



AUTORITEIT  
PERSOONSgegevens

Autoriteit Persoonsgegevens

Postbus 93374, 2509 AJ Den Haag

Hoge Nieuwstraat 8, 2514 EL Den Haag

T 070 8888 500

autoriteitpersoonsgegevens.nl

T.a.v. [redacted]

Uitsluitend aangeboden via de Bestandenpostbus aan:

[redacted]@ou.nl

Datum

24 december 2024

Ons kenmerk

[redacted]

Contactpersoon

[redacted]

Onderwerp

Besluit op uw Woo-verzoek

Geachte [redacted]

Op 4 november 2024 heeft u de Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: AP) per e-mail verzocht om openbaarmaking van informatie. U beroept zich op de Wet open overheid (hierna: Woo).

Op 12 november 2024 heeft de AP de ontvangst van het verzoek via de Bestandenpostbus aan u bevestigd.

Op 28 november 2024 heeft de AP de beslissing op uw verzoek met ten hoogste twee weken uitgesteld.

Op 2 december 2024 heeft de AP de beslistermijn opgeschort en u hierover via de Bestandenpostbus geïnformeerd. Aan een derde-belanghebbende (organisatie) is de gelegenheid gegeven een zienswijze naar voren te brengen, omdat in het verzochte document informatie met betrekking tot deze belanghebbende aanwezig is. De gestelde termijn van twee weken is ongebruikt verstreken.

Op 17 december 2024 heeft de AP u medegedeeld dat de opschorting is beëindigd. De uiterste beslisdatum op uw verzoek is voorzien op 30 december 2024.

**Besluit**

De AP willigt uw verzoek in. Het verzochte document wordt deels openbaar gemaakt. De AP neemt hierbij meerdere uitzonderingsgronden van hoofdstuk 5 van de Woo in acht.



Datum  
24 december 2024

Ons kenmerk  
[REDACTED]

### **Verzoek**

Uw verzoek heeft betrekking op het volgende document: "besluit op bezwaar KNLTB boete". De aanleiding hiervan vormt de volgende bron: "overweging 2.3 van de Rb. Amsterdam in de tussenuitspraak inzake KNLTB (ECLI:NL:RBAMS:2022:5565)".

### **Wettelijk kader**

De AP behandelt uw verzoek als een verzoek om openbaarmaking van informatie. De AP neemt hierbij het wettelijk kader van de Woo in acht. De AP willigt een Woo-verzoek in voor zover:

- de AP over de informatie beschikt;
- de informatie niet al openbaar is, en
- de uitzonderingsgronden van hoofdstuk 5 van de Woo hieraan niet in de weg staan.

### **Zoekslag**

De AP verricht vanwege uw verzoek een zoekslag naar het verzochte document. Ook is contact geweest met de betrokken collega's. De AP heeft daarbij er alles aan gedaan om tot een zo volledig mogelijke zoekslag te komen.

Aan het einde van de zoekslag is de door u gevraagde informatie aangetroffen.

### **Derde-belanghebbende**

Bij het openbaar maken van documenten spelen de belangen van de derde-belanghebbende een rol. De AP merkt vanwege dit besluit één organisatie aan als derde-belanghebbende. De reden hiervoor is dat de aangetroffen informatie betrekking heeft op die organisatie. Zij is in de gelegenheid gesteld een zienswijze in te dienen. De aan de belanghebbende gegeven termijn is ongebruikt verstreken.

### **Motivering voor het gedeeltelijk openbaar maken van informatie**

De AP weegt voor het openbaar maken van informatie het algemeen belang af tegen de uitzonderingsgronden die in hoofdstuk 5 van de Woo zijn vastgelegd.

### **Vertrouwelijk verstrekte bedrijfs- en fabricagegegevens**

De AP maakt geen informatie openbaar als dit bedrijfs- en fabricagegegevens betreffen, die vertrouwelijk aan de overheid zijn verstrekt.

Zonder het bestaan van deze uitzonderingsgrond zouden anderen middels een beroep op de Woo inzage kunnen krijgen in gevoelige gegevens die een belanghebbende aangaan. Dat de gegevens vertrouwelijk zijn verstrekt, kan blijken uit een expliciete verklaring, of wanneer de verstrekker mocht aannemen dat het om vertrouwelijke gegevens gaat. Het gaat in dit geval om cijfers of gegevens die de financiële bedrijfsvoering en financiële stromen betreffen, ook als deze nog niet waren vastgesteld ten tijde van het definitief maken van het document dat met het onderhavige Woo-verzoek is opgevraagd.

Het document waarin deze uitzonderingsgrond is toegepast, bevat bovengenoemde gegevens. Het gaat om informatie waaruit een deel van de bedrijfsvoering of financiële posities van belanghebbende kunnen





Datum  
24 december 2024

Ons kenmerk  
[REDACTED]

worden afgeleid. Gehele openbaarmaking van het document kan de belanghebbende, die de informatie heeft verstrekt, schaden. De gegevens zijn gedeeld met de AP als onderdeel van een procedure. De verstrekker mocht aannemen dat het delen van deze gegevens in vertrouwen plaatsvond. Op basis hiervan zijn deze vertrouwelijk gedeelde bedrijfs- en fabricagegegevens door de AP geweigerd voor openbaarmaking.

De AP maakt bedrijfsgegevens, die vertrouwelijk aan de overheid zijn verstrekt, niet openbaar. De AP verwijst voor de uitzonderingsgrond naar artikel 5.1, eerste lid, onder c, van de Woo.

#### Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

De AP vindt dat het openbaar maken van persoonsgegevens een inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen. De AP staat de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer voor.

Er staan persoonsgegevens in de documenten, die door de AP gedeeltelijk openbaar worden gemaakt. Dit zijn gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, eventueel in combinatie met andere gegevens.

De AP geeft als voorbeelden: persoonsnamen, telefoonnummers, e-mailadressen, handtekeningen, initialen en zaaknummers (aangemaakt door de AP). Voor zaaknummers geldt dat het openbaar maken het risico vergroot dat (persoons)gegevens uit dossiers terechtkomen bij onbevoegden.

De AP weegt het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zwaarder dan het algemeen belang van het openbaar maken ervan. Om die reden besluit de AP dan ook tot het gedeeltelijk openbaar maken van informatie.

De AP maakt gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon niet openbaar. De AP verwijst voor de uitzonderingsgrond naar artikel 5.1, tweede lid, onder e, van de Woo.

#### **Publicatie**

De AP publiceert dit besluit geanonimiseerd, samen met het deels te openbaren document, op haar website.

#### **Afschrift aan derde-belanghebbende**

De AP stuurt de derde-belanghebbende een afschrift van dit besluit toe.



Datum  
24 december 2024

Ons kenmerk  
[Redacted]

**Vragen?**

Heeft u vragen? Wilt u een toelichting op het besluit? Neem dan contact op met de contactpersoon, genoemd bovenaan deze brief. Deze contactpersoon neemt dan samen met u het besluit door.

Hoogachtend,  
Autoriteit Persoonsgegevens,



*Directie Bedrijfsvoering*





Datum

24 december 2024

Ons kenmerk



**Rechtsmiddelenclausule**

*Bent u het niet eens met de inhoud van dit besluit? Dan kunt u binnen zes weken na de verzenddatum van dit besluit digitaal of schriftelijk bezwaar indienen. Op [autoriteitpersoonsgegevens.nl/bezwaar-maken](https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/bezwaar-maken) leest u hoe u dit doet.*

*Op [autoriteitpersoonsgegevens.nl/bezwaar-maken](https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/bezwaar-maken) vindt u het digitale formulier waarmee u uw bezwaar indient.*

*Als u schriftelijk bezwaar wilt maken, dan moet u uw brief binnen zes weken na de verzenddatum van dit besluit sturen naar het bovenaan deze brief genoemde postadres. Vermeld op de envelop 'Awb-bezwaar' en zet 'bezwaarschrift' in de titel van uw brief.*

*Neem in uw bezwaar ten minste op:*

- uw naam en adres;
- de datum van uw bezwaar;
- de reden(en) waarom u het niet eens bent met dit besluit;
- uw handtekening;
- het bovenaan deze brief genoemde kenmerk of een kopie van dit besluit.



Aangetekend

KNLTB

T.a.v. de directie

Displayweg 4

3821 BT AMERSFOORT

Datum

30 juli 2020

Ons kenmerk

Contactpersoon

070 8888 500

Onderwerp

Beslissing op bezwaar boetebesluit KNLTB

Geachte

Hierbij ontvangt u het besluit van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op uw bezwaarschrift van 30 januari 2020, aangevuld bij brief van 17 april 2020. Het bezwaar is gericht tegen het besluit van de AP van 20 december 2019 (kenmerk: [redacted]), waarbij de AP een bestuurlijke boete heeft opgelegd aan de KNLTB, wegens overtreding van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Het besluit van 20 december 2020 wordt hierna (ook) aangeduid als het boetebesluit of het primaire besluit. Bij deze beslissing op bezwaar verklaart de AP uw bezwaar ongegrond en wordt het primaire besluit gehandhaafd, met inachtneming van de hierin genoemde motivering. De AP licht haar besluit hieronder toe.

### 1. Samenvatting primair besluit

De AP heeft bij besluit van 20 december 2019 aan KNLTB een boete opgelegd van €525.000 omdat de KNLTB persoonsgegevens van leden van KNLTB heeft verstrekt aan haar sponsors TennisDirect<sup>1</sup> en de Nederlandse Loterij Organisatie B.V. (NLO).<sup>2</sup> Daarbij is in strijd gehandeld met:

- artikel 5, eerste lid, onder b, van de AVG (doelbinding) en
- artikel 6, eerste lid, van de AVG, in samenhang gelezen met artikel 5, eerste lid, onder a, van de AVG (verwerkingsgrondslag).

<sup>1</sup> De verstrekking heeft plaatsgevonden op 11 juni 2018.

<sup>2</sup> De verstrekking heeft plaatsgevonden op 29 juni 2018.



Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk



## 2. Verloop van de procedure

1. Naar aanleiding van de verstrekking van persoonsgegevens van leden van de KNLTB aan TennisDirect en NLO heeft de AP een onderzoek ingesteld. Het onderzoeksrapport is op 7 mei 2019 vastgesteld door de AP en is op 13 mei 2019 aan de KNLTB toegezonden.
2. Bij besluit van 20 december 2019 heeft de AP een bestuurlijke boete opgelegd aan KNLTB.
3. Bij brief van 30 januari 2019 heeft de KNLTB tegen laatstgenoemd besluit pro-forma bezwaar gemaakt.
4. Bij brief van 17 april 2020 heeft de KNLTB de gronden van het bezwaar ingediend.
5. Bij brief van 18 juni 2020 heeft de KNLTB aanvullende stukken toegezonden.
6. Op 30 juni 2020 heeft naar aanleiding van het bezwaar een hoorzitting plaatsgevonden ten kantore van de AP. Van het horen is een verslag gemaakt. Dit verslag is als **bijlage 1** bij dit besluit gevoegd.
7. Bij e-mails van 6 en 13 juli 2020 heeft KNLTB informatie toegezonden over de financiële draagkracht van KNLTB.

## 3. Beoordeling van uw bezwaargronden

8. De AP beoordeelt ingevolge artikel 7:11 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) op grond van uw bezwaar of zij bij het primaire besluit terecht tot het opleggen van een bestuurlijke boete is overgegaan. Het relevante juridisch kader is opgenomen als **bijlage 2** bij dit besluit.
9. Het bezwaar van KNLTB valt in vier onderdelen uiteen en kan als volgt worden samengevat:
  - A. ten onrechte heeft de AP geconcludeerd dat de verstrekking van persoonsgegevens aan TennisDirect en NLO moet worden aangemerkt als een verdere verwerking. Derhalve is naar het oordeel van de KNLTB ook ten onrechte geconcludeerd dat sprake is van een *onverenigbare* verdere verwerking.
  - B. ten onrechte is de AP ervan uitgegaan dat de KNLTB geen rechtmatige verwerkingsgrondslag heeft voor de verstrekkingen van persoonsgegevens aan TennisDirect en NLO, zoals bedoeld in artikel 6, eerste lid, van de AVG.
  - C. De AP heeft in strijd gehandeld met verschillende algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het lex certa-beginsel c.q. het rechtszekerheidsbeginsel, het verbod op vooringenomenheid c.q. het handelen in strijd met de onschuldspresumptie en schending van de rechten van verdediging/onjuiste bewijsvergaring. Deze schendingen staan, naar het oordeel van de KNLTB, een boeteoplegging in de weg.
  - D. De AP dient de boete te matigen, omdat de hoogte van de boete onevenredig en disproportioneel is vanwege onder meer de draagkracht van de KNLTB mede als gevolg van COVID-19.
10. De AP beoordeelt ingevolge artikel 7:11 van de Awb op grond van het bezwaar of zij bij het primaire besluit terecht tot de oplegging van de bestuurlijke boete is overgegaan.





Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk



- 3.1 Ten aanzien van het bezwaaronderdeel A (de verzameldoeleinden en verdere verwerking)
11. De KNLTB stelt zich op het standpunt dat de verstrekking van persoonsgegevens van leden van de KNLTB aan de sponsors, TennisDirect en NLO, gebaseerd kan worden op het initiële verzameldoel en dat geen sprake is van een verdere verwerking. Dit verzameldoel is door de KNLTB onder meer omschreven als: *“het creëren van een sterkere binding tussen de leden en de tennisverenigingen c.q. de KNLTB, door het geven van meerwaarde aan het lidmaatschap”* met als rode draad *“het creëren van meerwaarde voor de leden”*.<sup>3</sup> De KNLTB heeft aangevoerd dat “het creëren van meerwaarde voor de leden” herhaaldelijk aan de leden is gecommuniceerd via nieuwsbrieven, het privacy statement en is opgenomen in de statuten van de KNLTB en dat de verstrekking van persoonsgegevens aan sponsors op basis van dit verzameldoeleinde mocht plaatsvinden. Naar het oordeel van de KNLTB is het voor de verstrekking van persoonsgegevens niet relevant *wanneer* iemand lid is geworden. Voorzover toch geconcludeerd moet worden dat sprake is van een verdere verwerking, dan dient naar het oordeel van de KNLTB te worden geconcludeerd dat sprake is van een *verenigbare* verdere verwerking en dat de verstrekking voldoet aan de eisen uit artikel 6, vierde lid, van de AVG.
12. Voor het oordeel over dit bezwaar zal allereerst te worden beoordeeld of de AP bij het primaire besluit de juiste verzameldoeleinden heeft bepaald. Vervolgens zal moeten worden beoordeeld of sprake is van een (verenigbare) verdere verwerking.

3.1.2 Ten aanzien van de verzameldoeleinden

13. De AP heeft zowel in het onderzoeksrapport als in het boetebesluit vastgesteld dat de persoonsgegevens van leden van de KNLTB voor verschillende doeleinden zijn verzameld. In dat verband is onder meer geconcludeerd dat de KNLTB de persoonsgegevens van haar leden aanvankelijk heeft verzameld ten behoeve van de lidmaatschapsovereenkomst.<sup>4</sup>
14. De KNLTB stelt zich op het standpunt dat de persoonsgegevens, naast de lidmaatschapsovereenkomst, ook zijn verzameld om de leden een “meerwaarde voor hun lidmaatschap” te kunnen bieden. De KNLTB heeft in dit kader aangevoerd dat de leden, gelet op dit verzameldoel, (redelijkerwijs) konden verwachten dat hun persoonsgegevens verstrekt zouden worden aan sponsors. Hiertoe heeft de KNLTB aangevoerd dat hierover aan de leden is gecommuniceerd via nieuwsbrieven, het privacy statement en dat dit doel ook volgt uit de statuten van de KNLTB.<sup>5</sup>
15. De AP wijst erop dat in artikel 5, eerste lid, onder b, van de AVG het doelbindingsbeginsel is opgenomen. Ingevolge dit beginsel moeten persoonsgegevens onder meer voor *welbepaalde en uitdrukkelijk omschreven* doeleinden worden verzameld. Dit houdt in dat een doeleinde van een verwerking zo moet zijn geformuleerd dat het een duidelijk kader kan bieden voor de vraag voor welk doel de persoonsgegevens mogen worden verwerkt.

<sup>3</sup> In het gesprek van 11 oktober 2018 heeft KNLTB aan de AP uitgelegd dat zij door deze meerwaarde een sterkere binding wil creëren tussen de leden en de tennisverenigingen c.q. de KNLTB. Dit komt ook terug in het aanvullend bezwaarschrift, randnummer 154.

<sup>4</sup> Zie reactie van de FG van 5 december 2018 (zie dossierstuk 42, van het onderzoek). Zie ook FG—kanttekeningen bij het AP-onderzoeksrapport van 19 mei 2019 (aanvullend bezwaarschrift, bijlage 2c) en de schriftelijke zienswijze van de KNLTB van 24 juli 2019 (aanvullend bezwaarschrift, bijlage 2).

<sup>5</sup> Zie o.m. reactie van de FG van 5 december 2018 (zie dossierstuk 42, van het onderzoek).



Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk



16. De AP heeft vastgesteld dat uit het verzameldoel "het creëren van meerwaarde voor de leden" niet *welbepaald en uitdrukkelijk* volgt dat de KNLTB de persoonsgegevens van leden – naast het doel van de lidmaatschapsovereenkomst – ook *altijd* heeft verzameld met het doel deze te verstrekken aan sponsors van de KNLTB, zoals bedoeld in artikel 5, eerste lid, onder b, van de AVG. Dit volgt niet uit artikel 4, negende lid van de statuten, waarop de KNLTB op heeft gewezen, dat luidt: *"Het bondsbestuur houdt een register van leden bij. In dit register worden alleen die gegevens bijgehouden welke voor de realisering van het doel van de KNLTB noodzakelijk zijn. Het bondsbestuur kan na een voorafgaand besluit van de ledenraad geregistreerde gegevens aan derden verstrekken, behalve van het lid dat tegen verstrekking bij het bondsbestuur schriftelijk bezwaar heeft gemaakt."*<sup>6</sup> Deze bepaling is te algemeen omschreven. Hieruit volgt derhalve niet welbepaald en uitdrukkelijk dat de KNLTB de persoonsgegevens aan sponsors zal verstrekken. Dit volgt ook niet uit artikel 4, negende lid, van de statuten in samenhang gelezen met artikel 2 van de statuten, dat het doel van de KNLTB omschrijft als *"de beoefening van het tennisspel en de ontwikkeling van de tennissport in Nederland te bevorderen"*. Dit volgt evenmin uit andere informatie die door de KNLTB aan de AP heeft verstrekt.<sup>7</sup>
17. Gelet op het vorenstaande kan derhalve niet worden geconcludeerd dat uit het verzameldoel "het creëren van meerwaarde voor de leden" *welbepaald en uitdrukkelijk* volgt dat de KNLTB de persoonsgegevens van leden – naast het doel van de lidmaatschapsovereenkomst – ook *altijd* heeft verzameld met het doel deze te verstrekken aan sponsors van de KNLTB."

