

ABRvS 12 juli 2006, LJN: AY3726, zaaknr. 200509941/1

<http://www.rechtspraak.nl/ljn.asp?ljn=AY3726>

Artt.: art. 1:3, eerste lid, Awb, Convenant Alijda, privacyregeling, artt. 8, aanhef en sub e, 34, 40 en 45 Wet bescherming persoonsgegevens

Trefw.: besluitbegrip, zwarte lijst, recht van verzet

Samenvatting

Op 12 september 2003 hebben het college van b en w van Rotterdam, het OM, de Regiopolitie Rotterdam-Rijnmond, de Belastingdienst Rijnmond en de FIOD-ECD een nieuw convenant gesloten (Convenant Alijda), onder meer gericht op de integrale aanpak van malafide huiseigenaren. Met het oog hierop worden persoonsgegevens geregistreerd van huiseigenaren met betrekking tot wie een indicatie bestaat dat zij zich bezig houden met malafide praktijken. In geding is de plaatsing van appellanten op deze "Alijda-lijst" van "mogelijk malafide huiseigenaren". Appellanten bestrijden het oordeel van de rechtbank Rotterdam dat de beslissing om hen op deze lijst te plaatsen geen besluit is in de zin van artikel 1:3, eerste lid, Awb omdat deze lijst externe werking heeft en plaatsing daarop rechtsgevolgen. De Afdeling oordeelt, dat plaatsing op de "Alijda-lijst", die niet berust op een wettelijk voorschrift, geen wijziging brengt in de rechtspositie van appellanten. Deze lijst heeft blijkens de stukken en het verhandelde ter zitting uitsluitend een intern karakter. Zij wordt volgens de hoofdofficier van justitie gebruikt om prioriteiten te stellen bij het uit te voeren toezicht en is een hulpmiddel bij de handhaving. Weliswaar kan plaatsing op de lijst voor de afzonderlijke convenantpartijen aanleiding zijn om te besluiten tot bijzondere maatregelen, maar dit betekent niet dat beslissingen over plaatsing op de lijst zelfstandig op rechtsgevolg zijn gericht. De rechtbank is derhalve terecht en op goede gronden tot het oordeel gekomen dat de beslissing om appellanten op de "Alijda-lijst" te plaatsen, geen besluit is.

Noot

1. Dit zal niet de definitieve uitspraak zijn met betrekking tot opneming van persoonsgegevens op een zwarte lijst. In navolging van de (niet gepubliceerde) uitspraak van de Rechtbank Rotterdam oordeelt de Afdeling in hoger beroep, dat de beslissing tot opneming van appellanten op de (zwarte) lijst van malafide huiseigenaren in het kader van het Rotterdamse Alijda-project, niet als besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, Awb kan worden aangemerkt. De motivering is dat de "Alijda-lijst" niet berust op een wettelijk voorschrift en geen wijziging brengt in de rechtspositie van appellanten. Naar de Afdeling vaststelt heeft deze lijst uitsluitend een intern karakter, want wordt gebruikt om prioriteiten te stellen bij het toezicht en als hulpmiddel bij de handhaving. Zowel rechtbank als Afdeling zijn echter voorbij gegaan aan het recht van verzet van betrokkenen (geregistreerden), zoals vastgelegd in artikel 40 van de Wet bescherming persoonsgegevens. Ingevolge artikel 45 van deze wet geldt een beslissing op een dergelijk verzet als besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, Awb. Voordat ik nader op de werking van dit recht van verzet in ga, volgt eerst een korte beschrijving van het Alijda-project en van het verloop van deze zaak.

