

lees

# vonnis

---

## RECHTBANK 'S-GRAVENHAGE

Sector civiel recht - voorzieningenrechter

zaak- / rolnummer: 414756 / KG ZA 12-247

### Vonnis in kort geding van 13 april 2012

in de zaak van

1. **Franciscus Johannes Ondunk,**
  2. **Claartje Louise Luttkhuizen,**
  3. **Giovanni de Simone,**
  4. **Wilhelmina Johanna Francisca Theresia Theuws,**
- allen wonende te Amsterdam,  
eisers,  
advocaat mr. H.M. Meijerink te Amsterdam,

tegen:

**de Staat der Nederlanden** (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Ministerie van Financiën),  
zetelende te 's-Gravenhage,  
gedaagde,  
advocaat mr. C.M. Bitter te 's-Gravenhage.

Gedaagde wordt hierna aangeduid als 'de Staat'.

#### 1. De feiten

Op grond van de stukken en het verhandelde ter zitting van 5 april 2012 wordt in dit geding van het volgende uitgegaan.

1.1. Eisers zijn huurders van woonruimte in Amsterdam.

1.2. In december 2011 heeft de regering bij de Tweede Kamer een voorstel van wet tot Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte (huurverhoging op grond van inkomen) ingediend (Kamerstukken II, 2011-2012, 33 129, nrs. 1-2). Dit wetsvoorstel heeft tot doel voor woningen uit de gereguleerde huursector een jaarlijkse extra huurverhoging mogelijk te maken die afhankelijk is van het huishoudinkomen van de huurder en de overige bewoners van een woonruimte. Hiervoor is in het wetsvoorstel een regeling opgenomen die erin voorziet dat een verhuurder aan zijn huurder een voorstel tot huurverhoging kan doen dat hoger is dan het inflatiepercentage (voor 2012 het inflatiepercentage plus maximaal 5%) indien het huishoudinkomen over het peiljaar hoger is dan het in de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte genoemde grensbedrag (voor 2012: € 43.000). Bij een daartoe strekkend voorstel van de verhuurder moet volgens het wetsvoorstel een verklaring van de Belastingdienst zijn gevoegd omtrent het inkomen van het huishouden van de betrokken huurder.

414756 / KG ZA 12-247

13 april 2012

2

1.3. Met het oog op de door de regering beoogde invoering van de wetwijziging per 1 juli 2012 heeft de staatssecretaris van Financiën (hierna: de staatssecretaris) op 31 januari 2012 aan de Belastingdienst ontheffing verleend van de fiscale geheimhoudingsplicht. In de brief aan de directeur van de Belastingdienst waarin dit besluit is meegedeeld, staat – voor zover hier van belang – het volgende vermeld:

(...)

*Uit het wetsvoorstel blijkt dat de bedoeling is dat de verhuurder bij een dergelijk voorstel een verklaring van de Belastingdienst voegt waarin de Belastingdienst aangeeft of op het door de verhuurder aangeduide adres op basis van gegevens uit de basisregistratie inkomsten op het moment van behandeling van het verzoek van de verhuurder tot verkrijging van de verklaring, te verwachten is dat het huishoudinkomen van degene of degenen die daar volgens de registratie van de rijksbelastingdienst woont of wonen over het peiljaar al dan niet meer bedraagt dan het grensbedrag of dat geen inkomen in de basisregistratie inkomsten beschikbaar is.*

*Indien deze wet in werking is getreden kan de Belastingdienst de hiervoor genoemde verklaring verstrekken zonder de fiscale geheimhoudingsplicht te schenden. Op dit moment is de wet echter nog niet in werking getreden, en is het wel de bedoeling van het Kabinet dat de verhuurders de mogelijkheid hebben om de extra huurverhoging per 1 juli (beoogde datum van inwerkingtreding van de wet) van dit jaar te laten ingaan. Daarvoor is het noodzakelijk dat de Belastingdienst de verklaringen tussen 1 februari en medio mei van dit jaar verstrekt. Het wetsvoorstel voorziet hiertoe in een regeling die inhoudt dat verklaringen die worden afgegeven vóór inwerkingtreding van de wet worden aangemerkt als te zijn afgegeven op basis van de artikelen van de wet na de inwerkingtreding. Ook voor deze regeling geldt echter dat zij pas van toepassing is als de wet in werking is getreden. Aangezien op dit moment niet zeker is dat dit ook daadwerkelijk gaat gebeuren en het de wens van het Kabinet is dat de Belastingdienst toch al aanvangt met het verstrekken van de verklaringen, verleen ik u hierbij – voor zover nodig – ontheffing van de fiscale geheimhoudingsplicht, zodat de Belastingdienst tussen 1 februari en 15 mei 2012 op verzoek van verhuurders de in het wetsvoorstel genoemde verklaringen kan verstrekken.*

*Ik verbind aan deze ontheffing de volgende voorwaarden.*

(...)