*Verzameldoel vóór het instemmingsbesluit van de Ledenraad in 2007*

18. Uit de voorhanden zijnde stukken volgt dat de Ledenraad van de KNLTB in 2007 heeft ingestemd met het voorstel van het Bondsbestuur om *"persoonsgegevens van leden aan sponsors te verstrekken met als doel (1) het creëren van meerwaarde voor het lidmaatschap en (2) extra inkomsten te genereren voor de KNLTB."*<sup>8</sup> en dat de KNLTB na het instemmingsbesluit een nieuw verzameldoel heeft bepaald. De AP concludeert ten aanzien van dit verzameldoel dat dit doel welbepaald en uitdrukkelijk omschrijft dat de KNLTB persoonsgegevens (ook) verzamelt met het doel deze aan sponsors te (kunnen) verstrekken.<sup>9</sup> Wel merkt de AP daarbij op dat dit

<sup>6</sup> Het gaat hierbij om de statuten van 19 januari 2005

<sup>7</sup> Ten overvloede wordt ten aanzien van het vorenstaande opgemerkt dat ook uit e-mail van de advocaat van de KNLTB van 7 april 2017 volgt dat de KNLTB persoonsgegevens niet (altijd) heeft verzameld met het doel om deze persoonsgegevens te kunnen verstrekken aan sponsors. In deze e-mail schrijft de advocaat o.m. het volgende aan de KNLTB schrijft de advocaat o.m. het volgende aan de KNLTB: *"Het doel van het verwerken van persoonsgegevens is in dit geval (marketingdoeleinden) wezenlijk anders dan het aanvankelijke doel (verenigingsdoeleinden, bijvoorbeeld ten behoeve van het secretariaat)"* (onderstreping AP). Hij reageert op de volgende vraag van de KNLTB *"Zouden we er voor kunnen kiezen om de gegevens niet daadwerkelijk te delen met sponsors, maar het initiatief tot benadering van leden in eigen hand kunnen houden? Met andere woorden, is het met de toestemming van de Ledenraad toegestaan dat wij leden zelf mogen e-mailen/bellen/folders/flyers sturen met aanbiedingen namens onze sponsors?"* Zie aanvullend bezwaarschrift, bijlage 16b.

<sup>8</sup> Zie KNLTB-nieuwsbrief van 7 februari 2018, bijlage 3A van Antwoorden KNLTB 6 november 2018 (dossierstuk 30, van het onderzoek). Zie ook de schriftelijke zienswijze van de KNLTB van 24 juli 2019 (aanvullend bezwaarschrift, bijlage 2). Opgemerkt moet worden dat het (nieuwe) verzameldoel in het boetebesluit ook wel meer algemeen wordt omschreven als *"het genereren van inkomsten door het verstrekken van ledengegevens aan sponsors ten behoeve van hun direct marketingactiviteiten."* (zie boetebesluit, randnummer 103).

<sup>9</sup> Dit volgt o.m. uit bijlage 10 van Antwoorden KNLTB 6 november 2018 (dossierstuk 30, van het onderzoek). Dit volgt ook uit de reactie van de FG van 5 december 2018 (dossierstuk 42, van het onderzoek).





Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk  
 J

onverlet laat dat KNLTB over een wettelijke grondslag dient te beschikken voor de verwerking dan wel sprake dient te zijn van een verenigbare verdere verwerking.

19. Op grond van de AVG wordt de verwerking van persoonsgegevens afhankelijk gesteld van het doel waarvoor de gegevens *aanvankelijk* zijn verzameld. Dit volgt onder meer uit artikel 5, eerste lid, onder b, van de AVG en overweging 50 uit de AVG. Uit overweging 50 van de AVG volgt dat de verwerking van persoonsgegevens voor andere doeleinden dan die waarvoor de persoonsgegevens aanvankelijk zijn verzameld niet is toegestaan (tenzij de verwerking verenigbaar is met de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens aanvankelijk zijn verzameld).<sup>10</sup> Dit betekent dat de persoonsgegevens die van een *bestaand lid* zijn verzameld in het kader van het lidmaatschap (d.w.z. om een lidmaatschapsovereenkomst af te kunnen sluiten), niet lopende het lidmaatschap mogen worden verwerkt voor een nieuw verzameldoel (tenzij dus sprake is van een verenigbare verdere verwerking.)<sup>11</sup> Dit kan derhalve ook niet door, lopende de lidmaatschapsovereenkomst, de statuten te wijzigen of door het aanpassen van het privacy statement.<sup>12</sup> In dit verband kan o.m. gewezen worden op de opinie van Werkgroep 29 (Wp29) waarin is vermeld: *“Article 6(1)(b) of the Directive requires that personal data be ‘collected’ for specified, explicit and legitimate purposes. Thus, it can be inferred that the purposes must be specified prior to, and in any event, not later than, the time when the collection of personal data occurs.”*<sup>13</sup> (onderstreping AP).

*Verzameldoel ná het instemmingsbesluit van de Ledenraad in 2007*

20. Gelet op het vorenstaande dient om te bepalen welke gegevens voor welk doel gebruikt mogen worden, een “knip in de tijd” te worden gemaakt. Hiervoor is het moment dat een nieuw verzameldoel is ontstaan bepalend, dat is het moment *nadat* de Ledenraad heeft ingestemd met het besluit om persoonsgegevens van leden te verzenden aan sponsors. De AP concludeert, gelet op het vorenstaande, dat de AP bij het boetebesluit terecht heeft geconcludeerd dat de persoonsgegevens van leden die na het instemmingsbesluit zijn verzameld – naast de lidmaatschapsovereenkomst – zijn verzameld om deze te kunnen verstrekken aan sponsors met als doel (1) het creëren van meerwaarde voor het lidmaatschap en (2) extra inkomsten te kunnen genereren voor de KNLTB.

<sup>10</sup> Of in deze zaak sprake is van een verenigbare verdere verwerking wordt behandeld in § 3.1.3 van dit besluit.

<sup>11</sup> Of sprake is van een verenigbare verdere verwerking wordt behandeld in § 3.1.3 van dit besluit.

<sup>12</sup> Of sprake is van een verenigbare verdere verwerking wordt behandeld in § 3.1.3 van dit besluit.

<sup>13</sup> WP29, Opinion 03/2013 On purpose limitation, p. 15. De ratio achter deze bepaling wordt in de opinie als volgt toegelicht: *“When we share personal data with others, we usually have an expectation about the purposes for which the data will be used. There is a value in honouring these expectations and preserving trust and legal certainty, which is why purpose limitation is such an important safeguard, a cornerstone of data protection. Indeed, the principle of purpose limitation inhibits ‘mission creep’, which could otherwise give rise to the usage of the available personal data beyond the purposes for which they were initially collected.”* (onderstreping AP), zie p. 4 van deze opinie. Deze opinie was gebaseerd op Richtlijn 95/46/EG, maar is nog steeds relevant voor bepalingen uit de AVG.





Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk  
 J

21. In een schema ziet het vorenstaande er als volgt uit:

De verwerking van persoonsgegevens	Verzameldoelstellingen
Voorzover het betreft de verwerking van persoonsgegevens die zijn verzameld vóór het instemmingsbesluit van de Ledenraad in 2007. <sup>14</sup>	De lidmaatschapsovereenkomst
Voorzover het betreft de verwerking van persoonsgegevens die zijn verzameld ná het instemmingsbesluit van de Ledenraad in 2007. <sup>15</sup>	Lidmaatschapsovereenkomst én verstrekking aan sponsors met als doel(1) het creëren van meerwaarde voor het lidmaatschap en (2) extra inkomsten genereren voor de KNLTB.

22. De KNLTB heeft in bezwaar aangevoerd dat “de knip” juridisch en feitelijk onjuist is, omdat hierbij geen rekening is gehouden met andere wetgeving, zoals het verenigingsrecht.<sup>16</sup> De AP volgt de KNLTB hierin niet en verwijst hiervoor naar hetgeen hierboven is vermeld. Verder merkt de AP ten aanzien hiervan op dat wanneer een handeling is toegestaan volgens andere wetgeving, zoals bijvoorbeeld het verenigingsrecht, nog immer dient te worden voldaan aan de vereisten uit de AVG wanneer die handeling betrekking heeft op een verwerking van persoonsgegevens. De AVG derogeeert op dit vlak aan andere wetgeving. Gelet hierop ziet de AP geen aanleiding voor een verdere beoordeling van deze bezwaargronden.<sup>17</sup>
23. De AP concludeert op grond van het vorenstaande dat bij het primaire besluit de juiste verzameldoelstellingen zijn vastgesteld.

### 3.1.3 Ten aanzien van de verdere verwerking

24. Artikel 5, eerste lid, onder b, van de AVG bepaalt dat persoonsgegevens niet verder mogen worden verwerkt op een met die doeleinden onverenigbare wijze. De verwerking van persoonsgegevens voor andere doeleinden dan die waarvoor de persoonsgegevens aanvankelijk zijn verzameld, mag enkel worden toegestaan indien de verwerking verenigbaar is met de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens aanvankelijk zijn verzameld.<sup>18</sup> Bij de beoordeling van de vraag of de verwerking voor een ander doel verenigbaar is met het doel waarvoor de persoonsgegevens aanvankelijk zijn verzameld, wordt onder meer

<sup>14</sup> Het gaat hier om de persoonsgegevens van leden die vóór het instemmingsbesluit van de Ledenraad in 2007 lid zijn geworden van de KNLTB en derhalve vóór die tijd door de KNLTB verzameld zijn.

<sup>15</sup> Het gaat hier om de persoonsgegevens van leden die ná het instemmingsbesluit van de Ledenraad in 2007 lid zijn geworden van de KNLTB en vanaf dat moment door KNLTB zijn verzameld.

<sup>16</sup> De KNLTB heeft in dit kader o.m. het volgende aangevoerd: “Daarnaast geldt dat het hebben van een grondslag en/of het voldoen aan het doelbindingsbeginsel, dient te worden beoordeeld op het moment van de Verstrekkingen. De AP miskent hiermee dat het geldende beleid van een vereniging van toepassing is voor al haar leden, onafhankelijk van het moment van lidmaatschap en dat het beleid van een vereniging naar tijd en plaats kan worden herijkt. Dat de AP de overtredingen beoordeelt naar het moment waarop iemand lid werd van een tennisvereniging, en de statuten en reglementen die op dat moment van toepassing waren op dat specifieke lid, snijdt aldus juridisch en feitelijk gezien geen hout.”

<sup>17</sup> Dit is aangevoerd in hoofdstuk 4 van het aanvullend bezwaarschrift.

<sup>18</sup> Overweging 50 AVG.



Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk



rekening gehouden met de in artikel 6, vierde lid, van de AVG genoemde voorwaarden. De AP verwijst voor de toetsing aan de voorwaarden naar het boetebesluit. Hieronder gaat de AP uitsluitend in op de bezwaargronden die KNLTB ten aanzien van deze toetsing heeft ingebracht.

*Persoonsgegevens die zijn verzameld vóór het instemmingsbesluit van de Ledenraad in 2007<sup>19</sup>*

25. Zoals hierboven is geconcludeerd werden de persoonsgegevens van leden vóór het instemmingsbesluit van de Ledenraad in 2007 verzameld ten behoeve van het lidmaatschapsovereenkomst. Dit verzameldoel houdt *geen* verband met het in 2007 geformuleerde nieuwe doeleinde om de persoonsgegevens te verstrekken aan sponsors. De AP heeft vastgesteld dat de persoonsgegevens die vóór het instemmingsbesluit van de Ledenraad in 2007 zijn verzameld, door de KNLTB in juni 2018 zijn verstrekt aan de sponsors, waardoor derhalve een verdere verwerking is ontstaan. Of deze verdere verwerking verenigbaar is met het oorspronkelijke doel als bedoeld in artikel 6, vierde lid, van de AVG wordt hieronder nader toegelicht.
26. De KNLTB heeft in bezwaar naar voren gebracht dat indien toch geconcludeerd moet worden dat sprake is van een verdere verwerking, deze verdere verwerking voldoet aan de verenigbaarheidstoets, zoals bedoeld in artikel 6, vierde lid, van de AVG. De KNLTB herhaalt hier haar standpunt dat het doeleinde waarvoor de persoonsgegevens aanvankelijk zijn verzameld niet is veranderd. De AP merkt op dat dit geen valide argument is om te onderbouwen dat sprake is van een verenigbare verdere verwerking. Immers, wanneer het verzameldoel en het doel van de verstrekking gelijk is (er is dus sprake van hetzelfde doel), kan geen sprake zijn van een verdere verwerking.
27. Daarnaast heeft de KNLTB aangevoerd dat de AP een onjuist verzameldoeleinde voor de gegevensverwerking hanteert.<sup>20</sup> De AP verwijst voor de vaststelling van de verzameldoelstellingen, naar hetgeen zij hierover in § 3.1.2. heeft vastgesteld.
28. Tot slot heeft de KNLTB in dit kader aangevoerd dat de KNLTB, in zijn eerdere beantwoording, gemotiveerd heeft aangetoond dat voldaan is aan de verenigbaarheidstoets.<sup>21</sup> De AP merkt ten aanzien hiervan op dat de stukken die de KNLTB naar aanleiding van het onderzoek heeft overgelegd en de antwoorden/reacties die de KNLTB in het kader van dat onderzoek heeft gegeven, in het boetebesluit zijn betrokken bij de beoordeling van de vraag of sprake is van een verenigbare verdere verstrekking. Aan de hand van artikel 6, vierde lid, van de AVG, heeft de AP geconcludeerd dat *geen* sprake is van een verenigbare verdere verwerking.<sup>22</sup>
29. De AP herhaalt hierbij het eerder in het boetebesluit ingenomen standpunt dat de verenigbaarheidstoets, zoals bedoeld in artikel 6, vierde lid, van de AVG, zich in beginsel beperkt tot een verdere verwerking van persoonsgegevens door de verwerkingsverantwoordelijke zelf binnen zijn *eigen* bedrijfsvoering.<sup>23</sup> Nu hier

<sup>19</sup> Het gaat hier om de verzameling van persoonsgegevens van leden die vóór het instemmingsbesluit van de Ledenraad in 2007 lid zijn geworden.

<sup>20</sup> Zie het aanvullend bezwaarschrift, randnummer 185

<sup>21</sup> Zie het aanvullend bezwaarschrift, randnummer 184

<sup>22</sup> Zie het boetebesluit vanaf randnummer 113 en het onderzoeksrapport, §4.7 en §5.7

<sup>23</sup> Zie het boetebesluit, randnummer 143.





Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk  
[REDACTED]

sprake is van een verdere verwerking door *derden* die geen onderdeel uitmaken van de eigen bedrijfsvoering van KNLTB, kan ook om deze reden reeds geen sprake zijn van een verenigbare verdere verwerking.

30. Gelet op het vorenstaande concludeert de AP dat in het boetebesluit terecht is geconcludeerd dat de KNLTB in strijd heeft gehandeld met artikel 5, eerste lid, onder b, van de AVG.

*Persoonsgegevens die zijn verzameld ná de het instemmingsbesluit van de Ledenraad in 2007<sup>24</sup>*

31. Voor wat betreft de verstrekking van persoonsgegevens van de leden die *na* het instemmingsbesluit van de Ledenraad in 2007 lid zijn geworden van de KNLTB (en dus vanaf dat moment door KNLTB zijn verzameld) is door de AP geconcludeerd dat het doel om persoonsgegevens te verstrekken aan sponsors overeenkomt met één van de doelen waarvoor deze gegevens zijn verzameld. De verstrekking van deze gegevens wordt door de AP niet als een verdere verwerking aangemerkt zoals hiervoor is toegelicht. Aan de beantwoording van de vraag of sprake is van een verenigbare verdere verwerking komt de AP dan ook niet toe. Wel dient ten aanzien van deze verstrekking nog te worden beoordeeld of sprake is van een gerechtvaardigd doeleinde, zoals bedoeld in artikel 5, eerste lid, onder b, van de AVG. Van een gerechtvaardigd doel kan eerst sprake zijn wanneer sprake is van een *rechtmatige* verwerkingsgrondslag, zoals bedoeld in artikel 6, eerste lid, van de AVG. Dit wordt onder meer bevestigd door WP29 die naar aanleiding van artikel 7 van Richtlijn 95/46/EG heeft gewezen op het volgende: *"In order for the purposes to be legitimate, the processing must - at all different stages and at all times - be based on at least one of the legal grounds provided for in Article 7."*<sup>25</sup> Of sprake is van een rechtmatige verwerkingsgrondslag wordt hierna, onder bezwaaronderdeel B, beoordeeld.

32. Het vorenstaande kan in een schema als volgt worden weergegeven:

	Persoonsgegevens die zijn verzameld vóór het instemmingsbesluit van de Ledenraad in 2007	Persoonsgegevens die zijn verzameld ná de het instemmingsbesluit van de Ledenraad in 2007
1. Voor welk doeleinde zijn de persoonsgegevens verzameld?	Lidmaatschapsovereenkomst	Lidmaatschapsovereenkomst én verstrekking aan sponsors met als doel(1) het creëren van meerwaarde voor het lidmaatschap en (2) extra inkomsten genereren voor de KNLTB.
2. Komt het doel van de verstrekking van persoonsgegevens aan sponsors overeen met het doeleinde waarvoor de persoonsgegevens aanvankelijk zijn verzameld?	Nee	Ja, het doel van de verstrekking komt overeen met één van de verzameldoelen om persoonsgegevens aan sponsors te verstrekken.

<sup>24</sup> Het gaat hier om de verzameling van persoonsgegevens van leden die ná het instemmingsbesluit van de Ledenraad in 2007 lid zijn geworden.

<sup>25</sup> WP29, Opinion 03/2013 On purpose limitation, p. 19.





Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk



3. Is er sprake van een verenigbare verdere verwerking	Nee, de verdere verwerking is onverenigbaar. De verstrekking van persoonsgegevens aan sponsors is onrechtmatig, vanwege strijd met artikel 5, eerste lid, onder b, van de AVG (doelbinding)	n.v.t. <sup>26</sup>
--	---	----------------------

Conclusie t.a.v. bezwaaronderdeel A (de verzameldoelinden en verdere verwerking)

33. Gelet op het vorenstaande concludeert de AP dat bij het primaire besluit de juiste verzameldoelinden zijn bepaald. Daarnaast is terecht geconcludeerd dat de KNLTB in strijd heeft gehandeld met artikel 5, eerste lid, onder b, van de AVG, voorzover het gaat om de verstrekkingen van persoonsgegevens aan sponsors van leden die vóór het instemmingsbesluit van de Ledenraad in 2007 lid zijn geworden en derhalve vóór dat instemmingsbesluit door de KNLTB zijn verzameld. Voorzover het betreft de verstrekking van persoonsgegevens van leden die ná het instemmingsbesluit lid zijn geworden, is geconcludeerd dat geen sprake is van een verdere verwerking. Het bezwaar ten aanzien van onderdeel A wordt dan ook door de AP ongegrond verklaard.