2. Het project-Alijda is een structureel samenwerkingsverband van het gemeentebestuur van Rotterdam (en daaronder ressorterende diensten), het Openbaar Ministerie Rotterdam, de regiopolitie Rotterdam-Rijnmond en de FIOD-ECD, toegespitst op een integrale, ketengerichte aanpak van malafide huiseigenaren, drugsrunners en drugsdealers. Deze samenwerking is in 1998 van start gegaan. Aanvankelijk ging het alleen om de bestrijding van drugsoverlast. In 2003 is echter een tweede samenwerkingsconvenant afgesloten, specifiek toegesneden op de aanpak van (deal)panden, eigenaren van (deal)panden en malafide huiseigenaren. De bedoeling is om daarnaast ook de faciliteerders van malafide praktijken te treffen, zoals bepaalde notarissen, makelaars, taxateurs en hypotheekverstrekkers. De samenwerking in het project Alijda is

gebaseerd op het Samenwerkingsconvenant en de Privacyregeling Alijda-project pandenaanpak, beide van 12 september 2003. Zie met betrekking tot de betekenis van een dergelijk privacyreglement onder de Wbp, mijn noot bij ABRvS 11 augustus 2004, JB 2004, 325. Het project bestaat uit een Stuurgroep Alijda, onder voorzitterschap van de (plv.) hoofdofficier van justitie, terwijl de algemene beleidsvoering en de operationele uitvoering is belegd bij een werkgroep en een kerngroep “Alijda pandenaanpak”, onder voorzitterschap van een projectleider van het gemeentelijke Programmabureau Veilig. Daarnaast kent het project nog een onderzoeksteam/controleteam (Belastingdienst en Programmabureau) en een opsporingsteam (FIOD-ECD, politie en OM). Voorts liggen er nog verbanden met de Stuurgroep Veilig en de Coördinatiegroep Alijda. Andere bij het project betrokken organisaties zijn: de deelgemeenten, het gemeentelijk kadaster, de Kamer van Koophandel en het UWV. De aan het Alijda-project verbonden officier van justitie is in het convenant aangewezen als verantwoordelijk voor de contacten met de pers over het project als geheel. Ingevolge de privacyregeling is de hoofdofficier van justitie voorts nog belast met de nakoming van de aanmeldingsplicht met betrekking tot de gegevensverwerking bij het Cbp. Ingevolge het convenant is elke participant verantwoordelijk voor zijn inbreng in het project, dat wil zeggen voor de inzet van mensen en middelen en het gebruik van bevoegdheden.

3. De werkwijze in het Alijda-project bestaat uit het genereren en analyseren van doelgroep-informatie, onderlinge gegevensuitwisseling, het waar mogelijk gezamenlijk optreden en het afstemmen van afzonderlijk optreden en het gecoördineerd toepassen van bevoegdheden van partijen. Daarbij gaat het vooral om het bestrijden van illegale kamer- en beddenverhuur (matrassenpanden), verloedering van panden door onderhoudsachterstanden, illegale onderverhuur en doorverhuur van corporatiewoningen (woonfraude), illegaal gebruik (drugspanden, wietplantages) en belastingontduiking. In aansluiting hierop voert de gemeente Rotterdam een gericht aankoopbeleid om specifieke panden in gemeente- of corporatiebezit te krijgen. Kern van deze samenwerking van bestuur en politie/justitie is het “poolen” van beschikbare kennis/informatie en onderzoeks- en handhavingsbevoegdheden. Zie ook mijn opstel Toezicht en handhaving in het lokale veiligheidsbeleid in de Rotterdamse bundel Toezicht, Den Haag 2006, p. 77-112. Alijda geldt landelijk als voorbeeldproject van integrale ketenhandhaving, uitgaande van een gezamenlijke verantwoordelijkheid van politie/justitie en het openbaar bestuur voor de kwaliteit en effectiviteit van de rechtshandhaving. Om die reden zijn rechterlijke uitspraken betreffende onderdelen van deze project-aanpak van bijzondere betekenis.

