een gezonde financiële basis voor de uitoefening van de taken door de AP.¹⁴⁷

In het kader van dit onderzoek is het van belang om te bepalen wanneer de AP 'voldoende middelen' heeft. Op basis van de informatie uit het KPMG-onderzoek is het aannemelijk te maken dat de AP in 2019 onvoldoende capaciteit had. Bij de capaciteit die de AP in 2019 had, gemiddeld 173 full time equivalent (fte) en een bijbehorende kostenbasis van € 19,4 miljoen exclusief externe inhuur en afrondingsverschillen,¹⁴⁸ deden zich risico's voor op macro-, meso- en microniveau.¹⁴⁹ Bij deze risico's valt te denken aan een inadequate rechtsbescherming van betrokkene, verminderde compliance bereidheid, lange wachttijden voor bedrijven met vragen en groeiende werkvoorraden.

¹⁴¹ Zie paragraaf 2.2.2.

¹⁴² Artikel 52, lid 4 AVG.

¹⁴³ Artikel 52, lid 4 AVG.

¹⁴⁴ Artikel 52, lid 5 AVG; Concl. A-G J. Mazák 3 juli 2012, ECLI:EU:C:2012:406, par. 21 (*Commissie/Oostenrijk*).

¹⁴⁵ 'Article 52', gpdhub.eu.

¹⁴⁶ Onderzoek taken en financiële middelen bij AP 2020.

¹⁴⁷ *Kamerstukken II 2018/19*, 32 761, nr. 149, p. 3.

¹⁴⁸ Onderzoek taken en financiële middelen bij AP 2020, p. 2.

¹⁴⁹ Onderzoek taken en financiële middelen bij AP 2020, p. 79-87.

Om deze risico's te mitigeren geeft het rapport van KPMG bandbreedtes om te bepalen hoeveel aanvullende capaciteit de AP nodig heeft. Daarvoor maakt KPMG gebruik van twee categorieën aan takenpakketten: 1) achterstanden en 2) proactief toezicht en de toename in complexiteit.¹⁵⁰ De beschrijving van de beide pakketten doet dat de auteur vermoeden dat een capaciteitsgroei van beide prioriteringen vereist is om het volledige pakket aan taken te kunnen vervullen en daarmee de risico's op macro-, meso- en microniveau te mitigeren.

Enkel kijken naar het eerste takenpakket zou betekenen dat proactief toezicht niet mogelijk is en complexe zaken niet kunnen worden opgepakt door een gebrek aan capaciteit, terwijl die zaken wel binnen de wettelijke taak van de toezichthoudende autoriteit vallen. De geconstateerde risico's uit 2019 zouden bij de eerste prioritering dan ook minder geadresseerd zijn dan wanneer ook het tweede takenpakket wordt meegenomen.¹⁵¹

Gezien het voorgaande wordt aangenomen dat de minimumcapaciteit van de AP in 2023 de capaciteit betreft wanneer beide takenpakketten in acht worden genomen: 326 fte aan personeel en, bij een schatting van € 138.000 per fte, een budget van € 45 miljoen.¹⁵²

3.1.3.2. Middelen specifieke instanties

De instanties die toezicht houden op de gegevensverwerkingen door de gerechten bij de uitoefening van de rechterlijke taken moeten voldoende middelen hebben. Een onderzoek dat aangeeft wanneer dat het geval is, ontbreekt echter. Daarom wordt hierna onderzocht of het mogelijk is om op basis van een vergelijking van de producties van de AP in 2019 enerzijds en de producties van de PGHR en AVG-commissie in 2019 anderzijds tot een relatieve verhouding te komen.¹⁵³ Met die verhouding op basis van de producties en de middelen van de AP uit de vorige paragraaf kan een indicatie van de personele en financiële middelen voor de specifieke instanties worden berekend.

Deze methode wordt gebruikt, omdat dit de enige onderscheidende factor is waarover informatie beschikbaar is. Hiervoor is aangegeven dat de vereiste middelen afhangen van de verschillende factoren, zoals de grootte van het land, het aantal betrokkenen, het aantal gegevensverwerkingen in een land en het aantal klachten en de complexiteit daarvan gebruikt. De grote van het land en het aantal betrokkenen is voor de drie instanties gelijk. Daarnaast is het aantal organisaties en het aantal personen waarop de AP toezicht houdt, evenals de complexiteit van de klachten, niet bekend.

Dit onderzoek is niet zonder beperkingen. In het gunstigste geval kan het onderzoek slechts leiden tot een grove inschatting met betrekking tot de vereiste capaciteit voor de PGHR en de AVG-commissie. Zo is er een verschil in focus van het toezicht, omdat de PGHR en de AVG-commissie zich alleen focussen op de gerechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken. Er is ook geen informatie gevonden over de vergelijkbare grootte van de PGHR en AVG-commissie in hun rol als toezichthouder op het gebied van de AVG. Enig vergelijk is mogelijk door de producties naast elkaar te leggen, maar de producties geven geen indicatie van de omvang van de acties. Tegelijkertijd zijn de beperkingen van het KPMG-onderzoek ook relevant. Zo had de AP ten tijde van het onderzoek geen beschikking

¹⁵⁰ Onderzoek taken en financiële middelen bij AP 2020, p. 19 en 20.

¹⁵¹ Onderzoek taken en financiële middelen bij AP 2020, p. 79-87.

¹⁵² Onderzoek taken en financiële middelen bij AP 2020, p. 2 en 19. Hierbij is gerekend met een efficiëntiepercentage van 10%. Dat houdt in dat taken in de toekomst minder tijd zouden gaan kosten, omdat taken effectiever en efficiënter uitgevoerd kunnen worden. Als geen rekening wordt gehouden met dit percentage dan liggen de werkelijke cijfers 10% hoger. Zie onderzoek taken en financiële middelen bij AP 2020, p. 3.

¹⁵³ 2019 is het jaar van het KPMG-onderzoek en het eerste volledige jaar na de inwerkingtreding van de AVG op 25 mei 2018.

over een kostprijsmodel of een volwassen tijdsregistratie waardoor betrouwbare inzichten ontbreken.

Vergelijking van de producties

In het position paper van de AP uit 2021 en het jaarverslag 2020 van de Hoge Raad staan cijfers van de activiteiten die de AP en de PGHR in 2019 hebben verricht.¹⁵⁴ Op de website van de Raad van State waarop alle adviezen van de AVG-commissie zijn gepubliceerd is te lezen dat de AVG-commissie in 2019 één advies naar aanleiding van een klacht heeft gegeven.¹⁵⁵ De producties van deze instanties zijn weergegeven in tabel 1. Hierin is ook de verhouding van de producties tussen de AP en de PGHR en de AP en de AVG-commissie weergegeven.

Categorie productie	Aantallen	Aantal AP	Aantal PGHR	Verhouding PGHR/AP	Aantal AVG-commissie	Verhouding AVG-commissie/AP
Klachten		27.854	15	0,05%		
Datalekken		27.095	117	0,43%		
Onderzoeken		70	1	1,42%		
Interventies		2.082			1	0,05%
Opgelegde boetes		4				
Last onder dwangsom		2				
Wetgevingsadviezen		105				
Inzet als betrokken toezichthouder		233				
Vragen van functionarissen gegevensbescherming		1567				
Informatieverzoeken		6940	1	0,014%		
Voorafgaande raadplegingen		13				
Bezwaar		112				
(Hoger) Beroep		30				
Gemiddelde				0,48%		0,05%

Tabel 1 Aantallen en verhoudingen AP, PGHR en AVG-commissie

Op basis van de gemiddelde verhoudingen in tabel 1 valt af te leiden dat een vergelijking van de producties uit 2019 - uitgaande van een gelijkblijvende verhouding tussen 2019 en 2023 - resulteert in een onrealistische omvang van de vereiste middelen voor de PGHR en de AVG-commissie in 2023. Dit zou voor 2023 neerkomen op:

- PGHR: 0,83 fte en € 93.120,-
- AVG-commissie: 0,09 fte en € 9.700,-

Deze bedragen zijn reeds onvoldoende om de huidige bezetting van de PGHR en de AVG-commissie en diens ondersteunend personeel te betalen bij een schatting van € 138.000 per fte. Hoewel er geen duidelijkheid is over de risico's in het toezicht door de specifieke instanties, valt dit ook niet uit te sluiten gezien de eerder beschreven situatie bij de AP.

Conclusie vergelijking

Het is op dit moment dus niet mogelijk om kaders op te stellen waaruit blijkt hoeveel personele en financiële middelen de specifieke instanties die toezicht houden op de gerechten bij de uitoefening

¹⁵⁴ Autoriteit Persoonsgegevens 2021, p. 3; Hoge Raad 2020.

¹⁵⁵ 'Regeling verwerking persoonsgegevens bestuursrechtelijke colleges', raadvanstate.nl.

van rechterlijke taken, nodig hebben. Deze conclusie is niet verrassend. Uiteindelijk verschillen de organisaties te veel van elkaar en er is geen passende manier om de nationale toezichthoudende autoriteit enerzijds en de specifieke instanties anderzijds te vergelijken. Het is in dat kader praktischer om een onderzoek te doen naar de middelen die de PGHR en AVG-commissie nodig hebben voor het toezicht op de gegevensverwerkingen door de gerechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken.

3.2. Onpartijdige en behoorlijke toepassing van bevoegdheden

De taken en bevoegdheden moeten niet alleen onafhankelijk uitgevoerd resp. uitgeoefend kunnen worden, maar de toepassing van bevoegdheden moet ook onpartijdig en behoorlijk zijn.¹⁵⁶ Op die begrippen wordt hierna achtereenvolgens ingegaan.