3.2 Ten aanzien van het bezwaaronderdeel B (de verwerkingsgrondslag)

34. Ten aanzien van de verstrekking van persoonsgegevens van de leden die ná het instemmingsbesluit van de Ledenraad in 2007 lid zijn geworden en door de KNLTB zijn verzameld, is in het boetebesluit geconcludeerd dat geen sprake is van een rechtmatige verwerkingsgrondslag, zoals bedoeld in artikel 6, eerste lid, van de AVG, dat in samenhang is gezien met artikel 5, eerste lid, onder a, van de AVG. De KNLTB is het hier niet mee eens en voert aan dat de AP een onjuist standpunt ten aanzien van het gerechtvaardigd belang inneemt. De KNLTB is van oordeel dat de verstrekking van persoonsgegevens aan sponsors gebaseerd kan worden op het gerechtvaardigd belang, zoals bedoeld in artikel 6, eerste lid, onder f, van de AVG en dat zij derhalve ook voldoet aan de eerste voorwaarde, namelijk dát sprake is van een *gerechtvaardigd* belang. De KNLTB stelt zich op het standpunt dat de uitleg die de AP aan het gerechtvaardigd belang geeft, zoals bedoeld in artikel 6, eerste lid, onder f, van de AVG, onjuist is. In dat verband is, samengevat, aangevoerd dat de AP het belang van de KNLTB ten onrechte aanmerkt als slechts 'het genereren van (extra) inkomsten voor de KNLTB' en het 'te gelde kunnen maken van persoonsgegevens', waardoor de AP de afweging in het kader van de grondslag gerechtvaardigd belang niet laat toezien op het daadwerkelijke belang dat de KNLTB heeft en de afweging die zij dient te maken.
35. Tevens ontbreekt, naar het oordeel van de KNLTB, iedere basis voor de juridische uitleg van de AP met betrekking tot dit standpunt en wijkt deze af van de heersende leer, zoals uitgedragen door het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJEU), andere Europese toezichthouders, overige gezaghebbende autoriteiten en de eerder door de AP zelf uitgedragen leer.

<sup>26</sup> Er is geen sprake van een verdere verwerking. Daarom is de vraag of sprake is van een *verenigbare* verdere verwerking niet aan de orde. Zie randnummer 31



Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk  
 J

36. De AP handhaaft in bezwaar het standpunt dat de KNLTB voor de verstrekkingen van persoonsgegevens aan sponsors zich niet kan beroepen op een gerechtvaardigd belang, zoals bedoeld in artikel 6, eerste lid, van de AVG. Dit standpunt wordt hieronder nader gemotiveerd.

*3.2.1 Het gerechtvaardigd belang*

37. Sinds het van kracht worden van het Handvest is het fundamentele recht op bescherming van persoonsgegevens binnen de EU een nieuw en zelfstandig grondrecht. Ingevolge artikel 8, eerste lid, van het Handvest heeft eenieder recht op bescherming van zijn persoonsgegevens. Het tweede lid van het artikel bevat ook een nadere uitwerking van dit recht, namelijk dat persoonsgegevens eerlijk, voor bepaalde doeleinden en met toestemming van de betrokkene of op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet, worden verwerkt.
38. Het Hof van Justitie heeft inmiddels bij herhaling bevestigd - o.a. in Digital Rights Ireland<sup>27</sup> - dat iedere verwerking van persoonsgegevens altijd een inmenging is op dit fundamentele recht. Daardoor staat vast dat dit recht inmiddels van eenzelfde niveau, kaliber en gewicht is als onder meer de fundamentele rechten van ieder natuurlijk persoon op bijvoorbeeld het ongestoord genot van zijn eigendom, op lichamelijke en geestelijke integriteit en op eerbiediging van zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie. Door de uitleg van het Hof van Justitie is nu niet alleen iedere inmenging op onder meer de lichamelijke en geestelijke integriteit van iemand in beginsel onrechtmatig, maar ook iedere verwerking van persoonsgegevens. Dit komt tot uitdrukking in artikel 6 van de AVG, waarin is bepaald dat een verwerking slechts dan rechtmatig is, indien die verwerking valt onder een van de daarin (onder a tot en met f) genoemde gronden. Een inmenging kan dan ook alleen plaatsvinden op basis van de vrije wil van iemand - toestemming of een overeenkomst - of op basis van de wet c.q. het recht.
39. Ook dit grondrecht is niet absoluut. De beperking ervan is echter wel aan strenge voorwaarden gebonden. Ingevolge artikel 52, eerste lid, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (het Handvest) moeten beperkingen op de uitoefening van de in het Handvest erkende rechten en vrijheden bij wet worden gesteld en de wezenlijke inhoud van die rechten en vrijheden worden geëerbiedigd. Met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel kunnen alleen beperkingen worden gesteld indien zij noodzakelijk zijn en daadwerkelijk aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen beantwoorden. De AVG herhaalt dit nog eens in een van de overwegingen<sup>28</sup>: 'Het recht op bescherming van persoonsgegevens heeft geen absolute gelding, maar moet worden beschouwd in relatie tot de functie ervan in de samenleving en moet conform het evenredigheidsbeginsel tegen andere grondrechten worden afgewogen'.
40. Met andere woorden: het belang van de bescherming van persoonsgegevens kan 'botsen' met andere door het recht erkende algemene belangen en/of met de (grond)rechten van anderen. En dus wordt ook met betrekking tot dit grondrecht de mogelijkheid voor onvrijwillige inmengingen niet uitgesloten, maar zo'n onvrijwillige inmenging is dan - samengevat - pas rechtmatig indien dat eveneens mogelijk is gemaakt

<sup>27</sup> Hof van Justitie EU, 8 april 2014 in de gevoegde zaken C-293/12 en C-594/12, Digital Rights Ireland Ltd en Seitlinger e.a., ECLI:EU:C:2014:238.

<sup>28</sup> Overweging 4 van de AVG.





Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk



door de wetgever c.q. het recht. Maakt het recht een onvrijwillige inmenging niet mogelijk, dan gaat uiteraard voor iedereen de rechtsplicht voor die (altijd) op een ieder rust - ook op ondernemingen - om zich jegens derden te onthouden van onrechtmatig gedrag.

41. Het Handvest en de AVG bieden voor dit soort situaties - deze 'botsingen' van rechtsbelangen - een 'oplossing', een concreet wegingsmechanisme zoals ook verwoord in artikel 6, eerste lid, onder f, van de AVG. Weging van 'botsende' *rechts*belangen is overigens zeer gebruikelijk in het recht en bijvoorbeeld vergelijkbaar met het bestaan van rechtvaardigingsgronden - een synoniem voor 'gerechtvaardigde belangen' - in het strafrecht en bij de uit het recht voortvloeiende plicht tot schadevergoeding bij het plegen van een onrechtmatige daad in het burgerlijk recht. Onrechtmatig gedrag kan zowel in het civiele recht, het strafrecht als in de AVG worden opgeheven als er sprake is van een rechtvaardigingsgrond c.q. een gerechtvaardigd belang. En in alle drie rechtsgebieden verloopt de besluitvorming dan door middel van drie stappen. Dit begint met de constatering dat er sprake is van een onvrijwillige inmenging in het grondrecht van een ander. Vervolgens moet door de 'dader' eerst aannemelijk worden gemaakt en worden vastgesteld dat er een *rechtens gerespecteerd en beschermd* belang c.q. een rechtsplicht werd gediend, het handelen c.q. de inbreuk moest daarvoor noodzakelijk zijn en dan volgt de weging. Dat past in 'het systeem' en de logica van het recht. Rechtvaardigingsgronden zijn daardoor als het ware - eveneens in het recht geborgde - *fait's d'excuse* voor een onvrijwillige inmenging in andermans grondrecht. Maar dat kan en zal uiteraard alleen dan het geval zijn als de verwerkingsverantwoordelijke in omstandigheden verkeert waarin zijn *rechts*belang/-plicht het grondrecht van de betrokkene overrulet. Na weging moet dan blijken dat de verwerkingsverantwoordelijke - alle feiten, omstandigheden en belangen gewogen - het sterkste recht heeft.
42. Samengevat is iedere verwerking van persoonsgegevens in beginsel onrechtmatig, omdat het een inmenging is in het grondrecht van de betrokkene. Deze onrechtmatigheid kan vrijwillig worden opgeheven door een zuivere wilsuiking van de betrokkene - ook al blijft het dan nog wel een inmenging - en kan onvrijwillig worden opgeheven door recht dat voldoet aan de eisen zoals gesteld in de artikelen 8 en 52 van het Handvest en terugkomt in artikel 6, eerste lid, van de AVG.
43. De AVG biedt aldus een juridische basis om tóch persoonsgegevens te mogen verwerken. Deze basis bestaat (naast toestemming) uit vijf andere grondslagen. Van belang in deze zaak is (enkel) de in artikel 6, eerste lid, onder f, van de AVG genoemde grondslag, namelijk dat de verwerking noodzakelijk is voor de behartiging van de gerechtvaardigde belangen van de verwerkingsverantwoordelijke of van een derde, behalve wanneer de belangen of grondrechten en de fundamentele vrijheden van de betrokkene die tot bescherming van persoonsgegevens nopen, zwaarder wegen dan die belangen, met name wanneer de betrokkene een kind is.
44. Voor een geslaagd beroep op de grondslag van gerechtvaardigde belangen moet, zoals in het boetebesluit is benadrukt, aan drie cumulatieve voorwaarden worden voldaan opdat een verwerking van persoonsgegevens rechtmatig is. In de eerste plaats: de behartiging van een gerechtvaardigd belang van de voor de verwerking verantwoordelijke of van een derde. In de tweede plaats: de noodzaak van de verwerking van de persoonsgegevens voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang. En in de derde





Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk  
 J

plaats: de voorwaarde dat de fundamentele rechten en vrijheden van de bij de gegevensbescherming betrokken persoon niet prevaleren.

45. De eerste voorwaarde is dat de belangen van de verwerkingsverantwoordelijke of een derde kwalificeren als gerechtvaardigd. Dat houdt in dat die belangen in (algemene) wetgeving of elders in het recht zijn benoemd als een rechtsbelang. Het moet gaan om een belang dat ook in rechte beschermd wordt, dat beschermingswaardig wordt geacht en dat in beginsel gerespecteerd moet worden en 'afgedwongen' kan worden.
46. De verwerkingsverantwoordelijke of derde moet zich dus op een (geschreven of ongeschreven) rechtsregel of rechtsbeginsel kunnen beroepen. Is die rechtsregel of dat rechtsbeginsel ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens voor de betrokkene (voldoende) duidelijk en nauwkeurig en/of de toepassing ervan (voldoende) voorspelbaar, dan kan de verwerking op basis van de onder artikel 6, eerste lid, onder c en e, van de AVG genoemde grondslagen (wettelijke verplichting respectievelijk vervulling van taak van algemeen belang) plaatsvinden, maar er zijn ook gevallen waarbij de rechtsregel of dat rechtsbeginsel ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens voor de betrokkene niet (voldoende) duidelijk en nauwkeurig en/of de toepassing ervan (onvoldoende) voorspelbaar is.
47. In deze gevallen kan er bij de verwerkingsverantwoordelijke of derde toch sprake zijn van gerechtvaardigde belangen. Deze belangen zelf moeten wel steeds echt, concreet en rechtstreeks zijn. En dus niet speculatief, toekomstig of afgeleid. Het kan in beginsel ieder materieel of immaterieel belang zijn.
48. Het enkele belang persoonsgegevens te gelde te kunnen maken c.q. daar winst mee te kunnen maken kwalificeert op zichzelf echter niet als een gerechtvaardigd belang. Niet alleen omdat een dergelijk belang doorgaans onvoldoende specifiek zal zijn – in zekere zin heeft iedereen overal altijd wel belang bij het hebben van meer geld – maar principiële ook omdat er dan van uitgegaan wordt dat er vervolgens een afweging gemaakt mag worden. En wel een afweging tussen:
- het enkele niet juridisch/rechtens beschermde belang dat een partij heeft bij het zo goed mogelijk te gelde maken van andermans persoonsgegevens enerzijds,
  - het grondrechtelijk verankerde belang dat betrokkene heeft bij bescherming van zijn persoonsgegevens anderzijds.
49. Er zijn weinig beperkingen aan de commerciële mogelijkheden bij toepassing van de grondslagen toestemming en overeenkomst. Het gaat bij verwerkingen die noodzakelijk zijn voor de behartiging van de gerechtvaardigde belangen van de verwerkingsverantwoordelijke echter in de kern juist om verwerkingen buiten de wil van de betrokkene om. Dit is het domein waar de rechten van verwerkingsverantwoordelijken botsen met het grondrecht van betrokkenen. De gedachte dat het in beginsel toegestaan zou zijn om geld te verdienen door op eigen gezag inbreuk te maken op andermans grondrechten staat hier haaks op het uitgangspunt dat betrokkene - optreden van de wetgever daargelaten - grip op zijn gegevens zou moeten hebben. Een zo ruime mogelijkheid tot afweging kan dus niet zijn wat



Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk



de AVG beoogt en wordt ook niet genoemd, toegelaten of voorgestaan door de Groep Gegevensbescherming Artikel 29 (WP29).<sup>29</sup>

50. De gerechtvaardigdheid van het belang is - ook volgens WP29 - bepalend voor de vraag of de 'drempel' gehaald wordt om een afweging te mogen maken. De afweging (noodzaak en belangenafweging) is immers niet aan de orde als de drempel 'gerechtvaardigdheid' niet wordt bereikt. Met andere woorden: Als de verwerkingsverantwoordelijke zich niet op een juridisch/rechtens beschermd belang kan beroepen - de betrokkene kan dat immers wel - dan kan er van noodzaak geen sprake zijn en ook al niet van het wegen van beide rechtsbelangen. Omgekeerd betekent dit dat de bescherming die uitgaat van het gesloten stelsel van grondslagen gemakkelijk zou kunnen worden uitgehold als het enkele belang om geld te verdienen al een gerechtvaardigd belang zou zijn. Dan kan immers onder omstandigheden ook eenvoudig beweerd worden dat de desbetreffende inkomsten dringend noodzakelijk zijn, gelet op het belang zo veel mogelijk geld te verdienen. En dan resteert in feite slechts een materiële afweging - te maken door degene met het financiële belang zelf - tussen zelf geld verdienen en andermans grondrechten opgeven. In het uiterste geval zou men dan kunnen beweren dat als het om heel veel geld gaat, de inbreuk op de grondrechten naar rato groter zou mogen zijn.
51. Zouden als het ware alle gestelde - en dus ook de 'gewone', dat wil zeggen niet door het recht beschermde - belangen van een verwerkingsverantwoordelijke in beginsel altijd kwalificeren als gerechtvaardigd, dan zou daardoor niet alleen de betekenis van 'gerechtvaardigd' feitelijk illusoir worden, maar zou ook de AVG - en zelfs de eisen zoals verwoord in artikel 8 en 52 van het Handvest - als geheel voor een belangrijk deel illusoir worden. Indien niet rechtens beschermde belangen zouden kunnen kwalificeren als 'gerechtvaardigd' en dus in beginsel ook als voldoende kwalificeren voor het plegen van een inbreuk op het grondrecht van een ander, dan zou de norm worden dat in beginsel iedereen die stelt *enig* (persoonlijk of zakelijk) belang te hebben, hoe 'gewoon', alledaags of (zeer) particulier ook en hij voorts stelt dat het noodzakelijk is om persoonsgegevens te verwerken om dat 'gewone' belang te behartigen, leiden tot een weging/botsing van een (nog) niet rechtens beschermd belang tegen (inmiddels) een fundamenteel recht van een betrokkene. Dat is uiteraard niet de bedoeling van de wetgever. Het zou ook een serieuze ondermijning betekenen van artikel 52 van het Handvest. Belangen kunnen pas 'botsen' als het beide ook echt *rechts*belangen zijn, anders is er geen sprake van een 'echte' botsing, want dan gaat 'gewoon' de rechtsplicht voor om je jegens derden niet onrechtmatig te gedragen. De noodzakelijkheidsvraag komt dan überhaupt niet aan de orde. In een situatie waarin 'gerechtvaardigd' feitelijk illusoir wordt, zou dit grondrecht bovendien veel minder worden beschermd dan de andere grondrechten. Het dienen van 'gewone' belangen, dat wil zeggen belangen die niet zijn te kwalificeren als rechtsbelangen, rechtens beschermingswaardige belangen, kan eveneens nooit leiden tot een onvrijwillige inmenging in enig (ander) grondrecht van iemand.
52. Een andere interpretatie zou overigens ook tot de merkwaardige uitkomst leiden dat na het van kracht worden van (artikel 8 van) het Handvest in Nederland onvrijwillige inmengingen die kunnen worden gebaseerd op het doen van een beroep op een gerechtvaardigd belang c.q. een rechtvaardigingsgrond in het civiele aansprakelijkheidsrecht beter/sterker beschermd zouden zijn dan onder de AVG. Het plegen

<sup>29</sup> WP29 Opinion 06/2014 on the "Notion of legitimate interests of the data controller under Article 7 of Directive 95/46EC".





Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk  
 J

van een inbreuk op iemands grondrecht kwalificeert immers in beginsel als een inbreuk op een persoonsgegevensrecht en dus als een onrechtmatige daad. En niet rechtens beschermde belangen worden in het aansprakelijkheidsrecht niet gehonoreerd als een rechtvaardigingsgrond. Gevolg zou verder zijn dat inmengingen in dit grondrecht daardoor ook in het algemeen minder sterk wordt beschermd dan inmengingen in andere grondrechten.