4. Een belangrijk onderdeel van het project is de inventarisatie van eigenaren/exploitanten van panden, resulterend in een lijst van circa 450 eigenaren/verhuurders. Daarbinnen is door de kerngroep “Alijda pandenaanpak” op basis van een aantal specifieke indicatoren een lijst samengesteld van ruim 20 eigenaren/verhuurders en de hieraan gelieerde rechtspersonen, van wie het ernstige vermoeden bestaat (indicaties) dat zij zich schuldig maken aan malafide praktijken. Opneming op deze lijst betekent dat de betreffende huiseigenaar onder een vorm van verscherpt toezicht komt te staan en ook overigens onderworpen wordt aan bijzondere maatregelen, die afwijken van het gewone beleid. Zo hebben burgemeester en wethouders bij brief van 11 april de betreffende eigenaren op deze lijst geïnformeerd over hun besluit tot intensivering van de Alijda-aanpak. Daarbij gaat het om maatregelen zoals: het extra kritisch beoordelen van panden van deze eigenaren uit een oogpunt van achterstallig onderhoud en het actief sanctioneren via een (preventief) dwangsbesluit (in plaats van uitvoering van gemeentewege) en daadwerkelijke invordering daarvan, het niet in aanmerking komen voor een betalingsregeling bij gemeentelijke belastingen, alsook het bij voorrang behandeling van bezwaarschriften en de onmiddellijke inning. Het gaat hier om nieuwe categoriale beleidsregels, in afwijking van bestaand beleid of vaste bestuurspraktijk. Zie als illustratie van deze verscherpte handhaving ABRvS van 19 april 2006, LJN: AW2253.

5. De feitelijke situatie is aldus, dat de gegevensverwerking betreffende drugsrunners en drugsdealers plaatsvindt bij het parket van het OM Rotterdam en de gegevensverwerking inzake malafide huiseigenaren/verhuurders bij het gemeentelijke Programmabureau Veilig. Dat het hier om gegevensverwerking op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens gaat, in het

bijzonder gebaseerd op artikel 8 aanhef en sub e, van deze wet, blijkt zowel uit het convenant als uit de privacyregeling. De hoofdofficier van justitie heeft beide gegevensverwerkingen bij het College bescherming persoonsgegevens aangemeld (artt. 27 en 28 Wbp). Als verantwoordelijken in de zin van artikel 1, aanhef en sub d, Wbp zijn de vier genoemde convenantpartners genoemd, aangevuld met de Belastingdienst Rotterdam-Rijnmond. In het convenant is vastgelegd, dat zij in de zin van de Wbp gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor deze gegevensverwerking. Tevens is bepaald dat betrokkenen zich steeds tot elk van de samenwerkende organisaties kunnen wenden waar het gaat om de effectuering van hun rechten uit Wbp en Privacyregeling. Uit artikel 6 Privacyregeling en de daarop afgestemde aanmelding bij het Cbp blijkt, dat in deze registratie een groot aantal gegevens kunnen worden vastgelegd, waaronder gevoelige zoals politionele en detentie-gegevens. De mogelijkheid van gegevensuitwisseling zijn eveneens ruim bemeaten. In aanvulling op de Privacyregeling bevat ook het convenant nog enkele bepalingen betreffende de verwerking van persoonsgegevens, waaronder de regeling van kennisgeving van opneming op de lijst aan betrokkene. Artikel 8 bepaalt, dat personen wiens gegevens verwerkt worden in het Alijda-project pandenaanpak hiervan schriftelijk op de hoogte worden gesteld zodra de Coördinatiegroep Alijda dit passend oordeelt. Deze bepaling lijkt op het eerste oog in strijd met de informatieplicht van de verantwoordelijke in artikel 34 Wbp, aangehaakt als deze is bij het moment van vastlegging van de betreffende gegevens. Dat is anders wanneer deze convenantsbepaling bedoelt de uitzonderingsgronden in artikel 43 Wbp te verdisconteren. Dan hangt het echter van de toepassing in concreto af of sprake is van een rechtmatig achterwege blijven van het actief informeren van betrokkene omtrent opneming op de Alijda-lijst. Het in artikel 14 van de Privacyregeling opgenomen recht van verzet heeft in vergelijking met artikel 40 Wbp geen toegevoegde waarde.

6. De besluitvorming in deze zaak verdient geen schoonheidsprijs. Bij brief van 9 september 2004 heeft appellant naar aanleiding van persberichten aan b en w van Rotterdam op grond van de Wob om openbaarmaking van beleidsstukken en de lijst van malafide huiseigenaren gevraagd. Vervolgens kreeg hij bij brief van 13 oktober een brief van de officier van justitie met de mededeling dat hij de behandeling van dit verzoek had overgenomen van b en w en een toelichting op de Alijda-panden aanpak. Convenant en Privacyregeling werden meegezonden, openbaarmaking van de lijst van malafide huiseigenaren met een beroep op artikel 10 Wob echter geweigerd, onder de mededeling dat betrokkene wel zijn eigen gegevens zou kunnen opvragen. Dat was reeds gedaan bij brief van 1 oktober. Hierop komt op 29 november een korte reactie van de officier van justitie. In deze brief wordt het bestaan van de betreffende lijst bevestigd en ook dat betrokkene daarop voorkomt. De vastgelegde gegevens (excel-overzicht) worden op grond van artikel 7, eerste lid, Wob als bijlage meegestuurd. Vervolgens wordt bij brief van 13 december 2004 een bezwaarschrift ingediend, gericht tegen het besluit om cliënten op de lijst te plaatsen, zoals bekend gemaakt bij brief van 29 november, resulterend in een verzoek tot heroverweging. Dit bezwaarschrift is gericht aan de convenantpartners en toegezonden aan de officier van justitie. In de reactie van de (plv.) hoofdofficier van 25 januari 2005 wordt het standpunt ingenomen dat de plaatsing van betrokkene op de Alijda-lijst geen besluit is in de zin van artikel 1:3 Awb, want strikt vertrouwelijk en niet gericht op rechtsgevolg. “Wel zien de WOB en de WBP op de totstandkoming, bekendmaking (aan betrokkenen) en eventuele correcties van de lijst”, aldus deze brief. Dan volgt een uiteenzetting van de procedure van totstandkoming van de lijst en de gehanteerde indicatoren, onder herhaling van de toezegging dat de gegevens die hebben geleid tot een score van betrokkenen, geactualiseerd zullen worden. Het is dit “besluit in bezwaar” waartegen beroep bij de rechtbank is ingesteld, resulterend in de uitspraak van 22 februari 2005. De rechtbank volgt verweerder in zijn standpunt dat de lijst uitsluitend een intern karakter heeft en alleen door de geregistreerden is op te vragen voor zover het hun eigen gegevens betreft. Dat het privacyreglement de mogelijkheid openlaat om de lijst aan derden ter beschikking te stellen doet volgens deze bestuursrechter ook niet af aan het interne karakter van de lijst, nu van deze mogelijkheid geen gebruik is gemaakt en – naar verweerder heeft gesteld – ook niet zal worden gemaakt. De door b en w bekendgemaakte maatregelen maken dit niet anders omdat niet het samenwerkingsverband, maar de afzonderlijke bestuursorganen tot het toepassen daarvan bevoegd zijn. In dit licht is plaatsing op de lijst slechts een

voorbereidingshandeling, waartegen geen bezwaar of beroep openstaat (artikel 6:3 Awb). Het beroep is daarom ongegrond geoordeeld.