- *De verklaring mag alleen worden verstrekt als de verhuurder de gebruiksvoorwaarden voor het verkrijgen van de verklaring uitdrukkelijk accepteert;*
- *De op inkomensafhankelijkehuurverhoging.nl op te nemen gebruiksvoorwaarden dienen in ieder geval het volgende te bevatten:*

(...)

- *een verklaring van de aanvrager dat de verstrekte gegevens alleen zullen worden gebruikt voor het doel waarvoor zij zijn verstrekt, namelijk het opleggen van de huurverhoging. Bovendien mogen de gegevens niet langer worden bewaard dan tot het moment dat op het verzoek op basis van het voorstel tot huurverhoging onherroepelijk is beslist;*

(...)

- *een verklaring van de aanvrager dat de gegevens zullen worden vernietigd indien de onderhavige wet niet voor 1 juli 2012 in werking is getreden;*

(...)"

1.4. Bij circulaire van 2 februari 2012 heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het huurprijsbeleid voor de periode van 1 juli 2012 tot en met 30 juni 2013 uiteengezet. Daarin is over de toegestane huurverhoging onder meer het volgende vermeld:

414756 / KG ZA 12-247

13 april 2012

3

“(…)

*Voor huishoudens met een inkomen tot € 43.000 is de maximale huurverhoging per 1 juli 2012 gelijk aan het inflatiepercentage, te weten 2,3%.*

“(…)

*In het regeerakkoord is ook bepaald dat de doorstroming op de huurmarkt wordt bevorderd door voor huurders met een huishoudinkomen van meer dan € 43.000 een maximale huurstijging van inflatie + 5% toe te staan. (…)*

*Verhuurders die gebruik willen maken van deze hogere huurverhoging, kunnen vanaf 1 februari 2012 via de website [www.inkomensafhankelijkehuurverhoging.nl](http://www.inkomensafhankelijkehuurverhoging.nl) bij de Belastingdienst opvragen of het huishouden van een bepaalde woning een gezamenlijk inkomen heeft van meer of minder dan € 43.000. De Belastingdienst verstrekt dan geen gespecificeerde inkomensgegevens, maar alleen een verklaring of het gezamenlijk huishoudinkomen hoger is dan € 43.000 of niet, of dat geen inkomensgegevens bekend zijn voor dat adres.*

*Als een verhuurder een huurverhoging van meer dan 2,3% voorstelt, moet hij bij het voorstel de verklaring van de Belastingdienst voegen dat het huishoudinkomen hoger is dan € 43.000.*

“(…)”

## 2. Het geschil

### 2.1. Eisers vorderen:

*primair:*

(I) de Staat te verbieden op de bedoelde wet vooruit te lopen en te gelasten de Belastingdienst op te dragen geen inkomensgegevens aan verhuurders te verstrekken, zolang deze wet niet in werking is getreden, dan wel de Staat te verbieden belastinggegevens van eisers aan hun verhuurders te verschaffen zolang daarvoor geen wettelijke basis bestaat, op straffe van een dwangsom;

(II) voor het geval dat reeds gegevens zijn verstrekt: de Staat te gebieden binnen een week na de datum van dit vonnis een concrete maatregel te nemen, dan wel richtlijn uit te vaardigen, die ertoe strekt dat de reeds gegeven informatie niet mag worden gebruikt zolang de bedoelde wet niet in werking is getreden, op straffe van een dwangsom;

*subsidiair:*

de Staat te gebieden om van verstrekking van gegevens inzake hun inkomen aan de verhuurder gelijktijdig melding aan eisers te maken; en, zo al gegevens aan hun verhuurder zijn verstrekt, de Staat te gebieden dit alsnog binnen drie weken aan eisers te melden, op straffe van een dwangsom.