53. Enige voorbeelden van situaties waarin een verwerkingsverantwoordelijke zich (wel) kan beroepen op het dienen van een gerechtvaardigd belang en waarin er daardoor sprake is van een botsing van rechtsbelangen - het recht van de verwerkingsverantwoordelijke tegen het grondrecht van de betrokkene - zijn onder andere de volgende.
54. De situatie waarin er sprake is van een echt, concreet, rechtstreeks dreigende - 'real and hazardous', stelt de EDPB-guideline - situatie waarin een verwerkingsverantwoordelijke zijn belang bij een veilig en gezond leven of de bescherming van zijn eigendom wil of moet behartigen. Dat is vergelijkbaar met het recht op zelfverdediging - een rechtvaardigingsgrond - in het civiele recht en in het strafrecht. Verder kwalificeren situaties waarin er bij een werkgever sprake is van of een serieus gevaar dreigt voor fraude of diefstal of ander (dreigend) onrechtmatig gedrag door een werknemer of een klant. En op verwerkingsverantwoordelijken rust ook de rechtsplicht om data van derden goed te beveiligen en beschermen. Voorts kan het situaties betreffen waarin een verwerkingsverantwoordelijke een echt en concreet procesbelang heeft. Al geldt ook voor het kunnen procederen de minimumnorm: geen belang, geen actie. En daarbij stelt de rechter dan ook altijd de minimumeisen dat het (uiteeraard) een *rechtsbelang* moet betreffen en dat dat belang echt, concreet en rechtstreeks moet zijn. Verder rusten op werkgevers bijvoorbeeld diverse zorgplichten voor hun werknemers. Zoals ook verkopers/bedrijven diverse (zorg)plichten hebben ten aanzien van klanten. Zo'n wettelijk voorschrift moet uiteraard wel een duidelijke taak of plicht voorschrijven. Het enkel toekennen van een bevoegdheid is daarvoor onvoldoende. Dan gaat immers altijd de rechtsplicht om je jegens derden te onthouden van onrechtmatig gedrag waaronder een inmenging in iemands grondrechten voor.
55. Uit de Nederlandse jurisprudentie zijn verder de situaties bekend waarin een verwerkingsverantwoordelijke is opgelicht, er een inbreuk is gemaakt op het intellectueel eigendomsrecht van een verwerkingsverantwoordelijke of er anderszins onrechtmatig ten aanzien van een verwerkingsverantwoordelijke is gehandeld en die verwerkingsverantwoordelijke dan NAW-gegevens vordert van een bank of internetprovider om zo de dader aansprakelijk te kunnen stellen. Het gerechtvaardigd belang van het slachtoffer is dan het procesbelang om schade vergoed te krijgen. De bank of de internetprovider - bij wie de gegevens worden gevorderd - heeft in zo'n situatie eveneens een gerechtvaardigd belang op basis waarvan hij die NAW-gegevens dan mag verstrekken dat echt en concreet is, namelijk het voorkomen dat hij zelf een onrechtmatige daad pleegt door in die concrete situatie die NAW-gegevens niet te verstrekken. Als de bank of de provider in zo'n concrete situatie namelijk *desgevraagd* niet zou verstrekken, dan pleegt die bank of provider in beginsel zelf eveneens een onrechtmatige daad, namelijk een nalaten - in zo'n concrete situatie: het (toch) niet afgeven - in strijd met hetgeen volgens ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer (wel) betaamt. Positief geformuleerd: de verwerkingsverantwoordelijke dient dan het gerechtvaardigd belang van een derde/slachtoffer, waartoe





Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk  
 J

hij op basis van het civiele recht in zo'n concrete situatie in beginsel ook verplicht is. Ook een anoniemus moet immers in beginsel in rechte kunnen worden aangesproken. En daardoor ontstaat dan die 'botsing' van *rechts*belangen/-plichten. Uiteraard moet dan in beide gevallen ook de noodzaak van de verwerking nog worden beoordeeld en moet er nog worden 'gewogen' wil het kunnen komen tot het opheffen van de onrechtmatigheid van deze verwerking van persoonsgegevens. Wanneer er op een verwerkingsverantwoordelijke wel of niet een rechtsplicht rust om te verstrekken blijft casuïstiek en hangt steeds af van de omstandigheden van het geval.

56. Verder zijn in de jurisprudentie situaties bekend waarin werkgevers grensoverschrijdend gedrag in werkrelaties willen onderzoeken en beëindigen. Ook dit is een *rechts*plicht die op werkgevers rust. Op werkgevers rust immers de plicht om te zorgen voor een veilig werkklimaat. Voorts is het doen van aangifte van strafbare feiten of het melden van verstoringen van de openbare dienst een gerechtvaardigd belang; van de aangever en/of van een derde/slachtoffer. Hetzelfde geldt met betrekking tot het melden van huiselijk geweld of kindermishandeling bij bevoegde instanties. Dat geldt ook al voor het kunnen helpen voorkomen van serieuze schade bij een ander, zoals voor banken en/of winkeliers die elkaar - als daar concreet aanleiding voor is - waarschuwen voor bijvoorbeeld fraudeurs of dieven. Ook dan vereist de maatschappelijke zorgvuldigheid dat informatie wordt gedeeld, maar steeds moeten dan ook de stappen twee en drie nog worden genomen.
57. De vrijheid van ondernemerschap is een erkenning in het Handvest van de vrijheid om een economische of een handelsactiviteit uit te oefenen en een erkenning van de contractuele vrijheid en de vrije mededinging. Dit alles is uiteraard niet onbegrensd, maar alleen 'overeenkomstig het recht van de Unie en de nationale wetgevingen en praktijken'. Hieruit volgt onder meer dat ondernemers in beginsel zelf mogen bepalen met wie ze zaken doen en met wie niet, zelf hun prijzen mogen vaststellen, et cetera, maar het is niet zo dat uit het algemene grondrecht van vrijheid van ondernemerschap volgt dat het recht ook het belang om (zoveel mogelijk) geld te verdienen op zichzelf beschermt. Of dat hieruit voortvloeit dat 'minder winst kunnen maken' een botsing met het grondrecht op privacy of gegevensbescherming van anderen oplevert. Zoals dit ook niet inhoudt dat bijvoorbeeld het grondrecht van anderen/klanten op eigendom onder verwijzing naar ondernemingsvrijheid onder omstandigheden zou mogen worden geschonden. Ondernemers hebben anderzijds wel de nodige zorgplichten voor hun werknemers en/of hun klanten. Die zijn vastgelegd in concrete of algemene rechtsnormen. Daar invulling aan kunnen geven is wel een gerechtvaardigd belang.
58. Het voorgaande brengt met zich dat gerechtvaardigde belangen een min of meer dringend en specifiek karakter hebben dat uit een (geschreven of ongeschreven) rechtsregel of rechtsbeginsel voortvloeit; het moet in zekere zin onontkoombaar zijn dat deze gerechtvaardigde belangen worden behartigd.<sup>30</sup> Zuiver commerciële belangen en het belang van winstmaximalisatie ontberen voldoende specificiteit en missen een dringend 'wettelijk' karakter zodat zij niet kunnen kwalificeren als gerechtvaardigde belangen.

<sup>30</sup> Zie bijvoorbeeld het arrest van het Hof van Justitie EU van 4 mei 2017, ECLI:EU:C:2017:336, r.o. 29: '[...] dat het belang van een derde bij het verkrijgen van persoonsgegevens van degene die schade heeft aangebracht aan zijn eigendom, teneinde de schade op deze persoon in rechte te verhalen, een gerechtvaardigd belang is'. Zie in die zin het arrest van het Hof van Justitie EU van 29 januari 2008, ECLI:EU:C:2008:54, r.o. 53).



Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk  
[REDACTED] J

59. Dit volgt, zij het in iets andere bewoordingen, ook uit advies 06/2014 van de Groep Gegevensbescherming Artikel 29 over het begrip "gerechtvaardigd belang van de voor de gegevensverwerking verantwoordelijke" in artikel 7 van Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, de voorloper van de AVG. In dit advies is onder meer het volgende vermeld: 'Een belang kan daarom worden beschouwd als gerechtvaardigd zolang de voor de verwerking verantwoordelijke dit belang kan behartigen op een manier die overeenkomt met de gegevensbeschermings- en andere wetgeving. Anders gezegd moet een gerechtvaardigd belang "aanvaardbaar zijn volgens de wetgeving"'.<sup>31</sup>

3.2.2 *Ten aanzien van de eerste voorwaarde van het gerechtvaardigd belang*

60. Ten aanzien van dit bezwaar wijst de AP naar § 3.1.2. van dit besluit, waarin is geconcludeerd is dat na het instemmingsbesluit van de Ledenraad in 2007 een nieuw verzameldoeleinde is bepaald om persoonsgegevens van leden aan sponsors te kunnen verstrekken met als doel (1) het creëren van meerwaarde voor het lidmaatschap en (2) extra inkomsten te genereren voor de KNLTB. Aan de verstrekking van persoonsgegevens aan sponsors liggen derhalve commerciële belangen ten grondslag. Zoals hierboven betoogd is, is de AP van mening dat in casu het gerechtvaardigd belang met zich brengt dat er geen gerechtvaardigde belangen zijn die die voortvloeien uit een (geschreven of ongeschreven) rechtsregel of rechtsbeginsel;<sup>32</sup> Zuiver commerciële belangen ontberen voldoende specificiteit en missen een dringend 'wettelijk' karakter zodat zij niet kunnen kwalificeren als gerechtvaardigde belangen.
61. De KNLTB heeft in bezwaar gewezen op "het grondrecht vrijheid van ondernemerschap" zoals bedoeld in artikel 16 van het Handvest. In dat verband heeft de KNLTB erop gewezen dat uit het besluit van de AP inzake Bluetrace<sup>33</sup> volgt dat artikel 16 van het Handvest wel kan gelden als een belang dat gerechtvaardigd is. De AP heeft naar het oordeel van de KNLTB onvoldoende gemotiveerd waarom een dergelijk commercieel belang, zoals in die zaak aan de orde was, destijds wél kon worden gekwalificeerd als vrijheid van ondernemerschap, en als een belang dat gerechtvaardigd was. De AP wijst naar aanleiding van dit bezwaar erop dat artikel 16 van het Handvest, een fundamenteel recht is dat, naast de contractuele vrijheid, de vrijheid om een economische of een handelsactiviteit uit te oefenen, regelt. Het doel om persoonsgegevens aan sponsors te verstrekken met als doel een meerwaarde voor het lidmaatschap te creëren en extra inkomsten te genereren voor de KNLTB, is op zichzelf beschouwd weliswaar een te respecteren (commercieel) belang, maar geen rechtsbelang, en kan dus en daarom niet worden afgedwongen in rechte. De AP concludeert dan ook dat dit belang niet kwalificeert als een gerechtvaardigd belang, zoals bedoeld in artikel 6, eerst lid, van de AVG.

<sup>31</sup> WP29 Opinion 06/2014 on the "Notion of legitimate interests of the data controller under Article 7 of Directive 95/46EC", p. 25.

<sup>32</sup> Zie bijvoorbeeld het arrest van het Hof van Justitie EU van 4 mei 2017, ECLI:EU:C:2017:336, r.o. 29: '[...] dat het belang van een derde bij het verkrijgen van persoonsgegevens van degene die schade heeft aangebracht aan zijn eigendom, teneinde de schade op deze persoon in rechte te verhalen, een gerechtvaardigd belang is'. Zie in die zin het arrest van het Hof van Justitie EU van 29 januari 2008, ECLI:EU:C:2008:54, r.o. 53).

<sup>33</sup> Sanctiebesluit AP 'Bluetrace' van 30 juni 2016, [REDACTED] J





Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk



62. De verwerking zoals onderzocht bij Bluetrace betrof een andere situatie. In die specifieke situatie is wel een gerechtvaardigd belang aangenomen aangezien de verwerking niet uitsluitend zag op een commercieel belang maar ook gelegen was in aspecten die zagen op het beheersen van grote groepen mensen tijdens evenementen of het bepalen van de geschikteste inrichting van een terrein of winkelgebied met het oog op de openbare orde of de veiligheid van het publiek. Deze aspecten richten zich derhalve wel op een rechtsbelang, namelijk orde en veiligheid. Hierbij merkt de AP nog op dat het onderzoek naar Bluetrace nog onder het Wbp-regime heeft plaatsgevonden en geen toetsing heeft plaatsgevonden aan de AVG.
63. De KNLTB heeft daarnaast gewezen op het recht “vrijheid van vereniging” dat door de KNLTB wordt uitgelegd als het recht van een vereniging heeft om eigen regels te creëren, bijvoorbeeld inzake de wijze waarop rechtsgeldige besluiten binnen een vereniging tot stand komen. In dat verband is aangevoerd dat binnen een vereniging de besluitvorming plaatsvindt door de leden (raad). Deze besluitvorming is bindend voor alle leden (zowel voor huidige als toekomstige leden), waarbij geldt dat steeds de laatst vastgestelde reglementen en besluiten bindend zijn. Naar het oordeel van de KNLTB heeft de AP onvoldoende rekening gehouden met deze rechten. De AP volgt de KNLTB niet hierin en wijst erop dat het recht van vrijheid van vereniging niet zo ver reikt dat het de regels van de AVG op zij kan zetten of buiten toepassing te laten worden verklaard. Uiteraard kan een Ledenraad beslissingen nemen die bindend zijn voor de vereniging, maar dat betekent niet dat een ledenraad ook kan besluiten dat persoonsgegevens van individuele leden aan sponsors worden verstrekt zonder hiervoor een gerechtvaardigd belang te hebben of zonder voorafgaande toestemming van de betreffende leden te hebben ontvangen.<sup>34</sup> De AVG voorziet immers niet in die mogelijkheid en biedt betrokkenen handvatten om zelf te kunnen beschikken over hun rechten ter bescherming van hun persoonsgegevens.
64. Nu geconcludeerd is dat geen sprake is van een gerechtvaardigd belang wordt in beginsel niet toegekomen aan een verdere beoordeling van de noodzakelijkheid (de tweede voorwaarde) en de afweging tussen de belangen van betrokkenen enerzijds en die van de KNLTB en eventuele andere belanghebbenden anderzijds (de derde voorwaarde). Naar het oordeel van de KNLTB is er wel sprake van een gerechtvaardigd belang en had de AP ook moeten ingaan op de twee overige voorwaarden van het gerechtvaardigd belang.<sup>35</sup> Alhoewel aan een verdere beoordeling van het gerechtvaardigd belang niet wordt toegekomen, zal de AP, gelet op dit bezwaar, in het hierna volgende ingaan op de twee overige voorwaarden van het gerechtvaardigd belang.
- 3.2.3 *Ten aanzien van de tweede voorwaarde van het gerechtvaardigd belang (het noodzakelijkheidsvereiste)*
65. Voor zover er toch vanuit moet worden gegaan dat sprake is van een echt, rechtstreeks en concreet belang dat kwalificeert als ‘gerechtvaardigd’, leidt dat tot de volgende overwegingen van de AP ten aanzien van het noodzakelijkheidsvereiste. Hierna wordt eerst kort het juridische kader beschreven met betrekking tot het noodzakelijkheidsvereiste. Daarna worden de feiten in deze zaak aan de hand hiervan beoordeeld.

<sup>34</sup> Zie ook § 3.3.1. van dit besluit.

<sup>35</sup> Zie het aanvullend bezwaarschrift, onder § 5.4.





Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk



66. Met betrekking tot de voorwaarde van noodzakelijkheid, stelt het Hof van Justitie voorop dat uitzonderingen op de bescherming van persoonsgegevens en de beperkingen ervan binnen de grenzen van het strikt noodzakelijke moeten blijven.<sup>36</sup>
67. De voorganger van de European Data Protection Board (EDPB), de Artikel 29 Werkgroep, heeft in Advies 06/2014 over het begrip gerechtvaardigd belang aangegeven dat de concrete toetsing van deze voorwaarde behelst of minder inbreuk makende middelen beschikbaar zijn voor het bereiken van hetzelfde doel (subsidiariteit).<sup>37</sup> In dit kader geeft het Hof van Justitie voorts aan dat de voorwaarde inzake noodzakelijkheid van de verwerking moet worden onderzocht in samenhang met het beginsel van 'minimale gegevensverwerking',<sup>38</sup> welk beginsel is vastgelegd in artikel 5, eerste lid, onder c, van de AVG. Volgens dat artikel moeten persoonsgegevens toereikend zijn, ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt (proportionaliteit).
68. Uit het bovenstaande volgt dat de verstrekking van persoonsgegevens van leden van de KNLTB aan de sponsors moet voldoen aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit.
69. De AP concludeert dat de verstrekking van persoonsgegevens aan de sponsors niet noodzakelijk was omdat de verstrekking niet voldeed aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. In dit verband wijst de AP erop dat de KNLTB, meer persoonsgegevens heeft verstrekt dan noodzakelijk was. Zo heeft de KNLTB aan zowel de NLO als TennisDirect een groot ledenbestand toegezonden. TennisDirect heeft de betrokkenen per post een kortingsflyer toegestuurd. De NLO heeft, in het kader van telemarketing, een belactie uitgevoerd. Van het ontvangen ledenbestand met 314.846 leden, is door NLO slechts 39.478 leden (minder dan 13%) door NLO relevant geacht om telefonisch te benaderen.<sup>39</sup> De KNLTB heeft TennisDirect een ledenbestand verzonden met 50.000 leden. De KNLTB heeft verklaard dat zij, om precies op 50.000 ledengegevens uit te komen, een aselechte steekproef heeft getrokken uit de totale doelgroep die aan de selectiecriteria voldeed.<sup>40</sup> Hieruit volgt dat als er al persoonsgegevens mochten worden verstrekt een deel van de door de sponsors ontvangen gegevens van leden, niet noodzakelijk was. De AP stelt zich hierbij op het standpunt dat (in ieder geval een deel) van de selectie door de KNLTB zelf had kunnen plaatsvinden, zodat van veel minder betrokkenen de persoonsgegevens zouden zijn verstrekt.
70. Daarnaast concludeert de AP op grond van de voorhanden zijnde stukken dat geconcludeerd moet worden dat de KNLTB meer types/soorten persoonsgegevens heeft verstrekt dan noodzakelijk was.<sup>41</sup> Gebleken is dat naast NAW-gegevens ook e-mailadressen zijn verstrekt voor de belacties van NLO, hetgeen voor dit doel niet noodzakelijk. De AP concludeert om die redenen dat niet is voldaan aan het proportionaliteitsvereiste.

<sup>36</sup> Hof van Justitie EU 11 december 2019, C-708/18, r.o. 46; Hof van Justitie EU 4 mei 2017, C-13/16, r.o. 30.

<sup>37</sup> Advies 06/2014 over het begrip "gerechtvaardigd belang van de voor de gegevensverwerking verantwoordelijke" in artikel 7 van Richtlijn 95/46/EG, 9 april 2014, Groep gegevensbescherming artikel 29, p. 35.

<sup>38</sup> Hof van Justitie EU, zaak C-708/18, 11 december 2019, r.o. 48.

<sup>39</sup> Zie onderzoeksrapport, p 15

<sup>40</sup> Antwoord vraag 2 van Antwoorden KNLTB 23 januari 2019 (dossierstuk 98, van het onderzoek).

<sup>41</sup> Zo is in het kader van de belactie naast de naam en het telefoonnummer van het lid, bijvoorbeeld ook het emailadres en het huisadres aan NLO te verstrekken, terwijl hier geen noodzaak voor was.



Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk  
[REDACTED] J

71. Verder wijst de AP erop dat de KNLTB ook op een alternatieve manier, zonder een inbreuk op de rechten van de leden te maken, persoonsgegevens van leden had kunnen verstrekken. Zo had de KNLTB voor de belactie gebruik kunnen maken van een opt-in systeem, waarbij de leden de mogelijkheid krijgen om (vooraf) uitdrukkelijke toestemming te geven voor de verstrekking van hun persoonsgegevens aan de NLO. Dat dit ook als een reëel alternatief moet worden aangemerkt blijkt uit het feit dat de KNLTB de belactie van NLO vroegtijdig heeft beëindigd en tijdens de looptijd van het onderzoek, op 28 november 2018, heeft besloten haar beleid aangaande het verstrekken van persoonsgegevens aan sponsors aan te scherpen. In een nieuwsbericht heeft zij dit als volgt geformuleerd: *“Mede gelet op de evaluatie van de acties en de actuele ontwikkelingen op het gebied van wet- en regelgeving, alsook de reacties van bondslieden zoals [REDACTED] heeft de KNLTB besloten om het beleid aan te scherpen en om in de toekomst enkel nog belacties te laten uitvoeren als een lid daar vooraf expliciet toestemming voor heeft gegeven (de zogenaamde “opt-in”).”*<sup>42</sup> Wat betreft de verzending van kortingflyers per post, zoals door TennisDirect is geschiedt, merkt de AP op dat de kortingflyers ook op een alternatieve manier aan de leden hadden kunnen worden verzonden, zonder inbreuk op de rechten van de leden te maken. Dit had de KNLTB kunnen bewerkstelligen door zelf de kortingflyers aan haar leden te verzenden, in plaats van de verzending uit te besteden aan TennisDirect. Het vorenstaande betekent dat niet is voldaan aan het subsidiariteitsvereiste.
72. Op grond van het vorenstaande is de AP van oordeel dat de KNLTB bij de verstrekking van persoonsgegevens niet heeft voldaan aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit en de verstrekking niet voldoet aan de tweede voorwaarde van het gerechtvaardigd belang.
- 3.2.4 *Ten aanzien van de derde voorwaarde van het gerechtvaardigd belang*
73. De AP heeft, zoals hiervoor is toegelicht, geconcludeerd dat de verstrekking van persoonsgegevens aan sponsors niet voldoet aan de eerste voorwaarde van de toets uit artikel 6, eerste lid, onder f, van de AVG en dat evenmin wordt voldaan aan de tweede voorwaarde. Wanneer, onverlet het vorenstaande, toch getoetst wordt aan de derde voorwaarde, dan moet worden geconcludeerd dat ook niet wordt voldaan aan de derde voorwaarde, de belangenafweging. Deze conclusie wordt hieronder toegelicht.
74. De AP wijst erop dat voor een geslaagd beroep op de grondslag van gerechtvaardigde belangen als derde voorwaarde geldt dat de belangen of fundamentele rechten en vrijheden van de bij de gegevensbescherming betrokken personen niet zwaarder wegen dan de belangen van een verwerkingsverantwoordelijke of derde.
75. Het Hof van Justitie stelt in dit kader dat deze afweging van de betrokken tegengestelde rechten en belangen, in beginsel afhangt van de bijzondere omstandigheden van een concreet geval.<sup>43</sup> Het criterium inzake de ernst van de inbreuk op de rechten en vrijheden van de betrokkenen vormt een essentieel onderdeel van deze afweging.<sup>44</sup> Het Hof van Justitie geeft daarbij aan dat in dit verband met name rekening

<sup>42</sup> [www.knltb.nl/nieuws/2018/11/update-aangescherpt-beleid-voor-gebruik-data-van-leden](http://www.knltb.nl/nieuws/2018/11/update-aangescherpt-beleid-voor-gebruik-data-van-leden). Zie daarnaast bijlage 3 van Antwoorden KNLTB 5 december 2018 (dossierstuk 42).

<sup>43</sup> Hof van Justitie EU, zaak C-13/16, 4 mei 2017, r.o. 31.

<sup>44</sup> Hof van Justitie EU, zaak C-708/18, 11 december 2019, r.o. 56.





Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk



moet worden gehouden met de aard van de betrokken persoonsgegevens, de aard en concrete wijze van verwerking van de betrokken gegevens, in het bijzonder het aantal personen dat er toegang toe heeft en de wijze waarop zij die toegang verkrijgen en de redelijke verwachtingen van de betrokkene dat zijn persoonsgegevens niet worden verwerkt wanneer hij redelijkerwijs geen (verdere) verwerking ervan kan verwachten.<sup>45</sup>

76. In lijn hiermee wordt in voornoemd Advies 06/2014 van de WP29 gesproken over gelijksoortige elementen die bij de beoordeling meegenomen moeten worden.<sup>46</sup> Voorts wordt hierin de speciale rol benadrukt die waarborgen kunnen spelen, deze kunnen namelijk de gevolgen voor betrokkenen verminderen en daarmee van invloed zijn op de belangenafweging.
77. De AP heeft vastgesteld dat de KNLTB persoonsgegevens, niet zijnde bijzondere persoonsgegevens, van leden heeft verstrekt aan de sponsors TennisDirect en NLO. Aan TennisDirect is een bestand verstrekt met persoonsgegevens van 50.000 leden. Aan NLO is een bestand met 314.846 leden verstrekt. Het gaat hier derhalve om een zeer omvangrijke verstrekking van persoonsgegevens.
78. Zoals hiervoor is opgemerkt hebben TennisDirect en NLO aan de hand van een aantal selectiecriteria de betrokkenen benaderd. TennisDirect heeft de betrokkenen per post een kortingsflyer toegestuurd. De NLO heeft, in het kader van telemarketing, een belactie uitgevoerd.
79. De door de KNLTB getroffen waarborgen spelen, zoals hiervoor is opgemerkt, een belangrijke rol bij de belangenafweging die in het kader van artikel 6, eerste lid, onder f, van de AVG moet worden uitgevoerd. De KNLTB heeft ten aanzien hiervan toegelicht verschillende maatregelen/waarborgen te hebben getroffen. In dit verband heeft KNLTB er onder meer op gewezen dat zij de leden op verschillende manieren geattendeerd heeft op het recht van verzet. Daarnaast heeft de KNLTB erop gewezen dat de KNLTB uitsluitend persoonsgegevens van meerderjarige leden heeft verstrekt, waarbij rekening is gehouden met de leden die gebruik hadden gemaakt van het recht van verzet en of ze stonden ingeschreven in het bel-me-niet-register
80. De AP merkt ten aanzien van de vorenstaande maatregelen op dat de verstrekking van het aantal persoonsgegevens door deze maatregelen wellicht enigszins is beperkt, maar dat dit niet wegneemt dat nog steeds een omvangrijk gedeelte van het ledenbestand aan de sponsors is verstrekt.<sup>47</sup> Bovendien was het op grond van de wettelijke bepalingen sowieso niet toegestaan om de gegevens van leden te verstrekken die gebruik hadden gemaakt van het recht van verzet of stonden ingeschreven in het bel-me-niet-register.

<sup>45</sup> Hof van Justitie EU, zaak C-708/18, 11 december 2019, r.o. 57, 58.

<sup>46</sup> Advies 06/2014 over het begrip "gerechtvaardigd belang van de voor de gegevensverwerking verantwoordelijke" in artikel 7 van Richtlijn 95/46/EG, 9 april 2014, Groep gegevensbescherming artikel 29, vanaf p. 44. Het betreft (1) beoordeling van gevolgen, (2) aard van de gegevens, (3) de manier waarop gegevens worden verwerkt, (4) redelijke verwachtingen van betrokkenen en (5) status van de voor de verwerking verantwoordelijke en betrokkene.

<sup>47</sup> Het gaat om een verstrekking van in totaal 364.846 leden (50.000 aan TennisDirect en 314.846 aan NLO)





Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk



81. Daarnaast is in het kader van de getroffen waarborgen door de KNLTB aangevoerd dat de verstrekking van persoonsgegevens aan sponsors is afgestemd met de Ledenraad. De AP merkt ten aanzien hiervan op dat het betrekken van de Ledenraad bij de besluitvorming over deze verstrekkingen niet kan worden aangemerkt als een waarborg voor de verstrekking. De Ledenraad kan immers niet namens de leden een beslissing nemen over de verwerking van hun persoonsgegevens. Ook heeft het betrekken van de Ledenraad er niet toe geleid dat er verdere waarborgen zijn getroffen ter bescherming van de persoonsgegevens van de leden.
82. Dat leden toegang hadden tot informatie over de besluitvorming over deze verwerking op het MijnKNLTB-portaal en dat leden vanaf 2017 op allerlei manieren zijn geïnformeerd zijn over het nieuwe beleid van de KNLTB (waaronder deze verstrekkingen van persoonsgegevens) maakt dit evenmin anders. Het verstrekken van informatie over de verwerking van persoonsgegevens is immers een wettelijke verplichting waaraan de verwerkingsverantwoordelijke zich dient te houden op grond van de AVG.
83. Wat betreft de opmerking van de KNLTB in haar zienswijze dat op basis van juridisch advies is gehandeld en volgens het (verenigings)recht is gehandeld, leidt evenmin tot een ander oordeel. Dat KNLTB zich hierbij heeft laten adviseren door ter zake deskundige partijen, neemt niet weg dat er ook dan nog steeds gehandeld dient te worden in overeenstemming met de AVG. De AVG derogeeert op dit vlak aan andere wetgeving.
84. In het aanvullend bezwaarschrift heeft de KNLTB, ten aanzien van de getroffen waarborgen, aanvullend aangevoerd zij in 2007 een melding heeft gemaakt van de destijds voorgenomen verstrekkingen bij de Registratiekamer (de rechtsvoorganger van de AP en het CBP), hetgeen naar haar oordeel als een passende waarborg kan worden gezien.<sup>48</sup> De AP volgt dit niet en merkt op dat de KNLTB op grond van artikel 27 van de Wbp de voorgenomen gegevensverwerking moest registreren. De melding betrof een eenzijdige handeling die door de (verwerkings)verantwoordelijke diende te worden gedaan. Het CBP registreerde de melding. Daarbij werd geen inhoudelijke toetsing ten aanzien van de voorgenomen gegevensverwerking uitgevoerd, het betrof (slechts) een wettelijke taak voor de AP om de melding te registreren. Uit de registratie van de melding kan derhalve niet worden geconcludeerd dat de voorgenomen verwerking voldeed aan de eisen van de Wbp, het betrof derhalve geen goedkeuring van de gemelde verwerking van persoonsgegevens. Dat blijkt ook uit de tekst bij de artikelen 27 en 28 van de Wbp die uitsluitend zien op het feit dat een voorgenomen verwerking dient te worden gemeld bij het CBP. De AP kan deze melding daarom ook niet aanmerken als een waarborg.
85. Onder de AVG geldt niet langer de eis dat een voorgenomen verwerking van persoonsgegevens dient te worden gemeld. De meldplicht en het meldingenregister is met de intrekking van de Wbp dan ook beëindigd. In plaats daarvan dient sinds 25 mei 2018 op grond van de AVG bij een voorgenomen verwerking de verwerkingsverantwoordelijke zelf een gegevensbeschermingseffectbeoordeling te verrichten en dient, wanneer daaruit blijkt dat sprake is van een verwerking met een hoog risico, de AP te worden geraadpleegd alvorens met deze verwerking kan worden aangevangen. De AP adviseert dan over

<sup>48</sup> Zie het aanvullend bezwaarschrift, randnummer 54.



Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk



de voorgenomen verwerking. Van een dergelijk goed of afkeurend advies voorafgaande aan een verwerking was onder de Wbp geen sprake.

86. De AP constateert dat de bovengenoemde maatregelen c.q. waarborgen er niet toe hebben geleid dat de inbreuk op de rechten en vrijheden van de betrokkenen als minder ernstig door de betrokkenen zijn ervaren en evenmin als minder ernstig kwalificeren. Uit het onderzoek van de AP is immers naar voren gekomen dat de verstrekking van persoonsgegevens, met name die aan de NLO, door betrokkenen als ingrijpend is ervaren. Dit is ook zelf door de KNLTB erkend. De KNLTB heeft in dit verband zelf verklaard dat zij snel na aanvang van de belactie merkte dat deze minder goed door de leden werd ontvangen, doordat de leden contact opnamen met de KNLTB.<sup>49</sup> Leden bleken, ondanks de door de KNLTB getroffen maatregelen, verrast te zijn over de wijze waarop zij door NLO werden benaderd.<sup>50</sup> Gelet hierop heeft de NLO, ondanks dat er sprake was van een hoge conversie (er werden veel abonnementen verkocht),<sup>51</sup> de belactie door NLO vroegtijdig beëindigd.<sup>52</sup> De AP kan zich hier niet aan de indruk onttrekken dat de KNLTB hier zelf al een belangenafweging heeft gemaakt, zoals bedoeld in artikel 6, eerste lid, onder f, van de AVG, waarbij de KNLTB de belangen van de betrokkene zwaarder heeft gewogen dan haar eigen belangen of de belangen van NLO (de derde). Door de KNLTB wordt evenwel ontkend dat geen sprake is van een gerechtvaardigd belang. Wat hiervan ook zij, de AP is alles afwegende van oordeel dat de met de verstrekking van persoonsgegevens nagestreefde belangen van KNLTB niet prevaleren boven de belangen, rechten en vrijheden, met inbegrip van hun fundamentele rechten op de bescherming van persoonsgegevens en privacy, van betrokkenen. Voorts valt niet in te zien dat de belangen van een derde, zoals die van de NLO (die eveneens o.m. een economisch belang heeft), zwaarder zouden moeten wegen dan het belang van betrokkenen. In dit verband is zwaar meegewogen dat – naast dat het om persoonsgegevens van een zeer groot deel van de het ledenbestand van de KNLTB betrof – de verstrekking van persoonsgegevens aan NLO door de betrokkenen als een ingrijpende inbreuk op hun rechten is ervaren.
87. Op grond van het bovenstaande concludeert de AP dat de KNLTB dan ook niet voldoet aan de derde voorwaarde van het gerechtvaardigd belang, waardoor geen sprake kan zijn van een rechtmatige verwerkingsgrondslag, zoals bedoeld in artikel 6, eerste lid, onder f, van de AVG.<sup>53</sup>

Conclusie t.a.v. bezwaaronderdeel B (de verwerkingsgrondslag)

88. Gelet op het vorenstaande concludeert de AP dat bij het primaire besluit terecht en op juiste gronden is geconcludeerd dat de KNLTB geen rechtmatige verwerkingsgrondslag heeft voor de verstrekking van persoonsgegevens aan TennisDirect en NLO. De KNLTB heeft hiermee in strijd gehandeld met artikel 6,

<sup>49</sup> Pagina 3 van begeleidende brief van Antwoorden KNLTB 20 november 2018 (dossierstuk 35 van het onderzoek).

<sup>50</sup> Bijlage 2 van Antwoorden KNLTB 20 november 2018 (dossierstuk 35, van het onderzoek).

<sup>51</sup> Pagina 3 van begeleidende brief van Antwoorden KNLTB 20 november 2018 (dossierstuk 35, van het onderzoek).

<sup>52</sup> Antwoord vraag 15 van Antwoorden NLO 28 december 2018 (dossierstuk 73, van het onderzoek).

<sup>53</sup> Uit de vorenstaande conclusie volgt t.a.v. persoonsgegevens die aan NLO zijn verstrekt, dat de KNLTB in strijd heeft gehandeld met artikel 6, eerste lid, onder f, van de AVG. Gelet op deze conclusie is de verstrekking van persoonsgegevens aan TennisDirect niet meer beoordeeld, omdat dit aan de vorenstaande conclusie – dat KNLTB in strijd heeft gehandeld met artikel 6, eerste lid, onder f, van de AVG – niets afdoet.





Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk



eerste lid, van de AVG, in samenhang gelezen met artikel 5, eerste lid, onder a, van de AVG. Het bezwaar ten aanzien van onderdeel B wordt door de AP dan ook ongegrond verklaard.

3.3 Ten aanzien van het bezwaaronderdeel C (algemene beginselen van behoorlijk bestuur)

89. De gronden van het bezwaar die hierna worden behandeld zijn terug te voeren op de verschillende algemene beginselen van behoorlijk bestuur die naar het oordeel van de KNLTB door de AP zijn geschonden. Deze – naar het oordeel van de KNLTB – geschonden beginselen zijn met name terug te voeren op het *lex certa*-beginsel c.q. het rechtszekerheidsbeginsel, het verbod op vooringenomenheid c.q. het handelen in strijd met de onschuldpresumptie en schending van de rechten van verdediging/onjuiste bewijsvergaring. Deze schendingen staan, naar het oordeel van de KNLTB, een boeteoplegging in de weg.

3.3.1 *Ten aanzien van het lex certa-beginsel c.q. het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel*

90. Het *lex certa*-beginsel, dat onder meer besloten ligt in artikel 5:4, eerste lid, van de Awb, verlangt van de wetgever dat hij met het oog op de rechtszekerheid op een zo duidelijk mogelijke wijze een norm of verboden gedraging omschrijft.<sup>54</sup> Iemand moet kunnen weten ter zake van welke gedraging of nalaten hij kan worden gestraft. Dat vereist dat de invulling van een wettelijke bepaling voldoende duidelijk, bepaald en kenbaar dient te zijn.
91. De KNLTB stelt zich op het standpunt dat de uitleg die de AP aan het gerechtvaardigd belang geeft, zoals bedoeld in artikel 6, eerste lid, onder f, van de AVG, onjuist is. In dat verband is, samengevat, aangevoerd, dat de AP dit artikel verkeerd interpreteert en dat de juridische uitleg van de AP van (stap 1 van) het gerechtvaardigd belang afwijkt van de heersende leer, aangezien de AP onder meer stelt dat:
- een gerechtvaardigd belang terug te voeren moet zijn op een grondrecht of rechtsbeginsel;
  - een financieel/zuiver commercieel belang niet als een gerechtvaardigd belang kan gelden;
  - de reikwijdte van 'de vrijheid van ondernemerschap' in dit kader anders interpreteert.
92. De AP bestrijdt dat zij een onjuiste uitleg over het gerechtvaardigd belang hanteert. Het standpunt van de AP heeft een duidelijke juridische basis die in bezwaaronderdeel B van deze beslissing uitgebreid aan de hand van verschillende wet –en regelgeving, jurisprudentie en casussen is toegelicht. De KNLTB had gelet op artikel 6, eerste lid onder f, van AVG, kunnen weten dat de verstrekking van persoonsgegevens aan sponsors niet voldeed aan het gerechtvaardigd belang. Er wordt door het handhavend optreden door de AP op artikel 6, eerste lid, van de AVG dan ook geen inbreuk gemaakt op het *lex certa*-beginsel.
93. De KNLTB heeft met een beroep op het rechtszekerheidsbeginsel daarnaast gewezen op een oud informatieblad van het CBP over het "Verstrekken van gegevens uit ledenadministratie"<sup>55</sup> (hierna: het informatieblad) en heeft aangevoerd haar beleid, ten aanzien van de verstrekkingen van persoonsgegevens aan sponsors, onder meer naar aanleiding van dit informatieblad te hebben ingericht. Dit informatieblad was daarnaast gepubliceerd op de website van het CBP. Hierin was onder meer het volgende vermeld: "Verstrekken van personen of bedrijven buiten de vereniging, zoals een sponsor, mag als de vereniging daarvoor aan zijn leden toestemming heeft gevraagd. [...] Als het gaat om activiteiten die voor de vereniging gebruikelijk zijn of zijn goedgekeurd door de ledenvergadering, hoeft geen expliciete toestemming gevraagd te worden aan de leden." Het

<sup>54</sup> Zie CRvB 22 februari 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:901

<sup>55</sup> 'Verstrekken van gegevens uit ledenadministratie', CBP Informatieblad randnummer 30, september 2010.



Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk



informatieblad lijkt te suggereren dat het op grond van de Wbp niet noodzakelijk was om van de betrokkene expliciete of uitdrukkelijke toestemming te krijgen en dat een vorm van collectieve toestemming (via de ledenvergadering) mogelijk zou zijn om persoonsgegevens van leden te verstrekken aan sponsors.