3.2.1. Onpartijdigheid

Voor de betekenis van de onpartijdigheid van de toezichthoudende autoriteit, wordt in het kader van dit onderzoek aangesloten op de onpartijdigheid van de rechterlijke macht, ondanks dat A-G Mazák van mening is dat de criteria ten aanzien van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht – en daarmee ook de onpartijdigheid van de rechterlijke macht - niet voor de toezichthoudende autoriteit kunnen worden gehanteerd.¹⁵⁷ Een toezichthoudende autoriteit als onderdeel van de uitvoerende macht heeft immers een andere staatsrechtelijke positie dan de rechterlijke macht.

Hoewel toezichthoudende autoriteiten, met uitzondering van de specifieke instanties, inderdaad onderdeel zijn van de uitvoerende macht, gaat A-G Mazák niet in op de speciale positie van een toezichthoudende autoriteit binnen de uitvoerende macht. Toezichthoudende autoriteiten zijn immers onafhankelijk binnen de uitvoerende macht en kunnen wel toezicht houden op gegevensverwerkingen door parlementen, de derde staatsmacht.¹⁵⁸ Vanwege deze bijzondere positie binnen de trias politica is het naar mening van de auteur redelijk om aan te nemen dat de onpartijdigheid van de toezichthoudende autoriteit grote gelijkenissen vertoont met die van de rechterlijke macht.

In de jurisprudentie rondom de onpartijdigheid van de rechterlijke macht wordt onpartijdigheid gezien als intern aspect van de onafhankelijkheid.¹⁵⁹ Onpartijdigheid heeft in dat kader betrekking op het (kunnen) houden van gelijke afstand ten opzichte van partijen bij het geding en hun respectieve belangen.¹⁶⁰ A-G Collins heeft de twee aspecten van onpartijdigheid beschreven die aansluiten op de vaste rechtspraak van het EHRM:¹⁶¹

- onpartijdigheid in subjectieve zin: er mag geen blijk worden gegeven van partijdigheid of persoonlijke vooringenomenheid. Persoonlijke onpartijdigheid wordt aangenomen tenzij bewijs van het tegendeel wordt geleverd.
- onpartijdigheid in objectieve zin: er moeten voldoende waarborgen aanwezig zijn om elke gerechtvaardigde twijfel van partijdigheid uit te sluiten.

¹⁵⁶ Overweging 129 AVG.

¹⁵⁷ Concl. A-G J. Mazák 12 november 2009, ECLI:EU:C:2009:694, par. 14 (*Commissie/Duitsland*).

¹⁵⁸ Hijmans 2020, p. 910.

¹⁵⁹ HvJ EU 19 november 2019, C-585/18, C-624/18 en C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, r.o. 120-122 (*Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy*).

¹⁶⁰ Concl. A-G A.M. Collins 15 december 2022, ECLI:EU:C:2022:991, par. 52 (*Commissie/Republiek Polen*).

¹⁶¹ Concl. A-G A.M. Collins 15 december 2022, ECLI:EU:C:2022:991, par. 52 (*Commissie/Republiek Polen*); EHRM 15 juli 2005, ECLI:CE:ECHR:2005:0715JUD007161501, r.o. 29-31 (*Meznaric/Croatia*); Bovend'Eert 2022, par. 3.2.

De onpartijdigheid in objectieve zin kan worden onderverdeeld in twee categorieën:¹⁶²

- de situatie waarin de organisatie die het besluit neemt tevens een belang heeft bij het te nemen besluit, bijvoorbeeld vanwege familierelaties, een persoonlijke bekendheid met een procespartij of nevenfuncties;
- de situatie waarin een bij de besluitvorming betrokken functionaris al eerder in een andere hoedanigheid bij de zaak was betrokken, bijvoorbeeld door functieopvolging of door een te gedetailleerde instructie in het kader van artikel 8:51a Awb (de zogenoemde ‘bestuurlijke lus’).

Het is voor de onpartijdigheid van de toezichthoudende autoriteiten dus van belang dat er geen (schijn van) vooringenomenheid is en dat wordt gezorgd voor een gelijke afstand tussen enerzijds de belangen die met de uitoefening van de bevoegdheid worden nageleefd en anderzijds de belangen van degene jegens wie de bevoegdheid wordt uitgevoerd.

3.2.2. Behoorlijke uitoefening van bevoegdheden

Bij de uitoefening van bevoegdheden moeten toezichthoudende autoriteiten ook het behoorlijkheidsbeginsel in acht nemen. Voor de betekenis van de behoorlijke bevoegdheidsuitoefening kunnen naar mening van de auteur parallellen worden getrokken met recht op behoorlijk bestuur in artikel 41 EU-Handvest. Dit artikel verplicht de instellingen, organen en instanties van de Unie om zaken onpartijdig, billijk en binnen redelijke termijn te behandelen.¹⁶³ Het behelst het recht van eenieder om gehoord te worden voordat jegens hem een voor hem nadelige individuele maatregel wordt genomen, om toegang te krijgen tot zijn dossier en de plicht van de betrokken instanties om hun beslissingen met redenen te omkleden.¹⁶⁴ Artikel 41 EU-Handvest voorziet in waarborgen voor administratieve procedures die gelijkwaardig zijn aan de waarborgen in artikel 47 en 48 EU-Handvest met betrekking tot gerechtelijke procedures, aldus A-G Pikamäe.

De oorsprong van artikel 41 EU-Handvest is volgens A-G Pikamäe te vinden in Europese rechtstradities,¹⁶⁵ zoals die van Nederland. Uit de Nederlandse literatuur blijkt dat het behoorlijkheidsbeginsel een van de algemene beginselen van goed bestuur is.¹⁶⁶ De beginselen van goed bestuur ontstonden in de jaren '50 van de vorige eeuw toen de centrale overheid steeds meer openbare taken bij decentrale overheden belegde. Rechters ontwikkelden de algemene beginselen om de discretionaire ruimte die decentrale overheden kregen, te normeren.¹⁶⁷ Hiermee werd eveneens tegemoet gekomen aan de maatschappelijke behoefte om meer invloed uit te oefenen op de uitoefening van bevoegdheden door het bestuur.¹⁶⁸ Dit wordt ook wel de compensatietheorie genoemd.¹⁶⁹

De beginselen van goed bestuur zijn erop gericht de kwaliteit van de overheid te verbeteren, wanbeheer te voorkomen en corruptie tot een minimum te beperken. Het gaat om regels, procedures en gedragingen waarbij instanties belangen articuleren, middelen beheren en bevoegdheden uitoefenen ten dienste van de samenleving.¹⁷⁰ Uit het behoorlijkheidsbeginsel als

¹⁶² De Haan, Drupsteen & Fernhout/Schlössels & Zijlstra 2017, nr. 298; Bovend'Eert 2022, par. 3.2.

¹⁶³ De Haan, Drupsteen & Fernhout/Schlössels & Zijlstra 2017, nr. 234.

¹⁶⁴ Artikel 41, lid 2 AVG.

¹⁶⁵ Concl. A-G P. Pikamäe 17 juni 2021, ECLI:EU:C:2021:497, par. 67 (Europees Parlement/UZ).

¹⁶⁶ Addink 2023, deel III, algemene introductie; De Haan, Drupsteen & Fernhout/Schlössels & Zijlstra 2017, nr. 234.

¹⁶⁷ Addink 2023, deel I, par. 1.2; De Haan, Drupsteen & Fernhout/Schlössels & Zijlstra 2017, nr. 275.

¹⁶⁸ Addink 2023, deel I, par. 1.2; De Haan, Drupsteen & Fernhout/Schlössels & Zijlstra 2017, nr. 275.

¹⁶⁹ De Haan, Drupsteen & Fernhout/Schlössels & Zijlstra 2017, nr. 275.

¹⁷⁰ Addink 2023, deel III, algemene introductie.

algemeen beginsel van goed bestuur vloeien de algemene beginselen van behoorlijk bestuur voort. Deze beginselen hebben ten opzichte van de algemene beginselen van goed bestuur een specifiek karakter en daarmee een beperktere reikwijdte.¹⁷¹

Het is aannemelijk dat de eis van een behoorlijke taakuitoefening in de AVG voortvloeit uit het Europese behoorlijkheidsbeginsel¹⁷² en daarmee kaders stelt aan de uitoefening van bevoegdheden door toezichthoudende autoriteit ondanks dat het geen Europese instanties zijn. Toezichthoudende autoriteiten moeten bijvoorbeeld hun beslissingen met redenen omkleeden en degene aan wie een besluit is gericht, horen voordat een nadelig besluit jegens hem wordt genomen.

In Nederlandse context wordt dit behoorlijkheidsbeginsel aangevuld met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Dit betekent onder andere dat toezichthoudende autoriteiten hun bevoegdheden niet mogen gebruiken om een beslissing te nemen voor een ander doel dan waarvoor de bevoegdheden zijn verleend en alleen bevoegdheden mogen uitoefenen voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is.¹⁷³

De algemene beginselen van behoorlijk bestuur zullen naar mening van de auteur ook in Europese context relevant zijn, vanwege de oorsprong van het Europese behoorlijkheidsbeginsel. Daarnaast sluiten de algemene beginselen van behoorlijk bestuur aan op de tekst in overweging 129 AVG. Hierin staat dat de toepassing van bevoegdheden passend, noodzakelijk en evenredig moet zijn met het oog op de naleving van de AVG. Er moet rekening worden gehouden met de omstandigheden van elk individueel geval, zodat het recht van iedere persoon wordt geëerbiedigd en wordt voorkomen dat maatregelen nadelige gevolgen of buitensporige ongemakken hebben voor de personen in kwestie.¹⁷⁴

3.3. Conclusie

In dit hoofdstuk zijn de eisen die de AVG stelt aan de inrichting van en het handelen door toezichthoudende autoriteiten, in kaart gebracht en gedefinieerd. Deze moeten de onafhankelijkheid van de toezichthoudende autoriteiten borgen, zorgen dat de autoriteiten daadwerkelijk kunnen handhaven en dat de uitoefening van bevoegdheden wordt genormeerd. Deze eisen gelden niet alleen voor de nationale toezichthoudende autoriteiten die op grond van artikel 51, lid 1 AVG zijn gesteld, maar, naar mening van de auteur, ook voor de specifieke instanties.