2.2. Daartoe stellen eisers het volgende. Bij invoering van het wetsvoorstel zal op een onaanvaardbare wijze inbreuk worden gemaakt op het recht op privacy van eisers als bedoeld in artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), artikel 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikel 5 van het Verdrag tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens en artikel 10 van de Grondwet. Het wetsvoorstel moet echter nog door de Tweede en Eerste Kamer worden behandeld, zodat nog niet zeker is dat het huidige ontwerp zal worden aangenomen. Er wordt veel kritiek geuit op het wetsvoorstel, zodat aannemelijk is dat er nog wijzigingen in het ontwerp zullen worden aangebracht. De Staat loopt echter al op het huidige wetsontwerp vooruit, doordat hij aan de Belastingdienst opdracht heeft gegeven om particulieren en woningcorporaties inzicht te geven in de inkomensgegevens van huurders, onder wie eisers. De Staat handelt daardoor onrechtmatig jegens eisers, omdat een inbreuk op het recht op privacy slechts is

414756 / KG ZA 12-247

13 april 2012

4

toegestaan bij formele wet en wanneer dit noodzakelijk is in het belang van doelen zoals het economisch welzijn van het land. De wettelijke basis is niet gecreëerd door de door de staatssecretaris van Financiën bij besluit van 31 januari 2012 verleende ontheffing. Artikel 67 lid 3 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (hierna: Awr) is immers niet geschreven voor deze situatie, waarbij op grote schaal persoonsgegevens aan particulieren/woningcorporaties worden verstrekt. Eisers doen tevens een beroep op artikel 33 van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp), waarin aan de verantwoordelijke voor de gegevensverstrekking de verplichting is opgelegd betrokkenen daarvan vooraf op de hoogte te stellen. Het belang van eisers is primair gelegen in het respect voor hun privacy. Daarnaast geldt dat eisers zich vanaf 1 juli 2012 mogelijk geconfronteerd zien met een meer dan normale huurprijsverhoging.

2.3. De Staat voert gemotiveerd verweer, dat hierna, voor zover nodig, zal worden besproken.

### 3. De beoordeling van het geschil

3.1. Waar eisers stellen dat het onder 1.3 weergegeven ontheffingsbesluit van de staatssecretaris in strijd is met, kort gezegd, de regelgeving ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer, zal de voorzieningenrechter dit besluit eerst toetsen aan de Wbp. De inkomensgegevens die ingevolge dat besluit aan verhuurders mogen worden verstrekt zijn immers persoonsgegevens in de zin van artikel 1 aanhef en onder a van die wet.

3.2. Artikel 8 Wbp bepaalt dat persoonsgegevens slechts mogen worden verwerkt in de daar limitatief opgesomde gevallen. Onder verwerking van persoonsgegevens wordt ingevolge artikel 1 aanhef en onder b Wbp onder meer verstaan het verstrekken door middel van doorzending. De voorzieningenrechter zal dus moeten beoordelen of het ontheffingsbesluit waarin deze vorm van verwerking is geregeld, de toets aan artikel 8 Wbp kan doorstaan. De Wbp moet worden uitgelegd in overeenstemming met het bepaalde in artikel 8 EVRM. Naar de bedoeling van de wetgever moet bij elke gegevensverwerking zijn voldaan aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Dit een en ander brengt met zich dat de inbreuk op de belangen van betrokkene niet onevenredig mag zijn in verhouding tot het met de verwerking te dienen doel, en dat dit doel in redelijkheid niet op een andere, voor de betrokkene minder nadelige, wijze kan worden verwerkelijkt. Gerechtigd kunnen slechts de doeleinden zijn die worden nagestreefd met gegevensverwerking in een van de in artikel 8 Wbp genoemde gevallen. Ook als de gegevensverwerking in beginsel is toegestaan op een van de in dat artikel limitatief opgesomde gronden, blijft de eis gelden dat de verwerking in het concrete geval noodzakelijk moet zijn met het oog op het omschreven doel van de verwerking. De aanwezigheid van een wettelijke rechtvaardigingsgrond maakt derhalve een belangenafweging aan de hand van de hiervoor vermelde beginselen niet overbodig. Bij deze afweging moeten de omstandigheden van het geval in aanmerking worden genomen (Hoge Raad 9 september 2011, LJN: BQ8097, NJ 2011, 595).

3.3. De Staat beroept zich in dit verband op de rechtvaardigingsgrond die is genoemd in artikel 8 aanhef en onder f Wbp. Deze bepaling luidt als volgt:

Persoonsgegevens mogen slechts worden verwerkt indien de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang van de verantwoordelijke of van een derde aan wie de gegevens worden verstrekt, tenzij het

414756 / KG ZA 12-247  
13 april 2012

5

---

belang of de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkene, in het bijzonder het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, prevaleert.