94. De AP betwist dat dit informatieblad van invloed is geweest of had kunnen zijn op het beleid van de KNLTB ten aanzien van de verstrekkingen van persoonsgegevens van leden aan de sponsors in 2018. In dit verband wordt gewezen op de informatie die de KNLTB in de onderzoeksfase aan de AP heeft verstrekt, waaruit duidelijk naar voren komt dat de KNLTB zich niet heeft gebaseerd op de informatie die was opgenomen in het informatieblad. In dit verband wijst de AP erop dat zij in de onderzoeksfase een aantal vragen aan de KNLTB heeft gesteld over het instemmingsbesluit van de Ledenraad in 2007. In dat verband is onder meer de vraag gesteld of de KNLTB de instemming van de Ledenraad beschouwt als een soort collectieve toestemming, waarbij de Ledenraad namens alle leden toestemming verleent voor de verstrekking van ledengegevens aan derden.<sup>56</sup> De KNLTB heeft in antwoord hierop onder meer vermeld dat de KNLTB zich ervan bewust is dat *“de grondslag ‘toestemming’ alleen op individuele basis kan worden verkregen en niet op collectief niveau door instemming van de Ledenraad. In de documenten die voorafgaand aan de betreffende vergadering van de Ledenraad zijn toegezonden door het Bondsbestuur, heeft het Bondsbestuur dan ook niet aangegeven dat met de instemming van de Ledenraad de KNLTB op privacyrechtelijk niveau toestemming heeft verkregen voor de verstrekking. Zij heeft in die documentatie aangegeven dat de wettelijke grondslag voor de Verstrekkingen het gerechtvaardigd belang zou zijn. De KNLTB ziet de instemming van de Ledenraad als een belangrijke waarborg in het kader van deze grondslag. Immers, de Ledenraad vertegenwoordigt en behartigt de belangen van de tennisleden. Het feit dat uitvoerig overleg is gevoerd met de Ledenraad en dat zij goedkeuring hebben gegeven laat zien dat de (vertegenwoordigers van de) tennisleden zijn gehoord en dat daarnaar is geluisterd.”*<sup>57</sup>
95. Daarnaast heeft de KNLTB aangegeven zich ervan bewust te zijn *“dat op privacyrechtelijk niveau het geven van collectieve toestemming middels instemming van de Ledenraad niet mogelijk is. Dit heeft de KNLTB aan haar tennisleden gecommuniceerd tijdens de betreffende vergadering van de Ledenraad, middels diverse nieuwsbrieven (ook via de verenigingen), vastgezette nieuwsberichten op de website en middels haar privacy statement.”*<sup>58</sup>
96. De AP constateert dat pas ná vaststelling van het onderzoeksrapport een beroep wordt gedaan op het informatieblad, waarbij is aangevoerd dat de KNLTB haar beleid, ten aanzien van de verstrekkingen van persoonsgegevens aan sponsors, onder meer naar aanleiding van dit informatieblad heeft ingericht. Gelet op de informatie die in de onderzoeksfase door de KNLTB is verstrekt, kan het informatieblad echter geen rol hebben gespeeld bij de inrichting van haar beleid ten aanzien van de verstrekkingen.
97. Subsidiair stelt de AP zich op het standpunt dat het informatieblad reeds in 2014 van de website is gehaald. Dit terwijl de KNLTB vijf jaar later dit informatieblad heeft gebruikt. Daarnaast is het informatieblad gemaakt en op de website gezet onder de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). Dit terwijl de AVG per 25 mei 2018 in werking is getreden. Logisch zou zijn geweest indien de KNLTB bij de inwerkingtreding

<sup>56</sup> Zie de vragen 11 en 12 van de AP en de gegeven antwoorden door de KNLTB bij brief van 5 december 2018 (zie dossierstuk 42, van het onderzoek)


<sup>57</sup> Zie het antwoord van de KNLTB op vraag 11. Zie bijlage 1 bij de brief van 5 december 2018 van de KNLTB (dossierstuk 42, van het onderzoek)

<sup>58</sup> Zie het antwoord van de KNLTB op vraag 12. Zie bijlage 1 bij de brief van 5 december 2018 van de KNLTB (dossierstuk 42, van het onderzoek)





Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk  


van nieuwe wet en regelgeving zich hiervan ook op de hoogte stelt. Dit betekent in concreto dat door de KNLTB een verouderd informatieblad is gebruikt, dat al jaren niet meer op de website staat en viel onder een andere wet. Van enig geschonden vertrouwensbeginsel kan dan ook geen sprake zijn.

98. Op grond van artikel 4, elfde lid, van de AVG, wordt onder toestemming van de betrokkene verstaan: *“elke vrije, specifieke, geïnformeerde en ondubbelzinnige wilsuiting waarmee de betrokkene door middel van een verklaring of een ondubbelzinnige actieve handeling hem betreffende verwerking van persoonsgegevens aanvaardt”* (onderstreping AP). Uit deze definitie volgt dat toestemming niet *indirect of collectief* via een ledenvergadering kan worden verkregen. De KNLTB komt gelet op het vorenstaande dan ook geen rechtens te honoreren beroep toe op het rechtszekerheidsbeginsel. Op basis van de beschikbare informatie had het voor de KNLTB immers duidelijk moeten zijn dat de verstrekkingen aan sponsors niet voldeed aan de AVG.
99. Op 28 november 2017 heeft de WP29 richtsnoeren inzake toestemming overeenkomstig de AVG uitgebracht.<sup>59</sup> Deze richtsnoeren bouwen voort op Advies 15/2011 over de definitie van 'toestemming'. In de richtsnoeren is benadrukt dat het belangrijk is dat verwerkingsverantwoordelijken de bestaande werkprocessen en registratiemethodes vóór 25 mei 2018, derhalve voor de inwerkingtreding van de AVG, nauwgezet dienen te evalueren om er zeker van te zijn dat de toestemming voldoet aan de standaard van de AVG. In de praktijk legt de AVG ten aanzien van het instellen van mechanismen voor toestemming de lat hoger en voert verschillende nieuwe eisen in waardoor verwerkingsverantwoordelijken mechanismen voor toestemming moeten veranderen, en alleen het herschrijven van privacybeleid niet voldoende is.<sup>60</sup> Gelet op het vorenstaande had het voor de KNLTB bij de omstreden verstrekkingen van persoonsgegevens in juni 2018 dan ook duidelijk moeten zijn dat de informatie uit het informatieblad niet in overeenstemming was met de Wbp en later de AVG. KNLTB had voor haar verwerkingen dienen uit te gaan van voornoemde richtsnoeren uit 2017 en daarmee kunnen anticiperen op de AVG.
100. Uit het feit dat het informatieblad al vier jaar (voor de verstrekkingen in 2018) niet meer op de website beschikbaar was is overigens op zichzelf al voldoende grond om te concluderen dat de informatie uit het informatieblad niet meer actueel was. Daarnaast geldt dat, zoals in de richtsnoeren wordt benadrukt, de KNLTB een eigen verantwoordelijkheid heeft. Zij had voor de inwerkingtreding van de AVG de bestaande werkprocessen en registratiemethodes nauwgezet moeten evalueren om er zeker van te zijn dat de toestemming voldoet aan de standaard van de AVG.
101. Daarnaast is in bezwaar aangevoerd dat de voorzitter van de AP in een gesprek met het bestuur van de KNLTB op 29 oktober 2019 heeft gezegd dat de AP er niet op uit is om *“de KNLTB te pakken”* en *“geen hoge boetes uit te zullen delen”*<sup>61</sup>. De AP bestrijdt dat de voorzitter dit, of iets van die strekking, heeft gezegd. Het klopt dat de AP er niet op uit is *“de KNLTB te pakken,”* maar dit is niet door de voorzitter in dat gesprek gezegd. Daarbij wijst de AP erop dat, op het moment dat dit gesprek plaatsvond, de AP nog in afwachting was van het interne advies over de vraag of een boete moet worden opgelegd en zo ja, hoe hoog die boete

<sup>59</sup> Groep gegevensbescherming artikel 29, Richtsnoeren inzake toestemming overeenkomstig Verordening 2016/679. Vastgesteld op 28 november 2017. Laatstelijk herzien en vastgesteld op 10 april 2018. Deze richtsnoeren verschaffen een gedegen analyse van het begrip 'toestemming' in de AVG. De AVG geeft een nadere toelichting en specificatie van de vereisten voor het verkrijgen en aantonen van geldige toestemming en bieden een praktische leidraad om te zorgen voor naleving van de AVG.

<sup>60</sup> Groep gegevensbescherming artikel 29, Richtsnoeren inzake toestemming overeenkomstig Verordening 2016/679. Vastgesteld op 28 november 2017. Laatstelijk herzien en vastgesteld op 10 april 2018, p. 35

<sup>61</sup> Zie aanvullend bezwaarschrift, randnummer 29.



Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk  
 J

dan zou moeten zijn. De AP heeft in dit gesprek geen uitlatingen gedaan die vooruitlopen op dit advies. Er zijn tijdens dit gesprek ook geen toezeggingen gedaan of rechtens te honoreren verwachtingen gewekt over de hoogte van de boete, zodat ook niet geconcludeerd kan worden dat sprake is van schending van het vertrouwensbeginsel.

102. Op grond van het vorenstaande concludeert de AP dat geen sprake is van schending van het lex certa beginsel, het rechtszekerheidsbeginsel of het vertrouwensbeginsel. De AP verklaart dit bezwaar ongegrond.

3.3.2 *Ten aanzien van het verbod op vooringenomenheid c.q. het handelen in strijd met de onschuldpresumptie*

103. De KNLTB stelt zich op het standpunt dat de AP in strijd heeft gehandeld met het verbod op vooringenomenheid c.q. in strijd heeft gehandeld met de onschuldpresumptie, zoals vastgelegd in artikel 2:4 van de Awb. Dit volgt volgens de KNLTB uit het optreden van de voorzitter van de AP in een uitzending van Nieuwsuur op 17 december 2018, waarover de KNLTB op 21 december 2018 een klacht heeft ingediend.<sup>62</sup> De KNLTB heeft in dit verband, samengevat, aangevoerd dat de voorzitter zich, in die uitzending, niet objectief en zich vooringenomen heeft opgesteld. Naar aanleiding van deze klacht heeft de AP een uitspraak op de klacht genomen, waarbij de klacht gegrond is verklaard.<sup>63</sup> Met het gegrond verklaren van de klacht heeft de AP, naar het oordeel van de KNLTB, zelf de bevestiging gegeven van de beweerde schending van het verbod op vooringenomenheid. De KNLTB heeft aangevoerd het onvoorstelbaar te vinden dat het onderzoek naar de verwerking van persoonsgegevens door de KNLTB toch is voortgezet en dat er een boetebesluit is genomen dat is ondertekend door de voorzitter van de AP, tegen wie de klacht was gericht. Naar het oordeel van de KNLTB had de AP, naar aanleiding van de gegrondverklaring van de klacht, de voorzitter niet meer moeten betrekken bij de besluitvorming van het bestreden boetebesluit. Nu het boetebesluit daarnaast door de voorzitter is ondertekend is, naar het oordeel van de KNLTB, hiermee geenszins aannemelijk gemaakt dat zijn vooringenomenheid de besluitvorming niet heeft beïnvloed.
104. De AP bestrijdt dat in strijd met het verbod op vooringenomenheid is gehandeld en wijst erop dat zij in de uitspraak op de klacht niet heeft erkend dat in strijd met dit verbod is gehandeld. Wel heeft de AP erkend dat zij in haar uitlatingen tijdens de uitzending van Nieuwsuur op een aantal punten genuanceerder en zorgvuldiger had kunnen en moeten zijn. Hierover heeft de AP in haar uitspraak o.m. vermeld dat het op de weg van de AP had gelegen *“genuanceerder en zorgvuldiger over de kwestie te berichten, waarmee enige schijn van handelen met vooroordelen — zoals deze door de KNLTB kennelijk is ervaren — had kunnen worden vermeden.”* Mede gelet op het vorenstaande heeft de AP aanleiding gezien voor het oordeel dat *“zij niet behoorlijk jegens de KNLTB heeft gehandeld inzake het item van Nieuwsuur van 17 december 2018.”* en heeft de AP de klacht gegrond verklaard. Op grond van deze uitspraak kan niet de conclusie worden getrokken dat de AP het onderzoek niet had mogen voortzetten of geen boetebesluit had mogen nemen of dat de voorzitter niet had mogen worden betrokken bij de besluitvorming. Er was immers geen sprake van handelen in strijd met het verbod op vooringenomenheid.
105. Daarnaast wijst de AP erop dat de uitspraak op de klacht niet is afgehandeld/genomen door de voorzitter van de AP, zoals het bezwaar suggereert, maar is genomen *door* het bestuur van de AP, dat uit drie

<sup>62</sup> Zie het aanvullende bezwaarschrift, bijlage 3

<sup>63</sup> Uitspraak op de klacht van 19 maart 2019 ( J), zie het aanvullend bezwaarschrift, bijlage 7





Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk



personen bestaat. Nu de uitspraak op de klacht door de AP is genomen, heeft de AP uit zorgvuldigheidsoverwegingen, bewust ervoor gekozen om ook het boetebesluit op bestuursniveau te nemen en niet lager in de organisatie te beleggen. Opgemerkt moet worden dat gelet op het feit dat het primaire (boete)besluit op bestuursniveau is genomen, deze beslissing op bezwaar ook op bestuursniveau dient te worden genomen.<sup>64</sup>

106. Verder stelt de AP vast dat het onderzoeksrapport en het boetebesluit voldoen aan de daaraan te stellen wettelijke eisen. In dit verband kan worden opgemerkt dat inmiddels transparant is hoe het onderzoek is verlopen en dat de feiten uit het onderzoeksrapport en de belangen van de KNLTB opnieuw zijn gewogen. Voorts is de KNLTB in de gelegenheid gesteld om een zienswijze te geven, welke bij de vaststelling van het onderzoeksrapport en het boetebesluit zijn meegewogen. De AP is ten aanzien hiervan niet afgeweken van haar beleid. De AP concludeert gelet op het vorenstaande dat er een zorgvuldige afweging van belangen heeft plaatsgevonden.
107. Op grond van het vorenstaande concludeert de AP dat geen sprake is van vooringenomenheid en dat niet is gehandeld in strijd met de onschuldspresumptie. De AP verklaart dit bezwaar ongegrond.

### 3.3.3 *De schending van de rechten van verdediging/onjuiste bewijsvergaring*

108. De KNLTB heeft aangevoerd dat de KNLTB in zijn verdedigingsrechten is aangetast doordat op onjuiste basis een onderzoek is gestart en bewijs is vergaard.
109. De KNLTB heeft in dit verband aangevoerd dat de AP tijdens een gesprek op 11 oktober 2018 informatie heeft verzameld waarbij de AP op oneigenlijke wijze te werk is gegaan. In dit verband is toegelicht dat de AP jegens de KNLTB had aangekondigd een informeel gesprek te willen voeren, maar dat dit gesprek na 10 minuten een formele wending kreeg en dat pas 10 minuten nadat het gesprek was aangevangen de cautie door de AP is gegeven. Daarnaast heeft de KNLTB aangevoerd dat de KNLTB, vanwege het informele karakter van dit gesprek, zich niet juridisch heeft laten bijstaan door een advocaat en dat de AP de KNLTB tijdens het gesprek ook niet adequaat in de gelegenheid heeft gesteld zich van passende juridische bijstand te voorzien.
110. De AP herkent zich niet in deze weergave en wijst erop dat zij op grond van artikel 58, eerste lid, van de AVG bevoegd is om ambtshalve een onderzoek in te stellen naar de verwerking van persoonsgegevens door KNLTB. De AP heeft, naar aanleiding van een aantal klachten en signalen over de KNLTB met betrekking tot de verstrekkingen van persoonsgegevens aan sponsors en de media-aandacht die over deze verstrekkingen was ontstaan, op 11 oktober 2018 een gesprek gevoerd met de KNLTB.<sup>65</sup> Op dat moment was door de AP nog niet besloten om een onderzoek naar de betreffende verstrekkingen in te stellen. Het besluit om een onderzoek in te stellen is ná dit gesprek genomen.<sup>66</sup> Het gesprek van 11 oktober 2018 had als doel te beoordelen of een onderzoek naar de verstrekking van persoonsgegevens van leden moest worden ingesteld. Nadat de aanwezigen zichzelf tijdens dat gesprek hadden geïntroduceerd en de AP het doel van dat gesprek had toegelicht, heeft de AP de KNLTB – op voorhand – erop gewezen dat de

<sup>64</sup> Dit volgt uit artikel 10:3 van de Awb.

<sup>65</sup> Van dit gesprek is een zakelijke weergave door de AP opgesteld (dossierstuk 16, van het onderzoek). De KNLTB heeft op deze zakelijke weergave een reactie gegeven (dossierstuk 30, bijlage 10 en dossierstuk 40, van het onderzoek).

<sup>66</sup> Zie de brief van 22 oktober 2018 van de AP aan de KNLTB (dossierstuk 15 en 16, van het onderzoek).



Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk  
[REDACTED]

KNLTB niet verplicht is tot het geven van antwoorden op vragen die de KNLTB of de aanwezigen zelf kunnen incrimineren. De KNLTB heeft in reactie hierop aangegeven dat zij zich tijdens het gesprek hiervan zal vergewissen en zo nodig om een schorsing zal vragen om onderling te overleggen. Opgemerkt moet worden dat de cautie is gegeven *voordat* er door de AP vragen zijn gesteld over de verwerking van persoonsgegevens<sup>67</sup> en dat er voor de AP op dat moment *geen* cautieplicht bestond. De AP wijst in dit verband op artikel 5:10a van de Awb. Uit dit artikel volgt dat de cautie moet worden gegeven aan een persoon die wordt verhoord *met het oog op* een aan hem op te leggen bestraffende sanctie.<sup>68</sup> Het gesprek van 11 oktober 2018 was *niet* gevoerd met het oog op het aan de KNLTB opleggen van een bestraffende sanctie. De cautie is door de AP uit zorgvuldigheidsoverwegingen gegeven. De AP ziet gelet op het vorenstaande dan ook geen grond voor het oordeel dat de AP op onjuiste wijze informatie of bewijs heeft vergaard.

111. Daarnaast wijst de AP erop dat zij voorafgaand aan het gesprek van 11 oktober 2018 de KNLTB telefonisch op 8 oktober 2018 erover heeft geïnformeerd dat de kans bestaat dat het gesprek van 11 oktober 2018 een formeel karakter krijgt of gaandeweg kan krijgen.<sup>69</sup> De AP heeft *tijdens* het gesprek van 11 oktober 2018, maar ook *voorafgaand* aan dat gesprek telefonisch op 8 oktober 2018, de KNLTB erop gewezen dat zij gebruik mag maken van haar recht om juridische bijstand in te schakelen. Dat de AP de KNLTB hierop heeft gewezen is *tijdens het gesprek* van 11 oktober 2018 bevestigd door [REDACTED], jurist bij [REDACTED] de KNLTB.<sup>70</sup> De AP wijst erop dat de KNLTB vervolgens een eigen afweging heeft gemaakt om geen juridische bijstand in te schakelen. De afweging die de KNLTB ten aanzien hiervan heeft gemaakt, komt voor risico van de KNLTB en kan de AP niet worden tegengeworpen.
112. Op grond van het vorenstaande concludeert de AP de rechten van verdediging niet te hebben geschonden en dat er geen aanleiding is om te concluderen dat het onderzoek of de bewijsvergaring op een onjuiste basis heeft plaatsgevonden. De AP verklaart dit bezwaar ongegrond.