In het volgende hoofdstuk onderzocht wordt onderzocht op welke manier in Nederland invulling is gegeven aan de eisen.

¹⁷¹ Addink 2023, deel II, algemene introductie.

¹⁷² Artikel 41 EU-Handvest.

¹⁷³ Addink 2023, par. 16.4; De Haan, Drupsteen & Fernhout/Schlössels & Zijlstra 2017, nr. 303 en 311.

¹⁷⁴ Overweging 129 AVG.

4. Toerusting toezichhoudende autoriteiten

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe de verschillende toezichhoudende autoriteiten zijn toegerust om aan de eisen die in hoofdstuk 3 zijn besproken, te voldoen. Met het oog op de leesbaarheid wordt in dit hoofdstuk dezelfde opbouw als hoofdstuk 3 gehanteerd. Paragraaf 4.1 gaat daarom in op de waarborgen met betrekking tot de onafhankelijke taakstelling. Paragraaf 4.2 behandelt de waarborgen om een onpartijdige en behoorlijke uitoefening van bevoegdheden door de toezichhoudende autoriteiten mogelijk te maken.

4.1. Waarborgen onafhankelijke taakuitoefening

De toezichhoudende autoriteiten treden volledig onafhankelijk op bij de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden.¹⁷⁵ Om te inventariseren hoe de toezichhoudende autoriteiten in Nederland hiervoor zijn toegerust, wordt in de volgende deelparagrafen een beschrijving gegeven van de positie van de toezichhoudende autoriteiten met eventuele onafhankelijkheidswaarborgen (paragraaf 4.1.1), een beschrijving van de taken en bevoegdheden (paragraaf 4.1.2) en een beschrijving van de financiële en personele middelen van de toezichhoudende autoriteiten in 2023 (paragraaf 4.1.3).

4.1.1. Onafhankelijkheid van de toezichhoudende autoriteiten

Uitsluitend in deze deelparagraaf wordt met het oog op de leesbaarheid achtereenvolgens ingegaan op de functionele onafhankelijkheid van AP, de PGHR en de AVG-commissie en de waarborgen ter voorkoming van geanticipeerde gehoorzaamheid.

4.1.1.1. Autoriteit Persoonsgegevens

De wetgever heeft uiting gegeven aan de vereiste functionele onafhankelijkheid door de voorzitter, de andere leden en de buitengewone leden van de AP een vergelijkbare rechtspositie te geven als rechters.¹⁷⁶ Zij worden allemaal bij koninklijk besluit, op voordracht van de Minister voor Rechtsbescherming, voor een periode van vijf jaar benoemd.¹⁷⁷ De voorzitter en de andere (buitengewone) leden kunnen eenmalig voor vijf jaar worden herbenoemd.¹⁷⁸ Slechts op eigen verzoek of als voldaan is aan artikel 53, lid 4 AVG kunnen de voorzitter en de andere (buitengewone) leden worden ontslagen.¹⁷⁹ Daarnaast wordt de rechtspositie van de voorzitter en de andere (buitengewone) leden geregeld in het Besluit rechtspositie leden Autoriteit Persoonsgegevens.¹⁸⁰

Op zelfstandige bestuursorganen, zoals de AP, is de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (Kzbo) van toepassing. Omdat enkele bepalingen kunnen leiden tot conflicten met de vereiste onafhankelijkheid, bevat de UAVG bepalingen die delen van de Kzbo niet van toepassing verklaart op de AP.¹⁸¹ Deze bepalingen waren met de komst van de UAVG niet nieuw. Ze deden hun intrede toen de voorloper van de AP, het College bescherming persoonsgegevens (Cbp), in 2015 onder de werkingssfeer van de Kzbo werd gebracht.¹⁸² Kritiek op het voorstel uit 2013 om het Cbp onder de werkingssfeer van de Kzbo te brengen vanwege mogelijke gevolgen voor de onafhankelijkheid, was

¹⁷⁵ Artikel 52, lid 1 AVG.

¹⁷⁶ *Kamerstukken II 2017/18*, 34 851, nr. 3.

¹⁷⁷ Artikel 7, lid 3 en lid 5 jo. artikel 1 UAVG; Kranenborg & Verhey 2018, par. 12.2.1.

¹⁷⁸ Artikel 7, lid 6 UAVG; Kranenborg & Verhey 2018, par. 12.2.1.

¹⁷⁹ Artikel 7, lid 7 UAVG.

¹⁸⁰ Artikel 9 UAVG.

¹⁸¹ De toezending van evaluatieverslag over het doelmatig en doeltreffend optreden van de AP als zelfstandig bestuursorgaan over de periode 2018-2022 is uitgesteld op 30 mei 2023 omdat dit onderzoek in opdracht van de minister van Justitie en Veiligheid in strijd zou zijn met de onafhankelijke positie van de AP. In plaats daarvan geeft de AP opdracht tot het uitvoeren van een onafhankelijk en breed opgezette evaluatie van de AP (*Kamerstukken II 2023/24*, 25 268, nr. 224).

¹⁸² *Kamerstukken II 2012/13*, 33 554, nr. 3, p. 3; College bescherming persoonsgegevens 2012.

beperkt. De Raad van State onderschreef in 2013 de strekking van het wetsvoorstel dat dit zou regelen en had slechts een opmerking met betrekking tot de samenloop met andere wetsvoorstellen.¹⁸³ Het Cbp adviseerde in 2012 slechts om de reikwijdte van enkele artikelen aan te passen.¹⁸⁴

Om indirecte beïnvloeding te voorkomen moet de AP ook personeel hebben waarover de AP de exclusieve leiding heeft. De wetgever heeft dit verwerkt in artikel 10 UAVG. De AP beschikt over een secretariaat die door de AP worden aangesteld, bevordert, disciplinair gestraft, geschorst en ontslagen. Hiermee wordt afgeweken van de regeling in de voormalige Wet bescherming persoonsgegevens waarin die bevoegdheid was toegekend aan de Minister voor Rechtsbescherming.¹⁸⁵ De AP heeft op grond van artikel 11 UAVG een eigen begroting waarvan het budget is opgenomen in de departementale begroting dat ten laste komt van de rijksbegroting.

Op de omvang van de financiële en personele middelen van de AP wordt verder ingegaan in paragraaf 4.1.2.1.

4.1.1.2. *Procureur-generaal bij de Hoge Raad*

De Hoge Raad heeft een parket waar de PGHR aan het hoofd staat.¹⁸⁶ De PGHR kent ten aanzien van diens positie dezelfde onafhankelijkheidswaarborgen als de voorzitter en andere (buitengewone) leden van de AP. De benoeming vindt bij koninklijk besluit voor het leven plaats.¹⁸⁷ Ontslag is mogelijk op eigen verzoek, wegens het bereiken van de bij wet bepaalde pensioengerechtigde leeftijd of bij wet bepaalde gevallen.¹⁸⁸ Deze gevallen worden verder uitgewerkt in de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren (Wrra).¹⁸⁹

Ondersteuning van de PGHR bij het toezicht op de gerechten vindt plaats door het kabinet van de PGHR.¹⁹⁰ Aangezien het kabinet onderdeel is van het parket waar de PGHR aan het hoofd staat,¹⁹¹ heeft de PGHR de exclusieve leiding over de leden van het kabinet. Hiermee wordt voorkomen dat er sprake kan zijn van indirecte beïnvloeding van de PGHR bij het nemen van besluiten. Navraag bij de PGHR leert dat deze geen eigen budget heeft, maar het budget onderdeel is van de Hoge Raad.¹⁹²

4.1.1.3. *AVG-commissie*

De AVG-commissie bestaat uit twee leden per bestuursrechtelijk college. De leden zijn staatsraad respectievelijk (senior) raadshier.¹⁹³ De onafhankelijkheidswaarborgen van de leden van de AVG-commissie als rechterlijk ambtenaar resp. staatsraad zijn gelijk aan de hiervoor besproken onafhankelijkheidswaarborgen van de PGHR, namelijk benoeming voor het leven en de ontslagredenen zoals wettelijk verankerd.¹⁹⁴ Over de onafhankelijkheid van de AVG-commissie als geheel jegens de bestuursrechtelijke colleges is in de Regeling toezicht AVG-commissie niets opgenomen.

¹⁸³ *Kamerstukken II 2012/13*, 33 554, nr. 4.

¹⁸⁴ College bescherming persoonsgegevens 2012.

¹⁸⁵ *Kamerstukken II 2017/18*, 34 851, nr. 3, p. 96.

¹⁸⁶ Artikel 111, lid 1 Wet RO.

¹⁸⁷ Artikel 117, lid 1 Grondwet.

¹⁸⁸ Artikel 117, lid 2 Grondwet.

¹⁸⁹ Zie paragraaf 6A.4 Wrra.

¹⁹⁰ 'Het parket', hogeraad.nl.

¹⁹¹ Artikel 116 Wet RO.

¹⁹² Communicatie op te vragen bij de auteur.

¹⁹³ Artikel 4 Regeling verwerking persoonsgegevens bestuursrechtelijke colleges.

¹⁹⁴ Artikel 3 jo. 10, lid 3 en artikel 8, lid 3 Wet op de Raad van State; artikel 2 en paragraaf 6A.4 Wrra.

De AVG-commissie beschikt over een secretariaat dat is ondergebracht bij de ABRvS.¹⁹⁵ Navraag bij de AVG-commissie leert dat de medewerker van het secretariaat de werkzaamheden verricht naast de werkzaamheden voor de ABRvS.¹⁹⁶ Over personele waarborgen van het secretariaat van de AVG-commissie is geen informatie gevonden

4.1.2. Taken en bevoegdheden toezichthoudende autoriteiten

De AP vervult de taken en bevoegdheden die de AVG aan een toezichthoudende autoriteit heeft toegekend.¹⁹⁷ Om de taken uit te kunnen voeren en bevoegdheden uit te kunnen oefenen, biedt titel 5.2 Awb aanvullende bestuursrechtelijke bevoegdheden als dat noodzakelijk is voor een goede uitoefening van de taken van de AP. Hierbij valt te denken aan de bevoegdheid elke plaats te betreden (incl. woningen zonder toestemming van de bewoner), inlichtingen te vorderen en kopieën van gegevens en bescheiden te maken.¹⁹⁸

De PGHR is primair belast met de taken die zijn opgenomen in artikel 111, lid 2 Wet RO. Het is echter mogelijk om de PGHR bij wet met andere taken te belasten.¹⁹⁹ Zo is de PGHR ook bevoegd om te onderzoeken of er een reden is om een onherroepelijk geworden strafrechtelijke uitspraak te herzien²⁰⁰ en om klachten over het functioneren van een rechter in behandeling te nemen.²⁰¹

Als het gaat om de taken en bevoegdheden als toezichthoudende autoriteit op de gerechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken vervult de PGHR in het kader van de AVG de volgende taken die niet bij wet zijn toebedeeld:²⁰²

- monitoren en handhaven van de toepassing van de verordening door de gerechten en het parket bij de Hoge Raad bij de uitoefening van hun rechterlijke taken;
- in samenwerking met de FG's bevorderen van bekendheid met en inzicht in de risico's, regels, waarborgen en rechten in verband met de verwerking;
- de behandeling van klachten van betrokkenen;
- het bijhouden van een register van inbreuken op de AVG en de maatregelen die naar aanleiding van de inbreuken zijn genomen.

Met betrekking tot 'handhaving' wordt in voetnoot 13 van de Regeling toezicht PGHR opgemerkt dat het niet gaat om een sanctie- of interventiebevoegdheid. Het betreft alleen het aanspreken van de verwerkingsverantwoordelijken en een onderzoeksbevoegdheid. Dit onderzoek kan leiden tot een vordering bij de Hoge Raad die, bij ontvankelijkheid van de vordering, kan bepalen of de verwerking door het gerechtshof bestuurder behoorlijk of onbehoorlijk is.²⁰³ Een voorbeeld van deze werkwijze betreft de vordering die de PGHR in 2023 bij de Hoge Raad heeft ingesteld, nadat een betrokkene bij de PGHR had geklaagd over de verwerking van persoonsgegevens door de gerechtshoven van drie rechtbanken in het zogenaamde e-archief en het arrest dat de Hoge Raad naar aanleiding van die vordering heeft gewezen.²⁰⁴

¹⁹⁵ Raad van State 2019, p. 64.

¹⁹⁶ Communicatie op te vragen bij de auteur.

¹⁹⁷ Artikel 14, lid 1 UAVG.

¹⁹⁸ Artikel 5:15, lid 1 Awb; en 5:16 Awb; artikel 5:17, lid 2 Awb; artikel 15, lid 2 UAVG.

¹⁹⁹ Artikel 111, lid 4 Wet RO.

²⁰⁰ Artikel 457 e.v. Sv.

²⁰¹ Artikel 13a Wet RO.

²⁰² Artikel 6 Regeling toezicht verwerking persoonsgegevens door gerechten en het parket bij de Hoge Raad.

²⁰³ Voetnoot 13 en artikelen 16 en 17 Regeling toezicht verwerking persoonsgegevens door gerechten en het parket bij de Hoge Raad.

²⁰⁴ PHR 21 juli 2023, ECLI:NL:PHR:2023:823; HR 24 mei 2024, ECLI:NL:HR:2024:741.

De AVG-commissie is bevoegd om naar aanleiding van een klacht advies te geven aan de voorzitter van de ABRvS dan wel het gerechtshof van de CRvB of het CBb over de wijze van afdoening van de klacht. De voorzitter of het gerechtshof beslist over de afhandeling van de klacht. Om tot het advies te komen moet de AVG-commissie toetsen of bij de verwerking van de persoonsgegevens van de klager inbreuk is gemaakt op de AVG. De AVG-commissie kan er ook voor kiezen op informele wijze tegemoet te komen aan de klacht. Indien nodig kan de AVG-commissie een algemeen advies uitbrengen over de wijze waarop persoonsgegevens worden verwerkt.²⁰⁵

4.1.3. Financiële en personele middelen toezichthoudende autoriteiten

De AP had in 2023 een budget van € 37,5 miljoen.²⁰⁶ De totale bezetting was circa 251 fte.²⁰⁷

Het kabinet van de PGHR bestond in 2018 gemiddeld uit 5,09 fte.²⁰⁸ Sindsdien is de capaciteit bij het kabinet PGHR gegroeid naar 7,75 fte in 2023.²⁰⁹ Welk deel van de personele capaciteit beschikbaar is voor het toezicht op de gerechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken, is niet bekend. Uit navraag blijkt dat de PGHR geen op de toezichthoudende taak toegesneden budget krijgt. De uitoefening van de toezichthoudende taak wordt bekostigd vanuit het totale budget dat aan de Hoge Raad is toegekend.²¹⁰

Navraag bij de AVG-commissie leert dat de commissie geen eigen personele en financiële middelen heeft.²¹¹ Gezien hetgeen onder paragraaf 4.1.1.3 is omschreven, kan hieruit worden afgeleid dat capaciteit voor het secretariaat van de AVG-commissie beschikbaar wordt gesteld door de ABRvS.

4.2. Waarborgen bevoegdheidsuitoefening toezichthoudende autoriteiten

Toezichthoudende autoriteiten moeten bij het de uitoefening van bevoegdheden onpartijdig en behoorlijk handelen. Hierna wordt achtereenvolgens ingegaan op de waarborgen die gelden om te zorgen voor onpartijdigheid (paragraaf 4.2.1). In deze paragraaf wordt ook ingegaan op de voorafgaande instelling bij wet. Daarna wordt in paragraaf 4.2.2. ingegaan op de behoorlijke uitoefening van bevoegdheden door de drie toezichthoudende autoriteiten.

4.2.1. Onpartijdigheid

De onpartijdigheid moet (de schijn van) vooringenomenheid voorkomen. Voor de AP zijn de waarborgen voor de onpartijdige uitoefening van bevoegdheden gelijk aan de onafhankelijkheidswaarborgen. De onafhankelijke en onpartijdige positie van de AP wordt geborgd door de AVG en verschillende bepalingen in de UAVG. Denk hierbij aan de exclusieve zeggenschap over personeel en de uitzonderingen op verschillende Kzbo-bepalingen. Hiermee wordt voorkomen dat sprake kan zijn van directe of indirecte beïnvloeding.

De Hoge Raad neemt de onpartijdigheid in subjectieve zin (persoonlijke onpartijdigheid) van rechters in navolging van het EHRM aan vanwege de geldende benoembaarheidsvereisten en de gehanteerde selectiecriteria, totdat het tegendeel is bewezen.²¹² Hieronder vallen de PGHR en (senior) raadsheren.

²⁰⁵ Artikel 3 Regeling verwerking persoonsgegevens bestuursrechtelijke colleges.

²⁰⁶ Autoriteit Persoonsgegevens 2024, p. 36.

²⁰⁷ Autoriteit Persoonsgegevens 2024, p. 28.

²⁰⁸ 'Personele bezetting Hoge Raad 2018', 2018.jaarverslaghogeraad.nl/cijfers-en-verantwoording/bijlagen/.

²⁰⁹ 'Personele bezetting', hogeraad.nl/jaarverslag.

²¹⁰ Communicatie op te vragen bij auteur.

²¹¹ Communicatie op te vragen bij auteur.

²¹² Bovend'Eert 2022, par. 3.2.

Het is evenwel aannemelijk dat deze aanname ook geldt voor de staatsraden, omdat ook voor staatsraden een benoemingsprocedure en selectie geldt.²¹³

Voor de onpartijdigheid in objectieve zin gelden dezelfde waarborgen als voor de onafhankelijkheid van de PGHR en de AVG-commissie, zijnde de benoeming voor het leven en het beperken van de ontslaggronden.²¹⁴ Andere onpartijdigheidswaarborgen, zoals het beperken van de toegestane nevenfuncties²¹⁵ en wraking en verschoning²¹⁶ zijn in dit kader niet relevant, omdat het niet gaat om een rechtszaak, maar om het houden van toezicht.

Wanneer wordt gekeken naar de onpartijdigheid van het ondersteunend personeel van de PGHR en de AVG-commissie valt op dat voor het secretariaat geen voorziening is getroffen. Het gaat hierbij om de medewerker die vanuit de ABRvS beschikbaar is gesteld. Het kabinet van de PGHR valt onder de PGHR en heeft als zodanig geen andere invloeden.

Nauw verbonden met de onpartijdigheid en de onafhankelijkheid is de voorafgaande instelling bij wet. De grondslag voor de AP is te vinden in artikel 6 UAVG.²¹⁷ In de UAVG zijn ook de taken en bevoegdheden uit de AVG aan de AP toegewezen als zijnde de toezichthoudende autoriteit als bedoeld in artikel 51, lid 1 AVG.²¹⁸

De PGHR en diens parket zijn net als de AP bij wet ingesteld.²¹⁹ Het toezicht op de gegevensverwerking door de gerechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken is echter geen taak die bij wet aan de PGHR is toebedeeld, ondanks dat dat volgens artikel 111, lid 4 Wet RO wel zou moeten. De enige grondslag voor deze taak is gelegen in de reeds aangehaalde Regeling toezicht PGHR waarin wordt verwezen naar artikel 55, lid 3 AVG, overweging 20 AVG en artikel 8, lid 3 EU-Handvest.²²⁰

De AVG-commissie noch diens secretariaat zijn bij wet ingesteld. Hetzelfde geldt voor de toebedeling van diens taken. In dit kader kan uitsluitend worden verwezen naar de hiervoor genoemde Regeling toezicht AVG-commissie. Een (wettelijke) grondslag hiervoor wordt in de regeling niet benoemd, maar zal naar verwachting aansluiten bij de grondslag voor de Regeling toezicht PGHR.

4.2.2. Behoorlijkheid

Het behoorlijkheidsbeginsel normeert de discretionaire bevoegdheid die een toezichthoudende autoriteit heeft bij de uitoefening van de toegekende bevoegdheden. Hierna wordt achtereenvolgens ingegaan op de behoorlijkheidswaarborgen van de AP (paragraaf 4.2.2.1) en de PGHR en AVG-commissie (paragraaf 4.2.2.2).

4.2.2.1. Behoorlijkheidswaarborgen AP

De AP is een bestuursorgaan en moet in dat kader rekening houden met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (abb) die uit het behoorlijkheidsbeginsel voortvloeien. Daarnaast gelden in het kader van de besluiten van de AP ook de bepalingen over rechtsbescherming uit hoofdstuk 6 en 8

²¹³ Leden en staatsraden, 'raadvanstate.nl'.

²¹⁴ Artikel 3 jo. 10, lid 3 en artikel 8, lid 3 Wet op de Raad van State; artikel 2 en paragraaf 6A.4 Wvra.

²¹⁵ Zie bijvoorbeeld artikel 44 Wvra die op grond van artikel 5, lid 5 jo. artikel 8, lid 3 Wet op de Raad van State ook op staatsraden van toepassing is, en artikel 57 Grondwet.

²¹⁶ Zie bijvoorbeeld afdeling 8.1.4 Awb en Boek 1, titel 1, afdeling 4 Wetboek van burgerlijke rechtsvordering.

²¹⁷ Stb. 2018, 144.

²¹⁸ Artikel 6, lid 2 UAVG.

²¹⁹ Artikel 111 Wet RO.

²²⁰ Preambule Regeling toezicht PGHR.

Awb.²²¹ Hiermee wordt eveneens de vereiste doeltreffende voorziening in rechte geborgd.²²² Verder is de Nationale ombudsman bevoegd klachten tegen handelingen van de AP in behandeling te nemen.²²³

4.2.2.2. Behoorlijkheidswaarborgen PGHR en AVG-commissie

De PGHR en de AVG-commissie zijn geen bestuursorganen. De algemene beginselen van behoorlijk bestuur zijn dan ook niet relevant. Desalniettemin kunnen gedragingen van rechterlijke ambtenaren, de (senior) raadsheer en de PGHR, worden getoetst middels het intern klachtrecht (artikel 26 Wet RO) en het extern klachtrecht (artikel 13a Wet RO). Voor de staatsraden zijn de klachtenprocedure van de Raad van State en titel 9.1 Awb relevant.²²⁴ Er kan echter niet worden geklaagd over rechterlijke uitspraken.²²⁵

Bij het intern klachtrecht wordt een klacht ingediend bij het gerechtsbestuur. Deze klacht wordt behandeld volgens de interne klachtregeling van het gerecht.²²⁶ In de wettelijke regeling is geen maatstaf opgenomen voor de behoorlijke gedraging.²²⁷ Dijkstra bepleit echter dat het gaat om dezelfde norm als geldt voor het extern klachtrecht (zie hierna) vanwege de samenhang tussen de regelingen.²²⁸ Laemers bepleit echter dat het gaat om de behoorlijkheidsvereisten die de Nationale ombudsman in de zogenaamde 'Behoorlijkheidswijzer' gebruikt.²²⁹ Als een klager immers niet tevreden is over de afhandeling van de klacht, dan kan hij naar de Nationale ombudsman stappen als het niet gaat om gedragingen door rechterlijke ambtenaren.²³⁰ Anders is het extern klachtrecht van toepassing.

Het extern klachtrecht in artikel 13a e.v. Wet RO biedt burgers de mogelijkheid te klagen over gedragingen van rechterlijk ambtenaren met rechtspraak belast, zoals de PGHR en de (senior) raadsheren die onderdeel zijn van de AVG-commissie, jegens de burger. De Hoge Raad heeft de reikwijdte van deze bepaling in 2014 opgerekt, zodat alle gedragingen die redelijkerwijs wel met de functie van rechterlijke ambtenaar in verband staan jegens een klager onder het artikel vallen.²³¹

Bij het extern klachtrecht beoordeelt de Hoge Raad of de gedraging in de onderzochte aangelegenheid al dan niet onbehoorlijk is geweest. De maatstaf die de Hoge Raad hanteert bij het bepalen van 'onbehoorlijk' gedrag is niet duidelijk, aldus Van Gestel.²³² Dijkstra deelt deze mening door te concluderen dat de rechtspraak over behoorlijke gedragingen door rechterlijk ambtenaren weinig houvast biedt bij de invulling van de behoorlijkheidsnorm.²³³

4.3. Conclusie

In dit hoofdstuk is onderzocht in welke mate de AP, PGHR en de AVG-commissie zijn toegerust om aan de in hoofdstuk 3 besproken eisen te voldoen. Hieruit is gebleken dat de toerusting van de drie instanties om aan de AVG-eisen te voldoen, verschilt. Zo zijn de taken van de PGHR en de AVG-

²²¹ *Kamerstukken II 2017/18*, 34 851, nr. 3, p. 27; Kranenburg & Verhey 2018, par. 12.2.1.

²²² Artikel 78, lid 1 AVG; *Kamerstukken II 2017/18*, 34 851, nr. 3, p. 27.

²²³ Kranenburg & Verhey 2018, par. 12.2.1.

²²⁴ Artikel 45, lid 1 en lid 3 Wet op de Raad van State; 'Klachtenregeling Afdeling bestuursrechtspraak', raadvanstate.nl.

²²⁵ Artikel 45, lid 2 Wet op de Raad van State.

²²⁶ Artikel 26, lid 1 Wet RO; Dijkstra 2017, p. 1.

²²⁷ Dijkstra 2017, p. 1; Laemers 2007, p.2.

²²⁸ Dijkstra 2017, p. 1 en 2.

²²⁹ Laemers 2007, p.2.

²³⁰ Laemers 2007, p.2; artikel 26, lid 7 Wet RO; Laemers 2007, p. 3, voetnoot 7.

²³¹ HR 7 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:509, r.o. 5.2 *RvdW* 2014/432.

²³² Van Gestel 2017, p. 5.

²³³ Dijkstra 2017, p. 5.

commissie niet bij wet toebedeeld en heeft de AVG-commissie geen budget of eigen personeel. Met dit hoofdstuk is de basis gelegd voor het volgende hoofdstuk. Hierin wordt getoetst of de toerusting van de toezichthoudende autoriteiten voldoet aan de gestelde eisen.

5. Toetsing toerusting aan de eisen

De toerusting van de toezichhoudende autoriteit wordt hierna getoetst aan de eisen die in hoofdstuk 3 zijn besproken, zodat inzichtelijk wordt aan welke eisen wordt voldaan met de huidige toerusting. Deze eisen worden niet alleen gehanteerd voor de AP, maar ook voor de PGHR en de AVG-commissie.

Hierna wordt eenzelfde structuur gekozen als de voorgaande twee hoofdstukken. Dat betekent dat eerst wordt ingegaan op de onderdelen die vallen onder de onafhankelijke taakuitoefening van de toezichhoudende autoriteiten (paragraaf 5.1) en daarna op de waarborgen voor de onpartijdige en behoorlijke bevoegdheidsuitoefening (paragraaf 5.2).

5.1. Onafhankelijke taakuitoefening

Toezichhoudende autoriteiten moeten in volledige onafhankelijkheid de taken kunnen uitvoeren en de bevoegdheden kunnen uitoefenen. Hierna wordt getoetst of de AP, PGHR en AVG-commissie onafhankelijk zijn gepositioneerd (paragraaf 5.1.1), of ze de vereiste taken en bevoegdheden hebben (paragraaf 5.1.2) en of ze voldoende middelen hebben om de taken en bevoegdheden te kunnen uitvoeren resp. te kunnen uitoefenen (paragraaf 5.1.3).

5.1.1. Wordt er voldaan aan de onafhankelijkheidseisen?

De AP, de PGHR en de AVG-commissie behoren als toezichhoudende autoriteiten onafhankelijk te opereren.²³⁴ Hiermee wordt bedoeld dat er geen sprake mag zijn van directe en indirecte beïnvloeding van 'buitenaf' op de beslissingen van de toezichhoudende autoriteiten. Dit houdt in dat functionele onafhankelijkheid wordt geborgd en geanticipeerde gehoorzaamheid wordt voorkomen. Er mag wel invloed zijn van binnen uit. Hiermee wordt het Europees comité voor gegevensbescherming bedoeld waarin de andere nationale toezichhoudende autoriteiten en de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming samenwerken voor een consequente toepassing van de AVG.²³⁵

De AP en de PGHR hebben een functioneel onafhankelijke positie en geanticipeerde gehoorzaamheid wordt grotendeels voorkomen. Een risico betreft de financiële en personele middelen. Hierop wordt in paragraaf 5.1.3 ingegaan. De onafhankelijke positie van de AP is gewaarborgd via de AVG, UAVG en diverse uitzonderingen op de Kzbo. Daarnaast heeft de AP eigen personeel waarover de instantie exclusieve zeggenschap heeft. De onafhankelijkheid van de PGHR is gewaarborgd in de Grondwet en de Wvra. Verder heeft de PGHR als hoofd van het parket bij de Hoge Raad de leiding over het personeel bij het kabinet dat hem bij zijn toezichhoudende activiteiten ondersteunt.

De onafhankelijkheid van de AVG-commissie is slechts ten dele geborgd. De onafhankelijkheid van de zes leden (de staatsraden en (senior) raadsheren) van de AVG-commissie is op dezelfde wijze geborgd als de PGHR en voldoet daarmee aan de AVG. De AVG-commissie heeft echter geen eigen personeel. Het secretariaat wordt beschikbaar gesteld vanuit de ABRvS. Dat kan leiden tot (indirecte) beïnvloeding van de AVG-commissie, omdat de AVG-commissie toezicht houdt op de ABRvS.

Met betrekking tot de onafhankelijkheid kan men zich afvragen of de PGHR en de AVG-commissie wel als onafhankelijk gekwalificeerd kunnen worden, omdat ze zich binnen de rechterlijke macht bevinden. A-G Bobek onderkent deze spanning, maar concludeert tegelijkertijd dat een interne

²³⁴ Artikel 8, lid 3 EU-Handvest; Artikel 16, lid 2 VWEU.

²³⁵ Artikel 68 AVG; artikel 70, lid 1 AVG.

beoordeling van de rechtmatigheid van een verwerking van persoonsgegevens de enige oplossing is voor dit dilemma.²³⁶

5.1.2. Hebben de toezichthoudende autoriteiten de vereiste taken en bevoegdheden?

De Uniewetgever heeft taken en bevoegdheden opgenomen die in ieder geval voor alle toezichthoudende autoriteiten gelden die op grond van artikel 51, lid 1 AVG zijn ingesteld. Het doel hiervan is een consequent toezicht en eenvormige handhaving van de verordening in de gehele EU. De Nederlandse wetgever heeft deze taken in de UAVG aan de AP toegekend en heeft ondersteunende bevoegdheden uit de Awb toegekend, zodat de AP effectief kan opereren.

In paragraaf 3.1.2 is beargumenteerd dat deze taken en bevoegdheden ook gelden voor de specifieke instanties die toezicht houden op de gerechten bij de uitoefening van hun rechterlijke taken, omdat anders een lacune in de rechtsbescherming ontstaat. Als wordt gekeken naar de taken en bevoegdheden in artikel 57 en 58 AVG en de taken en bevoegdheden die de PGHR en de AVG-commissie daadwerkelijk hebben, dan wordt duidelijk dat de beide toezichthoudende autoriteiten niet de vereiste taken en bevoegdheden hebben. De PGHR is slechts bevoegd om bij een mogelijke overtreding van de AVG een onderzoek in te stellen en een vordering aan te brengen bij de Hoge Raad. De PGHR kan dus niet zelf handhavend optreden. Tegelijkertijd kan de AVG-commissie uitsluitend advies geven aan de gegevensverwerkende instanties die vervolgens zelf beslissen hoe met de klacht wordt omgegaan.

5.1.3. Zijn de financiële en personele middelen toereikend?

De toezichthoudende autoriteiten moeten voldoende middelen hebben om in staat te zijn de wettelijke taken te kunnen uitoefenen. Ten aanzien van de middelen die de AP nodig heeft, is hiervoor beargumenteerd dat uit het onderzoek van KPMG is gebleken dat de AP in 2023 326 fte aan personele middelen en, bij een schatting van € 138.000 per fte,²³⁷ € 45 miljoen aan financiële middelen nodig heeft om de taken te kunnen uitvoeren.²³⁸ Uit het jaarverslag van de AP over 2023 is gebleken dat de AP in dat jaar een budget had van ruim € 37,5 miljoen. Dat jaar groeide de bezetting naar 251 fte.²³⁹ De financiële middelen van de AP in 2023 waren dus ontoereikend.

Het is niet mogelijk gebleken om een kader te schetsen aan de hand waarvan getoetst kan worden of de AVG-commissie en de PGHR voldoende middelen hebben. Navraag bij beide instanties heeft echter geleerd dat de AVG-commissie geen budget heeft en de PGHR geen eigen budget heeft met het oog op de toezichthoudende taken en bevoegdheden.²⁴⁰ Daarnaast heeft de AVG-commissie, zoals gezegd, geen eigen personeel. Ondanks dat er dus geen kader geschetst kan worden, kan wel worden geconcludeerd dat beide toezichthoudende autoriteiten onvoldoende (eigen) financiële middelen hebben.

De financieringswijze van de AVG-commissie en de PGHR heeft overigens niet alleen gevolgen voor het kunnen uitvoeren van de taken en het uitoefenen van de bevoegdheden, maar ook voor de onafhankelijkheid van de beide instanties. De AVG-commissie is afhankelijk van ondersteuning die wordt geleverd door de RvS. Daarnaast is de PGHR voor financiering afhankelijk van de Hoge Raad.

²³⁶ Concl. A-G M. Bobek 6 oktober 2021, ECLI:EU:C:2021:822, par. 142 – 147. (*X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens*); Kroes, 2022, p. 66.

²³⁷ Onderzoek taken en financiële middelen bij AP 2020, p. 19.

²³⁸ Rekening houdende met een efficiëntiepercentage van 10%.

²³⁹ Autoriteit Persoonsgegevens 2024, p. 28 en 36.

²⁴⁰ Communicatie op te vragen bij auteur.

Hierdoor kan er sprake zijn van indirecte beïnvloeding op de uitvoering van taken en uitoefening van bevoegdheden jegens die gerechten.

5.2. Onpartijdige en behoorlijke uitoefening van bevoegdheden

De AVG stelt eisen aan de wijze waarop toezichthoudende autoriteiten hun bevoegdheden uitoefenen: zij moeten hierbij onpartijdig en behoorlijk acteren. Het is van belang dat er waarborgen zijn ingericht om hiervoor te zorgen. Hierna wordt getoetst of de AP, de PGHR en de AVG-commissie hun bevoegdheden onpartijdig en behoorlijk kunnen uitoefenen.

5.2.1. Zijn er waarborgen ten behoeve van de onpartijdigheid?

Onder onpartijdige toezichthoudende autoriteiten wordt verstaan dat er geen sprake is van persoonlijke vooringenomenheid en dat er ook geen sprake is van een schijn van vooringenomenheid. Er wordt aangenomen dat er geen sprake is van persoonlijke vooringenomenheid, tenzij er bewijs is van het tegenoverstelde. Daarom wordt hier alleen de schijn van vooringenomenheid (onpartijdigheid in objectieve zin) besproken.

De schijn van vooringenomenheid kan voortvloeien uit de situatie waarin de organisatie die het besluit neemt tevens een belang heeft bij het te nemen besluit en de situatie waarin een bij de besluitvorming betrokken functionaris al eerder in een andere hoedanigheid bij de zaak was betrokken. Doordat de AP onvoldoende middelen heeft, kan bij de AP in theorie sprake zijn van partijdigheid omdat meerdere functionarissen al eerder in een andere hoedanigheid bij de zaak betrokken zijn geweest.

Bij de PGHR en de AVG-commissie speelt dit punt niet omdat zij niet de bevoegdheid hebben om zelf handhavend op te treden. Daar spelen evenwel andere punten. Hoewel de PGHR op zichzelf onafhankelijk is, houdt deze ook toezicht op het parket bij de Hoge Raad waarvan hij zelf aan het hoofd staat. Hierdoor kan er in ieder geval de schijn van partijdigheid ontstaan.

Daarnaast zorgt de wijze waarop het toezicht op de bestuursrechtelijke colleges door de AVG-commissie is geregeld voor de schijn van partijdigheid, omdat de gegevensverwerkende instanties, de RvS, het CBb en de CRvB, uiteindelijk zelf beslissingen nemen op de klachten die ze ontvangen. Ze kunnen het advies van de AVG-commissie simpelweg negeren of ter zijde schuiven. Daarnaast werken de leden van de AVG-commissie bij de instellingen waarop zij toezicht houden.

De onpartijdigheid en onafhankelijkheid zijn verbonden met de voorafgaande instelling. De AP is bij wet ingesteld en de toezichthoudende taak is bij wet aan de AP opgedragen. De PGHR is eveneens bij wet ingesteld, maar de taak om toezicht te houden op de gegevensverwerkingen door de gerechten bij de uitoefening van rechterlijke taken is niet bij wet opgedragen. Die is gebaseerd op een onderlinge regeling tussen het parket bij de Hoge Raad, rechtbanken en gerechtshoven. De AVG-commissie is op basis van afspraken tussen het CBb, CRvB en de ABRvS ingesteld.

5.2.2. Zijn er waarborgen voor behoorlijke bevoegdheidsoefening?

Het behoorlijkebeginsel normeert de discretionaire ruimte die de toezichthoudende autoriteiten hebben bij de uitoefening van bevoegdheden. De AP moet als bestuursorgaan rekening houden met het behoorlijkebeginsel dat via de algemene beginselen van behoorlijk bestuur op de AP van toepassing is. Via het interne en externe klachtrecht worden de PGHR en de (senior) raadsheren van de AVG-commissie gehouden aan een behoorlijke bevoegdheidsuitoefening. Voor de staatsraden is er de klachtenregeling van de ABRvS.

6. Conclusie

In dit onderzoek is onderzocht of de wijze waarop het toezicht op de verwerking van persoonsgegevens door gerechten en bestuursrechtelijke colleges in Nederland is ingericht voldoet aan de eisen die de AVG aan dit toezicht stelt. De aanleiding hiervoor waren problemen in de wijze waarop het toezicht op de verwerking van persoonsgegevens door gerechten en bestuursrechtelijke colleges is vormgegeven. Hierna wordt middels de beantwoording van de deelvragen (paragraaf 6.1 t/m 6.3) en de hoofdvraag (paragraaf 6.4) bepaald of die inrichting aan de AVG voldoet.

6.1. Deelvraag 1: Hoe is het toezicht op de verwerking van persoonsgegevens door gerechten en bestuursrechtelijke colleges in Nederland ingericht?

De AVG kent een systeem waarin lidstaten een of meerdere toezichthoudende autoriteiten kunnen aanwijzen om extern toezicht te houden. Om de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht te waarborgen zijn deze nationale toezichthoudende autoriteiten niet competent om toezicht te houden op gerechten wanneer zij bij de uitoefening van hun rechterlijke taken geheel of gedeeltelijk geautomatiseerd persoonsgegevens verwerken of wanneer die persoonsgegevens in een bestand zijn opgenomen of behoren te worden opgenomen. In dat geval moet het toezicht worden belegd bij een specifieke instantie binnen de rechterlijke macht.

Door de wijze waarop de AVG de competentie van toezichthoudende autoriteiten toekent, is het externe toezicht onderverdeeld in twee regimes:

- Het toezicht op de gerechten en bestuursrechtelijke colleges bij de verwerking van persoonsgegevens bij de uitoefening van rechterlijke taken. Onder deze categorie zullen de meeste verwerkingen vallen. Het gaat bij de rechterlijke taken namelijk niet alleen om verwerkingen die betrekking hebben op het beslissen in individuele rechtszaken, maar ook om gevallen waarin er enkel een indirect verband te leggen is met een individuele rechtszaak. In Nederland houdt de PGHR toezicht op deze categorie van verwerkingen door de gerechten. De AVG-commissie is ten behoeve van deze categorie van gegevensverwerkingen ingesteld door de bestuursrechtelijke colleges om toezicht te houden.
- Het toezicht op de gerechten en bestuursrechtelijke colleges bij de verwerking van persoonsgegevens voor de administratieve taken. In dit geval is de AP, als nationale toezichthoudende autoriteit die op grond van artikel 51, lid 1 AVG is ingesteld, competent om toezicht te houden.

Naast de externe toezichthoudende autoriteit kent de AVG de rol van de FG. Deze houdt intern toezicht op de naleving van de AVG en adviseert de organisatie over diens verplichtingen uit hoofde van de AVG. Voor verschillende categorieën van instanties, waaronder overheidsinstanties, is het aanstellen van een FG verplicht. Gerechten behoeven echter als overheidsorganisaties geen FG aan te stellen voor het toezicht op gegevensverwerkingen bij de uitoefening van hun rechterlijke taken.

6.2. Deelvraag 2: Welke eisen stelt de AVG aan toezichthoudende autoriteiten?

De AVG stelt in de artikelen 52 tot en met 55 en overweging 129 AVG eisen aan de wijze waarop de toezichthoudende autoriteiten zijn ingericht en opereren om te zorgen voor een doeltreffend en betrouwbaar toezicht op de bescherming van persoonsgegevens. Deze eisen gelden niet alleen voor de toezichthoudende autoriteit die op grond van artikel 51, lid 1 AVG is ingesteld, maar – zoals door de auteur is beargumenteerd – ook gelden voor de specifieke instanties.

Artikel 52 AVG bepaalt dat de toezichthoudende autoriteiten volledige onafhankelijkheid hebben bij de uitoefening van de bevoegdheden en uitvoering van de taken. Het gaat daarbij niet alleen om onafhankelijkheidswaarborgen ter voorkoming van directe beïnvloeding (de functionele

onafhankelijkheid), maar ook het beschikken over financiële en personele middelen om de taken en bevoegdheden uit te kunnen oefenen. Verder zijn de samenstelling van de toezichthoudende autoriteit, de wijze van benoeming van de leden, de duur van de mandaten en de voorwaarden waaronder zij kunnen worden beëindigd relevant. Artikelen 52, 53 en 54 bevatten waarborgen hieromtrent. Het beschikken over bepaalde taken en bevoegdheden is in artikel 55 AVG geregeld.

De onafhankelijke positie en de voorafgaande instelling bij wet hangt samen met de eis van onpartijdigheid, die als eis wordt gesteld aan de bevoegdheidsuitoefening in overweging 129 AVG. In die overweging wordt eveneens benoemd dat de toezichthoudende autoriteit bij de uitoefening van bevoegdheden behoorlijk dient te handelen.

6.3. Deelvraag 3: Op welke manier zijn de toezichthoudende autoriteiten toegerust?

Uit het onderzoek is gebleken dat de wijze waarop het toezicht op de gerechten door de AP is ingericht grotendeels aan de onderzochte eisen voldoet. De AP heeft echter onvoldoende personele en financiële middelen om de taken en bevoegdheden uit te kunnen voeren en uit te kunnen oefenen. Daarnaast bestaat er vanwege het gebrek aan middelen het risico op partijdigheid, omdat eenzelfde medewerker betrokken kan zijn bij dezelfde dossiers.

Vanwege de reikwijdte van het begrip ‘rechterlijke taken’ zullen de meeste gegevensverwerkingen van de rechtbanken, gerechtshoven en het parket bij de Hoge Raad onder het toezicht door de PGHR en de gegevensverwerkingen van de bestuursrechtelijke colleges onder het toezicht van de AVG-commissies vallen. Daarom is de wijze waarop de PGHR en de AVG-commissie zijn toegerust van groter belang.

De wijze waarop het toezicht door deze toezichthoudende autoriteiten is ingericht, voldoet echter niet aan de gestelde eisen. Als wordt gekeken naar de PGHR is deze toezichthoudende autoriteiten voor de financiële middelen afhankelijk van de Hoge Raad. Dit heeft gevolgen voor de onpartijdigheid in objectieve zin. Enkele andere tekortkoming in de inrichting zijn het ontbreken van de vereiste taken en bevoegdheden, het gebrek aan wettelijke grondslag van de taken en bevoegdheden en het toezicht op het parket bij de Hoge Raad door de PGHR. De PGHR staat immers zelf aan het hoofd van dit parket. Dit staat los van het beleggen van het toezicht in zijn algemeenheid binnen de rechterlijke macht. Daarover concludeert A-G Bobek immers dat intern toezicht de enige oplossing is.

De AVG-commissie heeft net als de PGHR niet de vereiste taken en bevoegdheden. Daarbij komt dat de commissie een gebrek aan eigen personele en financiële middelen heeft. Het secretariaat van de AVG-commissie is niet onafhankelijk. Daarnaast is er de schijn van partijdigheid. In beide gevallen komt dat doordat het personeel van het secretariaat beschikbaar wordt gesteld door ABRvS. Laatstelijk ontbreekt een wettelijk basis voor de AVG-commissie.

6.4. Hoofdvraag: Voldoet de wijze waarop het toezicht op de verwerking van persoonsgegevens door gerechten en bestuursrechtelijke colleges in Nederland is ingericht aan de AVG?

Op basis van het voorgaande moet worden geconcludeerd dat het toezichtsstelsel niet volledig voldoet aan de eisen die de AVG hieraan stelt. Dat heeft vooral te maken met de wijze waarop het toezicht door de PGHR en de AVG-commissie is ingericht. Het toezicht op de gerechten door de AP voldoet met uitzondering van twee punten aan de AVG. Vanwege het gebrek aan middelen bestaat het theoretische risico op onpartijdigheid doordat eenzelfde medewerker betrokken kan zijn bij dezelfde dossiers.

Dat de inrichting door de AP grotendeels voldoet aan de eisen opgenomen in de AVG is echter van minder belang voor het toezicht op de gerechten en bestuursrechtelijke colleges vanwege de reikwijdte van het begrip 'rechterlijke taken'. Hierdoor zullen de meeste gegevensverwerkingen van de rechtbanken, gerechtshoven en het parket bij de Hoge Raad vallen onder het toezicht door de PGHR en de gegevensverwerkingen van de bestuursrechtelijke colleges onder het toezicht van de AVG-commissie.

De inrichting van de twee specifieke instanties binnen de rechterlijke macht voldoet echter niet aan de AVG. Hoewel de PGHR onafhankelijk is, eigen personeel heeft en het interne en externe klachtrecht de behoorlijke uitoefening van bevoegdheden waarborgt, schiet de inrichting op verschillende punten tekort. De PGHR heeft niet de vereiste taken en bevoegdheden en heeft geen eigen financiële middelen. Daarnaast houdt de PGHR toezicht op het parket bij de Hoge Raad waar hij zelf aan het hoofd staat. Als laatste ontbreekt een wettelijke basis voor het toezicht op de gerechten door de PGHR.

De AVG-commissie heeft een direct onafhankelijke positie en er zijn waarborgen om de behoorlijke uitoefening van bevoegdheden te waarborgen. De AVG-commissie is niet bij wet ingesteld, mist taken en bevoegdheden en heeft geen eigen personeel of eigen begroting. Door dit laatste is er een grote afhankelijkheid van de ABRvS waarop de AVG-commissie toezicht houdt en dus een groot risico op indirecte beïnvloeding.

De tekortkomingen in de inrichting hebben gevolgen voor de rechtsbescherming. De AVG stelt immers eisen aan het toezicht om te zorgen voor een doeltreffende en volledige bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van natuurlijke personen en dan met name het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. De toezichthoudende autoriteiten spelen daarin een belangrijke rol.

Het zou de rechtsbescherming van de betrokkenen dan ook ten goede komen als de gerechten en de bestuursrechtelijke colleges naar aanleiding van dit onderzoek de wijze waarop het toezicht door de PGHR en de AVG-commissie is ingericht zouden evalueren en de onvolkomenheden, eventueel met het verantwoordelijke ministerie, zouden verhelpen.

Literatuurlijst

Addink 2023

G.H. Addink, *Algemene beginselen van bestuursrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2023.

Alvarez Rigaudias & Spina 2020

C. Alvarez Rigaudias & A. Spina, 'Section 4 Data protection officer: Article 37. Designation of the data protection officer', in: C. Kuner e.a. (red.), *The EU General Data Protection Regulation (GDPR): A Commentary*, Oxford: Oxford University Press 2020

Asser/Vranken Algemeen deel ** 2014**

J.B.M. Vranken, *Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlands Burgerlijk Recht. Algemeen Deel****. Een synthese*, Deventer: Kluwer 2014.

Autoriteit Persoonsgegevens 2021

Autoriteit Persoonsgegevens, *Groei AP noodzakelijk voor burgers en bedrijfsleven in digitaliserende samenleving*, 2021.

Autoriteit Persoonsgegevens 2024

Autoriteit Persoonsgegevens, *Jaarverslag 2023, 2024*.

Van Braam 1966

A. van Braam, *Verhuld en onthuld. Sociologische beschouwingen over privacy en deprivatisering* (inaugurele rede Rotterdam), 1966.

Bovend'Eert 2024

P.P.T. Bovend'Eert, 'Openbaarheid van rechtspraak in beweging. I. Meer openbaarheid in de civiele rechtspraak: HR 21 april 2023, ECLI:NL:HR:2023:658', *Rechtsgeleerd Magazijn THEMIS* 2024, afl. 2, p. 86 - 88.

Bovend'Eert 2022

P.P.T. Bovend'Eert, *Rechter, rechterlijke organisatie en rechtspraak in de democratische rechtsstaat* (Staats- en bestuursrecht wetenschap), Deventer: Wolters Kluwer 2022 (online).

College bescherming persoonsgegevens 2012

College bescherming persoonsgegevens, *Advies wetsvoorstel houdende aanpassing van enige wetten op het terrein van het Ministerie van Veiligheid en Justitie teneinde een aantal zelfstandige bestuursorganen onder de werking van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen te brengen*, bijlage bij *Kamerstukken II* 2012/13, 33 554, nr. 3.

Dijkstra 2017

S. Dijkstra, 'Ideeën over de invulling van de behoorlijkheidsnorm in het klachtrecht ten aanzien van rechters', *Trema* 2017, afl. 10.

Europees Comité voor gegevensbescherming 2022

Europees Comité voor gegevensbescherming, *Richtsnoeren 02/2022 voor de toepassing van artikel 60 AVG*, 2022.

Van Gestel 2017

R. van Gestel, 'De rechter voor de rechter: integriteitstoetsing door de Hoge Raad', *NJB* 2017/2088.

De Haan, Drupsteen & Fernhout/Schlössels & Zijlstra 2017

R.J.N. Schlössels & S.E. Zijlstra, *De Haan, Drupsteen en Fernhout. Onderwijseditie bestuursrecht in de sociale rechtsstaat 1*, Deventer: Kluwer 2017.

Hijmans 2020

H. Hijmans, 'Chapter VI Independent Supervisory Authorities (Articles 51-59)', in: C. Kuner e.a. (red.), *The EU General Data Protection Regulation (GDPR): A Commentary*, Oxford: Oxford University Press 2020

Hoge Raad 2020

Hoge Raad, *Jaarverslag 2019, 2020* (hogeraad.sitearchief.nl).

Holvast 1971

J. Holvast, *De Volkstelling van 1971. Verslag van de eerste brede maatschappelijke discussie over aantasting van privacy*, Zutphen: Uitgeverij Paris 2013.

Hustinx 2023

P. Hustinx, 'Onafhankelijk toezicht en publieke verantwoording – de AP “revisited”', *NJB* 2023/885.

Kranenborg & Verhey 2018

H.R. Kranenborg & L.F.M. Verhey, *De Algemene Verordening Gegevensbescherming in Europees en Nederlands perspectief (Mastermonografieën staats- en bestuursrecht)*, Deventer: Wolters Kluwer 2018.

Kranenborg & Verhey 2011

H.R. Kranenborg & L.F.M. Verhey, *Wet bescherming persoonsgegevens in Europees perspectief (Mastermonografieën staats- en bestuursrecht)*, Deventer: Kluwer 2011.

Kroes 2022

Q. Kroes, annotatie bij HvJ EU 24 maart 2022, ECLI:EU:C:2022:216, *Mediaforum* 2022/2, p. 62-66.

Kroes & Kreijger 2023

Q.R. Kroes & P.J. Kreijger, commentaar op art. 6 UAVG, in: H.R. Kranenborg & G.J. Zwenne, *Tekst & Commentaar Privacy- en gegevensbeschermingsrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2023 (online).

Laemers 2007

M.T.A.B. Laemers, 'Behoorlijkheidseisen bij de beoordeling van klachten en begrijpelijke correspondentie als element van behoorlijke klachtbehandeling', *Trema* 2007, afl. 1.

Miglio 2022

A. Miglio, 'Analysis: “The court of justice Clarifies the Notion of Data Protection by Courts Acting in their Judicial Capacity (C-245/20)” by Alberto Miglio', *EU Law live* 2022.

Onderzoek taken en financiële middelen bij AP 2020

KPMG, *Onderzoek taken en financiële middelen bij de AP*, bijlage bij *Kamerstukken II 2020/21*, 25268, nr. 192.

Van Ochten 2010

J. van Ochten, *Adequaat toezicht op de Nederlandse financiële markt* (masterscriptie Tilburg), 2010.

Raad van State 2019

Raad van State, *Jaarverslag 2018*, 2019.

Raad voor de rechtspraak 2022

Raad voor de rechtspraak, *Documenten bij Woo-deelbesluit 27 oktober 2022*, 2022.

Ritsema van Eck 2022

G.J. Ritsema van Eck, annotatie bij HvJ EU 24 maart 2022, ECLI:EU:C:2022:216, *JBP 2022/91*.

Staatsuitgeverij 1974

Staatsuitgeverij, *Interimrapport van de Staatscommissie bescherming persoonlijke levenssfeer in verband met persoonsregistratie*, 's-Gravenhage: 1974, bijlage bij *Kamerstukken II 1973/74*, 12 847, nr. 1.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid 2013

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Toe zien op publieke belangen: naar een verruimd perspectief op rijkstoezicht*, Amsterdam University Press 2013.

Jurisprudentie

EHRM 15 juli 2005, ECLI:CE:ECHR:2005:0715JUD007161501 (*Meznaric/Croatia*).

EHRM 1 december 2020, CE:ECHR:2020:1201JUD002637418 (*Guðmundur Andri Ástráðsson/IJsland*).

HvJ EU 29 maart 2022, C-132/20, ECLI:EU:C:2022:235 (*Getin Noble Bank*).

HvJ EU 24 maart 2022, C-245/20, ECLI:EU:C:2022:216 (*X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens*).

HvJ EU 6 oktober 2021, C-487/19, ECLI:EU:C:2021:798 (*Kamer voor bijzondere controle en publieke zaken van de Sąd Najwyższy – Benoeming*).

HvJ EU 19 november 2019, C-585/18, C-624/18 en C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982 (*Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy*).

HvJ EU 9 maart 2017, C-551/15, ECLI:EU:C:2017:193 (*Pula Parking*).

HvJ EU 1 oktober 2015, C-230/14, ECLI:EU:C:2015:639 (*Weltimmo*).

HvJ EU 11 december 2014, C-212/13, ECLI:EU:C:2014:2428 (*Rynes*).

HvJ EU 13 mei 2014, C-131/12, ECLI:C:2014:317 (*Google Spain/Google*).

HvJ EU 8 april 2014, C-288/12, ECLI:EU:C:2014:237 (*Commissie/Hongarije*).

HvJ EU 16 oktober 2012, C-614/10, ECLI:EU:C:2012:631 (*Commissie/Oostenrijk*).

HvJ EU 9 maart 2010, C-518/07, ECLI:EU:C:2010:125 (*Commissie/Duitsland*).

HvJ EU 13 juli 1989, C-215/88, ECLI:EU:C:1989:331.

HvJ EG 15 juli 1964, C-6/64, ECLI:EU:C:1964:66 (*Costa/Enel*).

Concl. A-G A.M. Collins 15 december 2022, ECLI:EU:C:2022:991 (*Commissie/Republiek Polen*).

Concl. A-G M. Bobek 6 oktober 2021, ECLI:EU:C:2021:822 (*X, Z/Autoriteit Persoonsgegevens*).

Concl. A-G P. Pikamäe 17 juni 2021, ECLI:EU:C:2021:497 (*Europees Parlement/UZ*).

Concl. A-G M. Bobek 27 oktober 2016, ECLI:EU:C:2016:825 (*Pula Parking*).

Concl. A-G J. Mazák 3 juli 2012, ECLI:EU:C:2012:406 (*Commissie/Oostenrijk*).

Concl. A-G J. Mazák 12 november 2009, ECLI:EU:C:2009:694 (*Commissie/Duitsland*).

HR 30 juni 2017, ECLI:NL:HR:2017:1188, *NJ* 2017/398.

HR 7 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:509, *RvdW* 2014/432.

HR 4 december 2009, *NJ* 2011/131 (*Greenworld*).

HR 3 december 1971, *NJ* 1972/137 (*Hotel Jan Luyken*).

PHR 21 juli 2023, ECLI:NL:PHR:2023:823.

PHR 15 oktober 1971, ECLI:NL:PHR:1971.

Parlementaire stukken

Kamerstukken II 2022/23, 36 243, nr. 2.

Kamerstukken II 2020/21, 25 268, nr. 192.

Kamerstukken II 2018/19, 32 761, nr. 149.

Kamerstukken II 2017/18, 34 851, nr. 3.

Kamerstukken II 2012/13, 33 554, nr. 3.

Kamerstukken II 2012/13, 33 554, nr. 4.

Kamerstukken II 1998/99, 25 892, nr. 6.

Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3.

Kamerstukken II 1984/85, 19 095, nr. 3.