3.4. Niet in geschil is dat andere gronden dan de onder 3.3 genoemde rechtvaardigingsgrond thans niet in aanmerking komen. De gegevensverwerking is niet noodzakelijk voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak, maar voor de uitoefening van een nog te creëren privaatrechtelijke bevoegdheid. Artikel 8 aanhef en onder e Wbp is dus niet van toepassing. De Staat kan zich ook niet beroepen op artikel 8 aanhef en onder c Wbp, waarin is bepaald dat persoonsgegevens mogen worden verwerkt indien de gegevensverwerking noodzakelijk is om een wettelijke verplichting na te komen waaraan de verantwoordelijke onderworpen is. Het wetsvoorstel waarmee een zodanige wettelijke verplichting voor de Belastingdienst in het leven wordt geroepen, is immers (nog) niet tot wet verheven. Daarom kan in het midden blijven of de beoogde wettelijke verplichting in overeenstemming is met artikel 8 EVRM en andere, een ieder verbindende bepalingen van verdragen.

3.5. De afweging waartoe artikel 8 aanhef en onder f Wbp in het voorliggend geschil noopt, betreft de vraag of het belang om al per 1 juli 2012 aan de verhuurders de bevoegdheid te geven om op grond van inkomen een extra huurverhoging door te voeren, rechtvaardigt dat thans reeds aan hen verklaringen worden verstrekt waaruit valt op te maken of het inkomen van de huurders per huishouden al dan niet boven € 43.000 ligt. Die vraag beantwoordt de voorzieningenrechter ontkennend. Doorslaggevend acht hij in dit verband dat de verstrekking van deze tot individuele personen herleidbare inkomensgegevens niet meer ongedaan te maken valt als de beoogde wettelijke verplichting tot het verstrekken van die gegevens het Staatsblad niet voor 1 juli 2012 haalt. Weliswaar moeten de verhuurders verklaren dat zij de gegevens dan zullen vernietigen, maar daarmee wordt de eerdere inbreuk op de persoonlijke levenssfeer niet ongedaan gemaakt. Het is bovendien hoe dan ook onzeker of de beoogde datum van inwerkingtreding kan worden gehaald, nu over het wetsvoorstel op de datum van de zitting nog niet eens in de Tweede Kamer was gestemd. De Staat heeft ter zitting weliswaar verklaard dat het wetsvoorstel bij de Eerste Kamer als urgent is aangemeld, maar dat wil nog niet zeggen dat de parlementaire behandeling op een zodanig tijdstip zal zijn voltooid, dat invoering per 1 juli 2012 mogelijk zal zijn. Artikel 81 van de Grondwet bepaalt dat de vaststelling van wetten geschiedt door de regering en de Staten-Generaal gezamenlijk. Tegenover het belang waarop de Staat zich in deze zaak beroept, staat het belang van individuele burgers om niet zonder de waarborgen die deze bepaling biedt te worden geconfronteerd met de gevolgen van een wetsvoorstel dat nog bij de Staten-Generaal aanhangig is. Dit laatste belang dient te prevaleren wanneer het gaat om een voorgestelde inbreuk op de persoonlijke levenssfeer, hoe beperkt en gerechtvaardigd die in het licht van de doelstellingen van het betrokken wetsvoorstel mogelijk ook is. De vergelijking die de Staat ter zitting heeft gemaakt met het jaarlijkse belastingplan, dat al vóór de parlementaire goedkeuring door de Belastingdienst wordt uitgevoerd door middel van het opleggen van voorlopige aanslagen, gaat reeds daarom niet op, omdat de belastingplichtige zich daartegen kan verweren met een beroep op de bestaande wet.

3.6. Gezien hetgeen onder 3.3 tot en met 3.5 is overwogen en mede gelet op de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit, moet worden geconcludeerd dat het ontheffingsbesluit van de staatssecretaris de toets aan artikel 8 Wbp niet kan doorstaan.