Conclusie t.a.v. bezwaaronderdeel C (algemene beginselen van behoorlijk bestuur)

113. Gelet op het vorenstaande concludeert de AP dat geen sprake is van schending van het lex certa-beginsel c.q. het rechtszekerheidsbeginsel of het verbod op vooringenomenheid c.q. het handelen in strijd met de onschuldspresumptie. Evenmin is sprake van schending van de rechten van verdediging. Er is ook geen sprake van een onjuiste wijze van bewijsvergaring. De AP ziet, in hetgeen hierover in bezwaar is aangevoerd, geen aanleiding om te concluderen dat van het opleggen van een boete moet worden afgezien. De AP verklaart het bezwaar ten aanzien van onderdeel C dan ook door de AP ongegrond.

3.3.4 Ten aanzien van het bezwaaronderdeel D (matigen hoogte van de boete en draagkracht)

114. De KNLTB heeft onder de bezwaaronderdelen A, B en C, zich op het standpunt gesteld dat geen feitelijke of juridische grondslag bestaat voor het vaststellen van een overtreding en de AP derhalve geen boete had mogen opleggen. Onder bezwaaronderdeel D, wordt het bezwaar behandeld waarin de KNLTB heeft aangevoerd dat, mocht de AP ondanks de eerder genoemde bezwaren tot de conclusie komen dat KNLTB

<sup>67</sup> Opgemerkt moet worden dat door de KNLTB niet wordt betwist dat de cautie is gegeven vóórdat de AP vragen heeft gesteld over de verwerking van persoonsgegevens.

<sup>68</sup> Blijft in een zodanig geval de cautie ten onrechte achterwege, dan kan de verklaring van de betrokkene in de regel niet worden gebruikt als bewijs voor de feiten die aan de sanctie ten grondslag zijn gelegd, zie hiervoor o.m. CRvB van 17 juni 2020, ECLI:NL:CRVB:2020:1259

<sup>69</sup> Dit volgt uit de email van de KNLTB van 8 oktober 2018 (dossierstuk 7, van het onderzoek)

<sup>70</sup> Dit volgt uit dossierstuk 16 en dossierstuk 40, van het onderzoek.





Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk  
[REDACTED] J

wel in strijd met de AVG heeft gehandeld, de AP de boete van € 525.000,- dient te matigen tot nihil omdat a) deze onevenredig en disproportioneel hoog is<sup>71</sup> en b) vanwege de draagkracht van de KNLTB mede als gevolg van COVID-19.<sup>72</sup>

3.4.1 *De boete is onevenredig en disproportioneel*

115. De KNLTB meent dat de hoogte van de boete – als er al sprake mocht zijn van een overtreding – in strijd is met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, althans deze disproportioneel is en niet in overeenstemming is met het uitgangspunt uit artikel 83, eerste lid, van de AVG en artikel 5:46, tweede lid, van de Awb. Het vereiste van evenredigheid vergt in essentie dat het boetebesluit blijkt geeft van een redelijke beoordeling en afweging en een redelijke keuze van middelen. De KNLTB meent dat de AP het meest passende middel dient te kiezen en dat de AP dit in het onderhavige geval heeft nagelaten te doen. De KNLTB meent dat een normoverdragend gesprek, in plaats van een boete, meer voor de hand had gelegen aangezien de AP ermee bekend was dat de vermeende overtredingen reeds beëindigd waren op het moment van het starten van het onderzoek en er geen gevaar bestond voor herhaling. Dit zou tevens in lijn zijn geweest met het advies van minister Dekker, om in het eerste jaar van de AVG (25 mei 2018-25 mei 2019) vooral voor te lichten en bij te sturen.
116. Ten aanzien van dit bezwaar wijst de AP erop dat wanneer eenmaal sprake is van een overtreding, de beginselplicht tot handhaving geldt, zoals is neergelegd in vaste jurisprudentie.<sup>73</sup> Op grond van artikel 58, tweede lid, onder i, van de AVG is de AP bevoegd om bij een overtreding van de AVG een boete op te leggen, naast of in plaats van de in artikel 58, tweede lid, van de AVG genoemde corrigerende maatregelen. Een boete wordt opgelegd voor overtredingen die zijn vastgesteld. Het maakt daarbij niet uit of de overtreding inmiddels is beëindigd of nog voortduurt.<sup>74</sup> Dat de overtreding inmiddels is gestaakt, heeft derhalve niet tot gevolg dat geen boete meer kan worden opgelegd of dat de boete gematigd dient te worden.
117. De AP ziet in het onderhavige dossier geen plaats, om in plaats van een boete, een 'normoverdragend gesprek' of andere alternatieve interventies in te zetten. Een normoverdragend gesprek betreft een informele maatregel die door de AP wordt toegepast in geval het een lichte overtreding betreft en waarbij de norm, die daarmee is overtreden, onvoldoende duidelijk is. Door middel van een normoverdragend gesprek wordt dan nadere uitleg gegeven over de open norm. Het doel van een normoverdragend gesprek is om een mogelijke overtreding te voorkomen dan wel reeds gestarte lichte overtreding te beëindigen. Van onduidelijkheid van een open norm is hier geen sprake, noch gaat het hier om een lichte overtreding, zodat voor het inzetten van alternatieve interventies geen plaats is. In het onderhavige dossier is immers vastgesteld dat de KNLTB onder meer gehandeld heeft in strijd met artikel 6, eerste lid, van de AVG, vanwege het ontbreken van een rechtmatige verwerkingsgrondslag. Dit is één van de meest fundamentele artikelen uit de AVG, omdat wanneer geen sprake is van een rechtmatige verwerkingsgrondslag, de verwerking van persoonsgegevens niet mag plaatsvinden. Daarnaast moet worden opgemerkt dat de AP een onafhankelijke toezichthouder is, die de bescherming van persoonsgegevens bevordert en bewaakt en dat het aan de AP is om te bepalen op welke wijze in een concreet geval handhavend wordt opgetreden.

<sup>71</sup> Randnummers 214 tot en met 228 aanvullend bezwaarschrift

<sup>72</sup> Randnummers 229 en 230 aanvullend bezwaarschrift

<sup>73</sup> ABRvS 7 juli 2004, nr. 200306199/1, ABRvS 25 maart 2015, ECLI:NL:RVS:2015:935

<sup>74</sup> Zie o.m. de volgende uitspraak waarbij het ging om een eenmalige voortdurende overtreding, ABRvS 25 april 2012 ECLI:NL:RVS:2012:BW3900



Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk



118. Daarnaast heeft de KNLTB aangevoerd dat de KNLTB relatief zwaar is beboet in vergelijking met de hoogte van de boete van €460.000,- die de AP op 18 juni 2019 aan het HagaZiekenhuis heeft opgelegd wegens normovertreding door ondeugdelijke beveiliging van honderdduizend patiëntendossiers en waarbij dus sprake was van bijzondere persoonsgegevens.
119. De AP wijst erop dat het in de onderhavige zaak gaat om een overtreding van artikel 6 van de AVG, dat één van de meest fundamentele artikelen uit de AVG is. Uit de Boetebeleidsregels<sup>75</sup> volgt dat de overtreding is ingedeeld in boetecategorie III. Een belangrijk verschil met de zaak van het HagaZiekenhuis is, dat het ziekenhuis *wel* over een wettelijke verwerkingsgrondslag beschikte en derhalve persoonsgegevens mocht verwerken, maar dat de beveiliging, zoals bedoeld in artikel 32 van de AVG niet afdoende op orde was. In het geval van KNLTB is echter sprake van het ontbreken van een wettelijke verwerkingsgrondslag, zodat een hogere boetecategorie is aangewezen. Een overtreding van artikel 6 van de AVG is om die reden niet vergelijkbaar met een beveiligingsovertreding. Overtreding van de beveiligingsnormen, zoals bedoeld in artikel 32 van de AVG, valt in boetecategorie II van de Boetebeleidsregels. Die boete is vervolgens verhoogd omdat sprake was van een verwerking van bijzondere persoonsgegevens. Van een dergelijke situatie is bij KNLTB geen sprake.
120. Voorts heeft de KNLTB aangevoerd dat op 24 maart 2020 in de Europese Unie 252 handhavingsbesluiten zijn opgelegd waarbij de boete aan de KNLTB qua hoogte op de 14e plaats staat en daarmee qua hoogte tussen commerciële internationaal opererende bedrijven met een omzet en financiële draagkracht bevindt die vele malen groter zijn dan die van de KNLTB (zoals British Airways, Marriott International en Google). KNLTB meent dat de boete die aan haar is opgelegd niet in verhouding staat tot andere boetes binnen Europa.
121. Voor zover de KNLTB hiermee bedoelt te zeggen dat er sprake is van een onevenredige en willekeurig vastgestelde boete door de AP, merkt de AP op dat als gevolg van de komst van de AVG nog betrekkelijk weinig boetebesluiten zijn genomen en geen conclusies kunnen worden verbonden aan het uitsluitend vergelijken van boetehogtes zonder daarbij de inhoud van de betreffende dossiers met elkaar te vergelijken. De hoogte van de boete in het onderhavige dossier is op evenwichtige wijze tot stand gekomen op basis van de Boetebeleidsregels van de AP zoals toegelicht in het boetebesluit. Het gaat – net zoals bij de vergelijking van het ziekenhuis het geval was – om de soort overtreding, de ernst daarvan en de omvang van de overtreding. Dat KNLTB een 'hoge' boete wordt opgelegd geeft aan dat hier sprake is van een ernstige overtreding. Het gaat in deze zaak om het ontbreken van een essentieel element, namelijk het ontbreken van een wettelijke grondslag om de persoonsgegevens van leden aan sponsors te verstrekken. Bij Marriot International en British Airways ging het evenals bij het hiervoor genoemde ziekenhuis om een beveiligingskwestie en niet om de wettelijke grondslag voor de verwerking. Voor zover Google ook is beboet door de Belgische toezichthouder betrof dit ook artikel 6 van de AVG en is een soortgelijke boete van €600.000,- opgelegd.<sup>76</sup> De vergelijking met deze zaken kunnen derhalve niet tot de conclusie leiden dat de boete van €525.000,- niet aan KNLTB kan worden opgelegd omdat dit niet in overeenstemming zou zijn met de boetehogtes van andere toezichthouders in Europa.

<sup>75</sup> Beleidsregels van de Autoriteit Persoonsgegevens van 19 februari 2019 met betrekking tot het bepalen van de hoogte van bestuurlijke boetes

<sup>76</sup> [https://www.enforcementtracker.com/?hss\\_channel=tw-1120660083246075904](https://www.enforcementtracker.com/?hss_channel=tw-1120660083246075904)





Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk



122. Verder heeft de KNLTB zich op het standpunt gesteld dat de AP haar Boetebeleidsregels onjuist heeft toegepast nu de vermeende overtredingen van de KNLTB worden ingedeeld in categorie III waarbij de boetebandbreedte tussen €300.000,- en €750.000,- bedraagt, en een basisboete van €525.000,- geldt (zie bijlage 2 van de Boetebeleidsregels). Volgens KNLTB heeft de AP in het boetebesluit ten onrechte geconcludeerd dat toepassing van de artikelen 6 en 7 van de Boetebeleidsregels geen aanleiding geven om de basisboete naar beneden bij te stellen. De KNLTB meent echter dat verschillende factoren uit deze artikelen (door KNLTB aangeduid als de factoren (i) tot en met (vi)) relevant zijn. Daarnaast heeft de KNLTB erop gewezen dat artikel 8.1 van de Boetebeleidsregels bepaalt dat, indien de voor de overtreding bepaalde boetecategorie in het concrete geval geen passende bestraffing toelaat, de AP bij het bepalen van de hoogte van de boete de bandbreedte van de naast lagere categorie kan toepassen. Mocht de AP toch tot de conclusie komen dat een boete opgelegd dient te worden binnen categorie III, dan is de KNLTB van oordeel dat de AP het minimum van de bandbreedte in categorie III had moeten opleggen van € 300.000,-.

*De aard, de ernst en de duur van de inbreuk (i)*

123. In het boetebesluit heeft de AP reeds toegelicht dat de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van persoonsgegevens een grondrecht is en dat krachtens artikel 8, eerste lid, van het Handvest en artikel 16, eerste lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) eenieder recht heeft op bescherming van zijn persoonsgegevens. Voorts is toegelicht dat de beginselen en regels betreffende de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van hun persoonsgegevens in overeenstemming dienen te zijn met hun grondrechten en fundamentele vrijheden, met name met hun recht op bescherming van persoonsgegevens. De verwerking van persoonsgegevens moet ten dienste van de mens staan waarbij de AVG beoogt bij te dragen aan de totstandkoming van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht en van een economische unie, alsook tot economische en sociale vooruitgang, de versterking en de convergentie van de economieën binnen de interne markt en het welzijn van natuurlijke personen. Elke verwerking van persoonsgegevens dient behoorlijk en rechtmatig te geschieden. Voor natuurlijke personen dient het transparant te zijn dat hen betreffende persoonsgegevens worden verzameld, gebruikt, geraadpleegd of anderszins verwerkt en in hoeverre de persoonsgegevens worden verwerkt of zullen worden verwerkt.

124. Ingevolge artikel 5, eerste lid, aanhef en onder a, in samenhang gelezen met artikel 6, eerste lid, van de AVG dienen persoonsgegevens te worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene(n) (onder meer) rechtmatig is, in die zin dat daar een wettelijke grondslag voor bestaat. Dit zijn, in het licht van het bovenstaande, fundamentele bepalingen in de AVG. Indien in strijd daarmee wordt gehandeld, raakt dit de kern van het recht dat betrokkenen hebben op de eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer en de bescherming van hun persoonsgegevens.

125. De AP heeft in haar bevindingen geconstateerd dat KNLTB met behulp van een min of meer vaste werkwijze extra inkomsten heeft gegenereerd of heeft beoogd te genereren door middel van het beschikbaar stellen van bestanden met persoonsgegevens van een groot deel van haar leden aan twee sponsors ten behoeve van direct marketing/telemarketing. Niet alleen betrof het zeer veel betrokkenen, maar deze betrokkenen hadden hiertoe vooraf geen toestemming gegeven en ook heeft de KNLTB hierbij - behoudens een selectie dat het meerderjarigen diende te betreffen en betrokkenen achteraf bezwaar konden maken - vooraf geen verdere selectie gemaakt alvorens deze bestanden aan deze sponsors toe te zenden. Hierdoor is een groot bestand zonder medeweten van de betrokkenen beschikbaar gesteld aan een



Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk  


tweetal sponsors. Deze verwerkingen hebben derhalve niet plaatsgevonden op basis van een wettelijke grondslag als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van de AVG, en hebben dan ook onrechtmatig plaatsgevonden. De AP heeft hiervoor reeds toegelicht dat van een gerechtvaardigd belang geen sprake is en de persoonsgegevens evenmin op basis van verdere verwerking is toegestaan.

126. Bij de beoordeling van de ernst van de overtreding betreft de AP enerzijds het grote aantal betrokkenen en de hoeveelheid persoonsgegevens die zijn verwerkt. Anderzijds betreft de AP de categorieën van persoonsgegevens waarop de inbreuk betrekking heeft. Het betreft in dit geval naam, adres en woonplaats alsmede het telefoonnummer, maar geen bijzondere persoonsgegevens van de KNLTB-leden. Dat er geen bijzondere persoonsgegevens zijn verwerkt heeft geen gevolgen voor de geconstateerde overtredingen. Dat er volgens de KNLTB nauwelijks wordt geklaagd door haar leden kan de conclusie dat er geen sprake is van enige schade bij betrokkenen echter niet dragen. In deze volstaat dat schade kan worden geleden als gevolg van de inbreuk op de verordening. Evenmin is voor het vaststellen van deze overtreding relevant dat de leden van de KNLTB zelf ook enig voordeel hebben kunnen ondervinden van deze omstreden actie. Dat het voor leden niet verplicht is om de aanbieding van de sponsor te lezen zoals KNLTB stelt, verandert ook niets aan de geconstateerde overtredingen. Dat leden *achteraf* hun bezwaar tegen deze verstrekking kenbaar hebben kunnen maken, gaat eraan voorbij dat er geen sprake is van een rechtmatige grondslag en de betreffende gegevens sowieso niet had mogen worden verstrekt aan de sponsors.
127. De AP ziet, gelet op het hetgeen hier is aangevoerd, derhalve geen aanleiding om de boete te matigen.
- De opzettelijke of nalatige aard van de inbreuk (ii)*
128. De KNLTB heeft ten aanzien hiervan onder meer aangevoerd, dat hoewel opzet geen vereiste is om een boete te kunnen opleggen, het ontbreken daarvan wel een rol speelt bij de boeteoplegging.
129. De AP is het met de constatering van de KNLTB eens dat opzet geen vereiste is voor het opleggen van een boete. De AP wijst erop dat de verstrekking van persoonsgegevens aan sponsors een onrechtmatige verwerking is en dat de verstrekking van persoonsgegevens zonder wettelijke verwerkingsgrondslag reeds voldoende is om een boete op te kunnen leggen.
130. Ingevolge artikel 5:41 van de Awb geldt dat het bestuursorgaan geen bestuurlijke boete oplegt voor zover de overtreding niet aan de overtreder kan worden verweten. Net als bij strafrechtelijke overtredingen is schuld in de zin van verwijtbaarheid bij bestuursrechtelijk gesanctioneerde overtredingen doorgaans geen bestanddeel van het delict. Dit betekent dat het bestuursorgaan de verwijtbaarheid niet hoeft te bewijzen, maar deze mag veronderstellen als het daderschap vaststaat.<sup>77</sup> De AP heeft in het kader van het onderzoek vastgesteld dat de KNLTB in juni 2018, in strijd met artikel 6, eerste lid, van de AVG persoonsgegevens van leden heeft verstrekt aan sponsors. De KNLTB heeft dat erkend. Hiermee staat het daderschap vast.<sup>78</sup> Wanneer het daderschap vaststaat is daarmee de verwijtbaarheid gegeven zoals reeds in het boetebesluit is vermeld. Zoals hiervoor reeds uitvoerig is vermeld, dient de verstrekking van persoonsgegevens van leden aan sponsors te worden aangemerkt als een overtreding van de AVG. Dat de KNLTB voor de verstrekking van persoonsgegevens aansluiting heeft gezocht bij hetgeen in de literatuur

<sup>77</sup> Kamerstukken II 2003/04, 29702, nr. 3, p. 134.

<sup>78</sup> De KNLTB erkent in juni 2018 persoonsgegevens van leden te hebben verstrekt aan sponsors, maar betwist dat de gegevens zijn verstrekt zonder rechtmatige verwerkingsgrondslag.





Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk



hierover is vermeld en dat zij juridische adviseurs in dit verband heeft geraadpleegd, maakt niet dat geen sprake is van verwijtbaarheid.

131. De AP ziet, gelet op het hetgeen hier is aangevoerd, derhalve geen aanleiding om de boete te matigen.

*De genomen maatregelen om de door betrokkenen geleden schade te beperken (iii)*

132. De KNLTB meent tevens dat zij verschillende maatregelen heeft genomen om de door betrokkenen geleden schade te beperken. De KNLTB verwijst in dit kader naar hoofdstuk 3.5 en de Zienwijze voor een nadere uiteenzetting van deze waarborgen. Naar het oordeel van de KNLTB heeft de AP bij het vaststellen van de boetehoogte onvoldoende rekening gehouden met deze waarborgen.