7. Het voorgaande geeft aanleiding tot de volgende kanttekeningen. In de eerste plaats dat betrokkene, anders dan verplicht in artikel 34 Wbp, op het moment van vastlegging van de betreffende gegevens, hieromtrent niet actief is geïnformeerd. Een uitzondering op deze plicht ex artikel 43 Wbp is niet aannemelijk, gezien het type vastgelegde gegevens (gelieerde rechtspersonen en onroerend goed-transacties). Betrokkenen hebben om deze gegevens moeten vragen. Met de Wob had dat niets te maken, uitgezonderd het verzoek en de weigering van openbaarmaking van de gehele Alijda-lijst. Het verzoek van betrokkenen kan zowel worden aangemerkt als een verzoek tot nakoming van de informatieplicht ex artikel 34 Wbp als een verzoek om inzage in de zin van artikel 35 Wbp. Voor het hierna te bespreken recht van verzet is dat niet relevant. De positie van de (plv.) (hoofd)officier van justitie is eveneens een punt van aandacht. Terecht heeft de rechtbank dit ambtshalve ook gesignaleerd. Het samenwerkingsverband Alijda is niet een bestuursorgaan. Gezien de structuur ervan en de inrichting van de gegevensverwerking is het bezwaarschrift terecht aan elk van de samenwerkende convenantpartijen gericht. Dit betekent dat de hoofdofficier slechts kon optreden voor zichzelf en overigens slechts als vertegenwoordiger (gemachtigde) van de andere convenantpartijen. Opmerkelijk is dat de Wbp in de uitspraak van de rechtbank niet aan de orde komt, en nadien evenmin bij de Afdeling. Dat kan te maken hebben met de “taakverdeling” van de advocaten van betrokkenen, waarbij in deze procedure de argumentatie in bezwaar en (hoger)beroep in sterke mate is toegesneden op het besluitkarakter van de registratiebeslissing in relatie tot de effecten ervan (rechtsgevolg) in de zin van artikel 1:3, eerste lid, Awb, terwijl daarnaast nog een beroepszaak loopt met betrekking tot de uitoefening van het correctierecht ex art. 36 Wbp. Daarnaast zijn in het bezwaarschrift en de processtukken echter ook verwijzingen naar de Wbp opgenomen. Bovendien is advocaat van verweerder bij de Afdeling uitvoerig op de betekenis van de Wbp voor de aanhangige rechtsvraag is ingegaan. Dit heeft de Afdeling er echter niet toe gebracht om van de argumentatielijn van de rechtbank af te wijken.

8. Kom ik nu aan de betekenis van het recht van verzet in artikel 40 Wbp voor deze zaak. Dit recht van verzet is een recht op heroverweging van de individuele gegevensverwerking op rechtmatigheid in concreto jegens de verantwoordelijke, toegespitst op een aantoonbaar en gerechtvaardigd individueel belang. Toekenning van dit recht in relatie tot de bevoegdheid tot gegevensverwerking van bestuursorganen, noodzakelijk “voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door het betreffende bestuursorgaan dan wel het bestuursorgaan waaraan de gegevens worden verstrekt” (artikel 8, aanhef en sub e, Wbp), hangt samen met het uitgangspunt in deze wet van de mondige burger die in staat is tot zelfhandhaving. Daarbij zijn de begrippen “publiekrechtelijk” en “bestuursorgaan” gebruikt in de zin van respectievelijk de artikelen 1:3 en 1:1 Awb (TK 1997-1998, 25892, nr. 3, p. 84-85). Mede in relatie tot de artikelen 8 en 13 EVRM voorziet de Wbp derhalve in een aantal rechten van betrokkene, te weten: (a) het informatierecht (artikelen 33 en 34), (b) het recht op verzet (artikelen 40 en 41), (c) het recht op inzage (artikel 35), (d) het correctierecht (artikelen 36 en 38) en (e) het recht op schadevergoeding wegens onrechtmatige gegevensverwerking (artikel 49). Het recht op verzet in artikel 40 Wbp is een nieuw recht, opgenomen als implementatie van artikel 14, aanhef en sub a, jo. o.w. 45 van de considerans van richtlijn 95/46/EG. Naar uit wet en richtlijn blijkt heeft het uit een oogpunt van rechtsbescherming van de geregistreerde zelfstandige betekenis, naast het inzage- en correctierecht. In de richtlijn is de uitoefening van het recht van verzet tegen verwerking van individuele persoonsgegevens gekoppeld aan het criterium van zwaarwegende en gerechtvaardigde redenen die verband houden met betrokkene’s bijzondere situatie. In artikel 40, eerste lid, Wbp is het zich voordoen van “bijzondere persoonlijke omstandigheden” als toetsingscriterium opgenomen, met name in relatie tot de beoordelingsvrijheid in het begrip “noodzakelijk” in artikel 8, aanhef en sub e, Wbp, als grondslag van gegevensverwerking jo. de privacy-grondrechten in de artikelen 10 Grw. en 8 EVRM. Hieruit volgt, dat het recht van verzet verplicht tot een herbeoordeling op individueel niveau, waarbij het betreffende onderdeel van de gegevensverwerking, zoals de vastlegging van bepaalde gegevens of de (beoogde) gegevensverstrekking aan derden, alsnog als onrechtmatig kan worden aangemerkt indien sprake

is van een aantoonbaar prevalerend belang van betrokkene. Kenmerken van dit recht op verzet zijn dat het: (a) betrekking heeft op alle vormen van gegevensverwerking, dus ook op de vastlegging van afzonderlijke persoonsgegevens en de verstrekking daarvan aan derden, (b) dit recht te allen tijde kan worden uitgeoefend en (c) de uitoefening vormvrij is, d.w.z. dat de betrokkene vrij is in de wijze waarop hij zich tot de verantwoordelijke richt met zijn bezwaren. Zie de wetsgeschiedenis van de Wbp, in het bijzonder TK 1997-1998, 25982, nr. 3, p. 163-164 en nr. 11, p. 5. Dit aspect van vormvrijheid betekent, dat dit recht ook kan worden uitgeoefend in de verschillende fasen van het proces van besluitvorming in de Awb, zoals in het kader van het voorafgaand horen (artikelen 4:7 en 4:8 Awb). Zie ook de toelichting op het Vrijstellingsbesluit Wbp, Stb. 2001, 250, p. 48. Wat de procedure betreft schrijft artikel 40, tweede lid slechts voor, dat de verantwoordelijke binnen vier weken na ontvangst van het verzet beoordeelt of dit gerechtvaardigd is. Is dit het geval, dan beëindigt hij terstond de betreffende verwerking. Ingevolge artikel 45 geldt een dergelijke beslissing van het verantwoordelijke bestuursorgaan als een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb, derhalve vatbaar voor bezwaar en beroep. Zo bezien komt de uitoefening van het recht op verzet dicht bij het vragen van voor een beroep vatbare beslissing als grondslag van toetsing door de bestuursrechter.

9. Het voorgaande toepassend op de casus van de Afdelingsuitspraak leidt tot het volgende. Vaststaat dat de gegevensverwerking met betrekking tot de lijst van malafide huiseigenaren is gebaseerd op artikel 8, aanhef en sub e, Wbp en dus publiekrechtelijk genormeerd is. Het naar aanleiding van de bij brief van de officier van justitie van 29 november 2004 verstrekte informatie ingediende bezwaarschrift is gezien de inhoud ervan, (mede) aan te merken als de uitoefening van het recht op verzet ex artikel 40 Wbp met betrekking tot de plaatsing op de lijst van malafide huiseigenaren. Het recht van verzet is immers vormvrij, terwijl uit de wetsgeschiedenis blijkt dat de wetgever het zo mogelijk combineren van besluitmomenten in de zin van de Awb wenselijk acht. Gezien de consequenties van opneming op deze lijst is voorts sprake van een gerechtvaardigd individueel belang. Dit betekent dat de bestreden beslissing op bezwaar van de (plv.) hoofdofficier van 25 januari 2005 materieel kan worden aangemerkt als beslissing op verzet in gevolge artikel 40 Wbp, een beslissing die op grond van artikel 45 Wbp geldt als besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, Awb. Tegen deze achtergrond heb ik geen moeite met de constatering van Afdeling en rechtbank dat de beslissing tot plaatsing op de Alijda-lijst als zodanig niet als besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, Awb is aan te merken, al zijn sterke - mede aan de jurisprudentie te ontleen - argumenten aan te voeren voor een andersluidend oordeel (vgl. ABRvS 2 juli 2003, JB 2003, 228 en ABRvS 31 mei 2006, JB 2006, 218 m.nt. dzz.). Nu deze beslissing echter door betrokkene is aangevochten had de bestuursrechter mijns inziens het recht van verzet van betrokkenen in zijn ontvankelijkheidsoordeel moeten verdisconteren. Dat is in deze zaak niet gebeurd. Om die reden is de betekenis van deze uitspraak voor de ontwikkeling van het besluitbegrip betrekkelijk.

10. Nog een enkele opmerking tot slot. Wat in de uitspraken van Afdeling en rechtbank opvalt is, dat de consequenties van plaatsing op de Alijda-lijst door de bestuursrechter enigszins worden gebagatelliseerd, met name door de accentuering van het strikt vertrouwelijke en interne karakter van deze lijst. De rechtbank gaat zelfs zover dat daarbij min of meer betekenis wordt ontzegd aan de ruimte voor verstrekking van de lijst of onderdelen daaruit aan derden, op basis van een mededeling van de (plv.) hoofdofficier dat van die bevoegdheid nog geen gebruik is gemaakt en in de toekomst ook niet gemaakt zal worden. Het OM heeft echter geen enkele zeggenschap op dit punt jegens de convenantpartijen, zodat de betekenis van deze mededeling relativering behoeft, want slechts betrekking kan hebben op de voornemens van het OM zelf. De bevoegdheid tot derdenverstrekking van persoonsgegevens is vastgelegd in het convenant jo. Wbp en Privacyregeling. Dat die bevoegdheid niet gebruikt zou (gaan) worden is niet aannemelijk, met name gezien hetgeen van gemeentewege over de Alijda-lijst als effectief handhavingsinstrument naar buiten is gebracht en de beoogde reflexwerking ervan bij maatschappelijke partners. Daar komt bij dat de gegevensverwerking in het kader van het Alijda-project zelf reeds een vorm van gestructureerde gegevensuitwisseling tussen uiteenlopende instanties is. Om die reden is de nadruk van Afdeling en rechtbank op het interne karakter van de lijst niet overtuigend, nog afgezien van de doorwerking van de Wob. Dat beoogd wordt de lijst

van malafide huiseigenaren strikt vertrouwelijk te houden is in deze context begrijpelijk, al was het maar vanwege het risico van schadeacties. Die nagestreefde vertrouwelijkheid staat er echter niet aan in de weg, dat mede op basis van deze lijst besluiten worden genomen en gedragsvormen bij derden worden uitgelokt. Vanwege de ingrijpende consequenties van een dergelijke zwarte lijst dient het rechtsbeschermingsaspect dan ook bijzondere aandacht te krijgen, met name vanwege de aan dit informatie-instrument verbonden rechtsstatelijke risico's van oneigenlijk gebruik en willekeur. Op dit punt is een vergelijking met het communautaire recht verhelderend. Zie in dit verband met name de maatregel van verscherpte controle, die wordt opgelegd aan marktdeelnemers in de landbouwsector, die qua betrouwbaarheid aan risico vormen voor het EOGFL, in de verordeningen (EG) nr. 1469/95 (zwarte lijst) en nr. 745/96 (gegevensuitwisseling). Inmiddels is aangekondigd, dat de Commissie op ruimere schaal met zwarte lijsten zal gaan werken om de financiële gemeenschapsfraude effectiever te kunnen bestrijden. Bij dit type voorzieningen is het rechtsbeschermingsaspect steeds een bijzonder punt van aandacht.

Prof. mr. G. Overkleef-Verburg
hgl. Staats- en Bestuursrecht EUR