3.7. Daar komt nog bij dat artikel 67 lid 3 Awr, waarop het ontheffingsbesluit is gebaseerd, daarvoor naar voorlopig oordeel onvoldoende grondslag biedt. Blijkens de

414756 / KG ZA 12-247

13 april 2012

6

memorie van toelichting bij het wetsvoorstel dat tot deze wetsbepaling heeft geleid, is de ontheffingsbevoegdheid bedoeld voor drie situaties, te weten (1) voor gegevensverstrekkingen aan belastingplichtigen zelf die niet zijn uitgezonderd van de geheimhoudingsplicht, (2) voor gegevensverstrekkingen die noodzakelijk zijn voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak van een bestuursorgaan dat nog niet is aangewezen in de ministeriële regeling krachtens artikel 67 lid 2 Awr en (3) in incidentele of onvoorziene gevallen waarin gegevensverstrekking gewenst is, bijvoorbeeld vanwege een groot maatschappelijk belang. Aldus is geen sprake meer van een ruime, onbeperkte ontheffingsbepaling die ruimte laat voor verschillende uitleg, aldus de toelichting (Kamerstukken II, 2005-2006, 30 322, nr. 3, blz. 19-21). Naar voorlopig oordeel doet geen van de bedoelde situaties zich hier voor. Weliswaar heeft de Staat ter zitting verwezen naar de onder (2) vermelde situatie, maar in dit verband is kennelijk gedacht aan gegevensuitwisseling tussen overheidsinstanties. In de toelichting zijn voorts enkele voorbeelden genoemd van de onder (3) genoemde situatie, waaronder – naar de Staat opmerkt – gegevensverstrekking ten behoeve van de voorbereiding van of onderzoek naar toekomstige wetgeving. Daarmee is echter kennelijk niet bedoeld dat in incidentele gevallen met een ontheffing reeds *uitvoering* kan worden gegeven aan toekomstige wetgeving. Een en ander doet de voorzieningenrechter concluderen dat de staatssecretaris zijn bevoegdheid heeft gebruikt voor een ander doel dan waarvoor die is verleend, zodat het ontheffingsbesluit vooralsnog wordt geacht te zijn genomen in strijd met artikel 3:3 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), het verbod van détournement de pouvoir. Deze bepaling is ingevolge artikel 3:1 lid 1 onder a Awb op een algemeen verbindend voorschrift als dit van toepassing, nu de aard van het besluit zich daartegen niet verzet.

3.8. Nu de Belastingdienst over eisers aan de verhuurder(s) van hun woningen gegevens heeft verstrekt of dreigt te zullen verstrekken op basis van een ontheffing die is verleend in strijd met de wet, is die verstrekking jegens hen onrechtmatig. Het verweer van de Staat dat hem niet bekend is of over (ieder van de) eisers niet al een verklaring is aangevraagd of verstrekt, is achterhaald doordat eisers ter zitting hun adressen aan de advocaat van de Staat hebben verstrekt. Voor zover het gevorderde ziet op het belang van eisers, kan dan ook een voorlopige voorziening worden getroffen. De primaire vorderingen zijn al met al toewijsbaar op de wijze als hierna in de beslissing is vermeld.

3.9. De gevorderde dwangsom zal worden afgewezen, nu de Staat in de regel vonnissen pleegt na te komen en er onvoldoende is gesteld waarom dat in de onderhavige zaak niet het geval zal zijn.

3.10. De Staat zal, als de in het ongelijk gestelde partij, worden veroordeeld in de kosten van dit geding.

#### 4. De beslissing

De voorzieningenrechter:

- verbiedt de Staat belastinggegevens van eisers aan hun verhuurders te verschaffen zolang daarvoor geen wettelijke basis bestaat en, voor het geval dat reeds gegevens zijn verstrekt, gebiedt de Staat binnen een week na heden aan de betrokken verhuurders te berichten dat die belastinggegevens niet hadden mogen worden verstrekt;

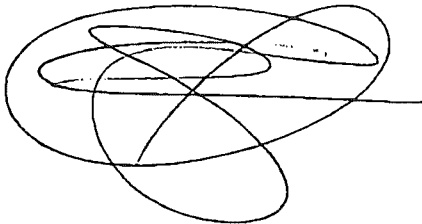
414756 / KG ZA 12-247  
13 april 2012

7

- 
- veroordeelt de Staat in de kosten van dit geding, tot dusverre aan de zijde van eisers begroot op € 1.173,64, waarvan € 816,- aan salaris advocaat, € 267,- aan griffierecht en € 90,64 aan dagvaardingskosten;
  - verklaart dit vonnis tot zover uitvoerbaar bij voorraad;
  - wijst af het meer of anders gevorderde.

Dit vonnis is gewezen door mr. P.A. Koppen en in het openbaar uitgesproken op 13 april 2012.

*evdt*

A complex, circular handwritten signature consisting of multiple overlapping loops.A handwritten signature that appears to be 'PAK' with a long horizontal line extending to the left and a diagonal line extending downwards to the right.