133. De AP merkt ten aanzien van dit bezwaar op dat de zij in § 3.2.4. van dit besluit heeft vastgesteld dat de KNLTB een aantal maatregelen c.q. waarborgen heeft getroffen. Door deze maatregelen en waarborgen is echter niet voorkomen dat schade werd geleden of schade is beperkt. De inbreuk op de rechten van de betrokken blijft, ondanks deze maatregelen of waarborgen, bestaan.

134. De AP ziet, gelet op het hetgeen hier is aangevoerd, derhalve geen aanleiding om de boete te matigen.

*Eerdere relevante inbreuken door de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker (iv)*

135. De KNLTB heeft aangevoerd dat de AP (of diens voorganger, het CBP) niet eerder heeft geconstateerd dat sprake is geweest van eerdere inbreuken (van de Wbp of AVG). De KNLTB stelt zich op het standpunt dat de AP dit bij de bepaling van de boetehoogte had moeten meewegen.

136. In artikel 7, aanhef, en onder e, van de Boetebeleidsregels is bepaald dat de AP, onverminderd de artikelen 3:4 en 5:46 van de Awb, voor zover in het concrete geval van toepassing, rekening houdt met eerdere relevante inbreuken door de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker. De AP merkt allereerst op dat het element eerdere relevante inbreuken duidt op de situatie waarbij de verwerkingsverantwoordelijke reeds eerder een overtreding is begaan en daarop is aangesproken door de AP door middel van het opleggen van een maatregel. Wanneer sprake is van het opnieuw begaan van dezelfde overtreding (recidive) of de overtreder vaker overtreding heeft begaan dan is dit relevant voor het bepalen van de hoogte van de boete. Dit zijn met name boete verhogende omstandigheden. Dit betekent echter niet dat wanneer een overtreder niet eerder in aanraking is geweest met de AP of haar rechtsvoorganger, een lagere of zelfs geen boete dient te worden opgelegd. De hoogte van de boete is in overeenstemming met de Boetebeleidsregels vastgesteld.

137. De AP ziet, gelet op het hetgeen hier is aangevoerd, derhalve geen aanleiding om de boete te matigen.

*De categorieën van persoonsgegevens waarop de inbreuk betrekking heeft (v)*

138. Tevens heeft de KNLTB aangevoerd dat de categorieën van persoonsgegevens waarop de inbreuk betrekking heeft niet afdoende door de AP is meegewogen omdat er geen bijzondere persoonsgegevens, zoals bedoeld in artikel 9 en artikel 10 van de AVG, zijn verwerkt. Daarnaast is aangevoerd dat evenmin sprake is van "gevoelige persoonsgegevens" zoals financiële gegevens of gegevens die kunnen worden gebruikt voor identiteitsfraude. Van een verzwwaard regime is aldus geen sprake.



Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk  
[REDACTED] J

139. Ten aanzien van dit bezwaar merkt de AP op dat de vastgestelde overtreding, het verstrekken van persoonsgegevens aan sponsors zonder een wettelijke verwerkingsgrondslag, op grond van de Boetebeleidsregels ertoe leidt dat een boete dient te worden opgelegd behorend tot categorie III, waarbij een basisboete geldt van €525.000,-. Wanneer het hier zou gaan om een verwerking van bijzondere of gevoelige persoonsgegevens, dan was de boete door boete verhogende factoren, hoger uitgevallen. Nu geen sprake was van een verwerking van bijzondere persoonsgegevens heeft de AP geen boeteverhoging toegepast.
140. De AP ziet, gelet op het hetgeen hier is aangevoerd, geen aanleiding om de boete te matigen.
- Elke andere op de omstandigheden van de zaak toepasselijke verzwarende of verzachtende factor (vi)*
141. Volgens de KNLTB dient ook rekening te worden gehouden met andere op de omstandigheden van de zaak toepasselijke verzwarende of verzachtende factoren bij het bepalen van de hoogte van de boete. De KNLTB verwijst naar hoofdstuk 7 van het aanvullend bezwaarschrift, waarin onder meer gewezen is op het informatieblad. De KNLTB heeft ten aanzien hiervan aangevoerd dat, zelfs al zou de AP concluderen dat het informatieblad en de daarin genoemde regels en principes geen toepassing meer mag vinden, dan geeft (de achtergrond en de gevolgen van) het bestaan van het informatieblad en het feit dat het nooit (publiekelijk) is ingetrokken aanleiding tot het matigen van de boete, omdat de KNLTB erop mocht vertrouwen dat de inhoud van het Informatieblad nog steeds toepassing genoot.
142. Ten aanzien van dit bezwaar wijst de AP op hetgeen is overwogen in § 3.3 van dit besluit, waarbij de AP het bezwaar heeft behandeld, zoals opgenomen in hoofdstuk 7 van het aanvullend bezwaarschrift. De AP heeft ten aanzien van dit bezwaar geconcludeerd dat de AP niet in strijd heeft gehandeld met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. In § 3.3.1 is de AP specifiek ingegaan op het bezwaar dat betrekking heeft op het informatieblad. De AP heeft hier gemotiveerd betwist dat het informatieblad van invloed is geweest op het beleid van de KNLTB ten aanzien van de verstrekkingen van persoonsgegevens van leden aan sponsors. Subsidiair heeft de AP zich ten aanzien van het informatieblad, op het standpunt gesteld dat het voor de KNLTB duidelijk was – of op z'n minst duidelijk had moeten zijn – dat de informatie in het informatieblad niet in overeenstemming was met de Wbp en de AVG en de KNLTB reeds daarom geen rechtens te honoreren beroep kan doen op het rechtszekerheidsbeginsel. Nu het informatieblad reeds in 2014 was verwijderd, kan KNLTB voor een verwerking in 2018 ook daarom geen beroep doen op dit informatieblad.
143. De AP ziet, gelet op het hetgeen hier is aangevoerd, derhalve geen aanleiding om de boete te matigen.
144. Voor het standpunt van de KNLTB dat de AP de boete had moeten baseren op een lagere, naastgelegen, boetecategorie – d.w.z. categorie II – ziet de AP ook geen aanleiding, omdat de boete dient te worden aangemerkt als een passende bestraffing. Hiervoor is reeds toegelicht waarom er geen aanleiding is om de hoogte van de boete te matigen. Dit betekent dat geconcludeerd moet worden dat de vastgestelde boete passend is en niet als onevenredig moet worden aangemerkt. Zowel de aard als de omvang van de overtreding maken dat terecht een boete uit categorie III is opgelegd. Er zijn geen redenen aan te wijzen om een lagere boetecategorie te hanteren. Ten aanzien van het standpunt dat als er al een boete uit categorie III had moeten worden opgelegd dit niet €525.000,- had dienen te zijn maar de laagste boete uit die categorie had moeten worden opgelegd, merkt de AP het volgende op. Wanneer een overtreding valt in boetecategorie III dan is de basisboete in alle gevallen €525.000,-. Deze boete kan alleen worden verlaagd,





Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk  
[REDACTED] J

tot €300.000,-, wanneer de factoren die moeten worden gewogen leiden tot een verlaging van de boete. Zoals in de voorgaande randnummers uiteen is gezet, ziet de AP geen aanleiding om op basis van deze factoren enige verlaging van de boete toe te passen. Om die reden kan een verlaging tot de laagst mogelijke boetehoogte in categorie III hier niet aan de orde zijn.

145. De AP ziet, gelet op het hetgeen hier is aangevoerd, derhalve geen aanleiding om de boete te matigen.

#### 3.4.2 Ten aanzien van de draagkracht

146. De KNLTB heeft in bezwaar aangevoerd dat de AP de boete zou moeten matigen vanwege haar draagkracht en de gevolgen die COVID-19 heeft op de organisatie. De KNLTB stelt als gevolg van COVID-19 een inkomstenderving te hebben van € [REDACTED] c. Hierbij geeft KNLTB aan dat door besparingen aan de zijde van KNLTB het resultaat voor 2020 iets kan worden bijgesteld, maar dat dit afhankelijk zal zijn van verdere ontwikkelingen wat betreft COVID-19. Wanneer de najaarscompetitie ook geen doorgang kan vinden vanwege COVID-19, dan zal de inkomstenderving met € [REDACTED] c oplopen. Als gevolg van de bestuurlijke boete in deze zaak en de COVID-19, stelt de KNLTB de komende jaren aanzienlijk minder te kunnen investeren in de tennissport en heeft de ondersteuning aan de verenigingen en leden daaronder te lijden. De KNLTB heeft aangegeven dat het nu nog niet mogelijk is om de definitieve schade naar aanleiding van COVID-19 te ramen aangezien maatregelen/versoepelingen veranderlijk zijn.

147. De AP ziet in hetgeen hier is aangevoerd geen reden om de boete te matigen. De AP licht dit als volgt toe.

148. Bij de vaststelling van de hoogte van de bestuurlijke boete moet ingevolge artikel 5:46, tweede lid, Awb rekening worden gehouden met het evenredigheidsbeginsel. In dat verband dient het bestuursorgaan daarbij zo nodig rekening te houden met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd. Uit de parlementaire geschiedenis bij de Awb blijkt dat de draagkracht een zodanige omstandigheid kan zijn.<sup>79</sup> Ook in de jurisprudentie is dit bevestigd.<sup>80</sup>

149. Uit de jurisprudentie volgt dat als op basis van door de overtreder overgelegde financiële gegevens blijkt dat de overtreder door de boete onevenredig wordt getroffen, de boetehoogte gematigd moet worden.<sup>81</sup> De AP acht de financiële situatie van KNLTB echter niet van dien aard dat daaruit moet worden geconcludeerd dat KNLTB onevenredig wordt getroffen door de hoogte van de boete en boetematiging vanwege verminderde draagkracht geïndiceerd is. Hierbij heeft de AP de concept jaarrekening van 2019 betrokken alsmede de door KNLTB bij aanvullend bezwaarschrift verstrekte informatie en nadere stukken zoals ingediend na de hoorzitting.<sup>82</sup>

150. De AP heeft naar aanleiding van deze bezwaargrond van KNLTB verzocht om dit nader te onderbouwen met financiële bescheiden. De AP constateert allereerst dat KNLTB op 13 juli 2020 een concept jaarrekening 2019 heeft overgelegd onder medezending van een mailbericht van BDO Accountants van eveneens 13 juli 2020 waaruit blijkt dat nog geen controleverklaring is afgegeven voor deze concept

<sup>79</sup> Kamerstukken II, 2003/04, 29 702, P. 141.

<sup>80</sup> ABRvS 21 maart 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV9508 en HR 28 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:685.

<sup>81</sup> Zie ABRvS 12 maart 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BV9509 en ABRvS van 16 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:103,

<sup>82</sup> Zoals de aanvullende bijlagen toegezonden per email van 6 juli 2020. (notitie schade voor bondsbestuur april 2020, schadeberekening NOC\*NSF en monitor Sport en Corona) en de op 13 juli 2020 nagezonden stukken bestaande uit een concept jaarrekening 2019 en een formele bevestiging van accountantskantoor BDO inzake de concept jaarrekening..



Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk



jaarrekening omdat de controle nog niet is afgerond. Een afrondend gesprek wordt pas op 28 juli 2020 verwacht. Nu nog geen controleverklaring is verstrekt concludeert de AP primair dat niet is voldaan aan de bewijslast zoals deze volgt uit de jurisprudentie op dit punt.<sup>83</sup> Door het verstrekken van een niet goedgekeurde jaarrekening zijn geen actuele en betrouwbare gegevens, omtrent de draagkracht van de KNLTB overgelegd. Subsidiair merkt de AP op dat als de AP al af zou gaan op de niet gecontroleerde concept jaarrekening, hieruit niet valt op te maken dat de KNLTB niet voldoende draagkrachtig is om de opgelegde boete van €525.000,- te voldoen. De AP licht een en ander als volgt toe.

151. De KNLTB geeft aan dat de concept-jaarrekening 2019 een balanstotaal bevat van € [redacted] c, een eigen vermogen van € [redacted] c en een resultaat van € [redacted] c en COVID-19 leidt tot een schade die op dit moment wordt geraamd op € [redacted] c. De AP maakt uit de overgelegde concept jaarrekening echter het volgende op.

152. Het Balanstotaal (totaal van bezittingen en schulden) per 31 december 2019 bedraagt € [redacted] c. Hiervan behoort € [redacted] c tot de vlottende activa waarvan € [redacted] c in liquide middelen. Vlottende activa en liquide middelen kunnen worden aangewend om schulden zoals een bestuurlijke boete te betalen. Hierbij betreft de AP het volgende. Op pagina [redacted] van de concept jaarrekening is toegelicht:

[redacted] c (onderstreping AP). De AP leidt hieruit af dat deze informatie geen indicatie geeft dat de boete niet kan worden betaald.

153. Hierbij merkt de AP op dat op pagina [redacted] c van de concept jaarrekening de boete ook als [redacted] c is geboekt evenals de daarmee gepaard gaande juridische kosten. Ook is op pagina [redacted] c vermeld:

[redacted] c (onderstreping AP).

154. Als lasten is € [redacted] c opgevoerd aan voorzieningen per 31 december 2019. Dit kan betrekking hebben op in rechte afdwingbare of feitelijke verplichtingen die op de balansdatum bestaan, waarbij het waarschijnlijk is dat een uitstroom van middelen noodzakelijk is en waarvan de omvang op betrouwbare wijze is te schatten. Aan kortlopende schulden wordt vermeld € [redacted] c op de balans per 30 juni 2019.

[redacted] c

155. In de toelichting op de 'Staat van baten en lasten' (ook wel de winst- en verliesrekening genoemd) wordt een negatief bedrag ad € [redacted] c vermeld. Dit bedrag vloeit voort uit het verschil tussen € [redacted] c aan baten minus € [redacted] c aan lasten. Zie hiervoor tevens pagina [redacted] c waarin is vermeld:

[redacted] c (onderstreping AP)

<sup>83</sup> Zie bijvoorbeeld CBB 21 mei 2013, ECLI:NL:CBB:2013:CA2239





Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk

156. Op pagina [c] is de boete van € 525.000,- als [c] geboekt. Daarnaast is € [c] aan juridische kosten als [c] geboekt. Wanneer deze kosten bij elkaar worden opgeteld resulteert dit in een bedrag van € [c] waarmee het verlies van € [c] wordt verklaard. Dit sluit ook aan bij hetgeen staat op pagina [c] van de jaarrekening:

[c] (onderstreping AP).

157. De AP concludeert op basis voor de hiervoor genoemde gegevens dat de opgelegde boete reeds boekhoudkundig is verwerkt in de concept jaarrekening 2019 en rekening is gehouden met de betaling van de boete. Dit is ook in lijn met de geldende jurisprudentie waaruit volgt dat de overtreder vanaf het moment van boeteoplegging (in dit geval eind december 2019) met betaling van de boete rekening moet/kan houden, door bijvoorbeeld een bedrag te reserveren of een voorziening te treffen.<sup>84</sup>

158. Voorts concludeert de AP dat deze voorgenomen betaling uit de liquide middelen, die op 31 december 2019 € [c] bedroeg, ruimschoots toereikend is om de boete daadwerkelijk te kunnen voldoen.

159. Uit de concept jaarrekening is daarmee niet gebleken van een beperking van de draagkracht waardoor de boete van € 525.000,- niet door de KNLTB kan worden voldaan en om die reden gematigd dient te worden.

160. De KNLTB heeft tevens aangevoerd dat er sprake is van een (voorlopige) schade als gevolg van de COVID-19 maatregelen in 2020. Deze zijn vanzelfsprekend niet verwerkt in de concept jaarrekening 2019 en worden - naar de AP verwacht - opgenomen in de jaarrekening 2020. De AP begrijpt dat KNLTB een inschatting heeft willen geven van de in 2020 geleden schade. Echter voor een geslaagd beroep op verminderde draagkracht geldt wederom dat voldaan dient te worden aan de bewijslast zoals neergelegd in de jurisprudentie. KNLTB heeft uitsluitend een Excel sheet overgelegd met daarin de voorlopig begrootte schade ten behoeve van NOC\*NSF in verband met een survey bij de sportbonden. Van 'harde cijfers' die zijn gecontroleerd en goedgekeurd door een accountant is geen sprake.

161. Voor zover al enig gewicht zou kunnen worden toegekend aan deze voorlopig begrootte schade, dan nog leidt dit niet tot de conclusie dat de draagkracht van KNLTB ontoereikend is om de boete te dragen. De begrootte schade zou leiden tot een bedrag van € [c] negatief resultaat. Deze kan eveneens, conform het verlies uit 2019, worden 'onttrokken aan de algemene reserve'. Dat zou dan betekenen dat het eigen vermogen ad € [c] verminderd wordt met € [c]. In dat geval resulteert dit in een (positief) Eigen Vermogen van € [c] waarmee de boete ruimschoots kan worden betaald. De AP concludeert derhalve dat KNLTB voldoende draagkrachtig is om de boete alsmede de voorlopig begrootte gevolgen van COVID-19 financieel op te vangen.

Conclusie t.a.v. bezwaaronderdeel D (matigen hoogte van de boete en draagkracht)

162. Gelet op het vorenstaande concludeert de AP dat er geen aanleiding is om de hoogte van de boete te matigen. De AP verklaart het bezwaar ten aanzien van onderdeel D dan ook ongegrond.

<sup>84</sup> bijv. Cbb 17 juli 2015, ECLI:NL:CBB:2015:256, r.o. 3.9



Datum  
30 juli 2020

Ons kenmerk



#### 4. Conclusie

163. Ingevolge artikel 7:11, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht heeft de AP het bestreden besluit heroverwogen naar aanleiding van de aangevoerde bezwaren. Op grond van deze heroverweging ziet de AP geen aanleiding om het primaire besluit tot oplegging van de boete te herroepen. De AP handhaaft derhalve het primaire besluit met inachtneming van de vorenstaande motivering.

#### 5. Dictum

De Autoriteit Persoonsgegevens:

- Verklaart het bezwaar ongegrond en
- Handhaaft het primaire besluit met inachtneming van de vorenstaande motivering.

Hoogachtend,

Autoriteit Persoonsgegevens,

Overeenkomstig het door de Autoriteit Persoonsgegevens genomen besluit,



drs. C.E. Mur

Bestuurder

#### Rechtsmiddelenclausule

Indien u het niet eens bent met dit besluit kunt u binnen zes weken na de datum van verzending van het besluit ingevolge de Algemene wet bestuursrecht een beroep schrift indienen bij de rechtbank (sector bestuursrecht) in het arrondissement, waarbinnen uw vestigingsplaats valt. U dient een afschrift van dit besluit mee te zenden. Het indienen van een beroep schrift schort de werking van dit besluit niet op.



## Toelichting grondslagen

In dit document kunt u secties vinden die onleesbaar zijn gemaakt. Deze informatie is achterwege gelaten op basis van de Wet open overheid (Woo). De letter die hierbij is vermeld correspondeert met de bijbehorende grondslag in onderstaand overzicht.

### **C** Art. 5.1 lid 1 sub c

Deze informatie betreft bedrijfs- en fabricagegegevens die vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld

### **J** Art. 5.1 lid 2 sub e

Het belang van de openbaarmaking van deze informatie weegt niet op tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen