

Gst. 2024/103

Het personeelsdossier: een analyse vanuit drie juridische perspectieven

Mr. S.R.P. Bastiaans, mr. drs. L.H. Janssen & mr. dr. C.N. van der Sluis, datum 04-12-2024

Datum	04-12-2024
Auteur	Mr. S.R.P. Bastiaans, mr. drs. L.H. Janssen & mr. dr. C.N. van der Sluis ^[1]
JCDI	JCDI:ADS991744:1
Vakgebied(en)	Ambtenarenrecht / Algemeen Bestuursrecht algemeen / Openbaarheid van bestuur Privacy / Verwerking persoonsgegevens

1. Inleiding

Het personeelsdossier van overheidswerknemers is geen rustig bezit. Voor de inwerkingtreding van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) per 1 januari 2020 gold dat iedere beslissing van de overheidswerkgever die gericht was op een rechtsgevolg, werd aangemerkt als een besluit in de zin van artikel 1:3 lid 1 Awb. Dat had tot gevolg dat ambtenaren zeer procesbereid waren als het ging om zaken die hun rechtspositie raakten. Onder meer werd in drie instanties - bezwaar, beroep en hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep - geprocedeerd over de vraag of sprake was van een ambtelijk aanstellingsbesluit,^[2] de vaststelling van een functiebeschrijving,^[3] een beoordeling,^[4] de toekenning van een waarnemingstoelage,^[5] een aanvullende reiskostenvergoeding^[6] en de oplegging van een disciplinaire maatregel (waaronder veelvuldig de lichtste straf: de schriftelijke berisping).^[7] Dit alles nog los van de mogelijkheden om op andere wijzen te procederen tegen de (oud-)werkgever.^[8] Het lijkt er echter op dat ambtenaren sinds de overgang naar het civiele arbeidsrecht minder snel geneigd zijn een procedure tegen de eigen werkgever te starten.^[9]

In dit artikel wordt het personeelsdossier van overheidswerknemers vanuit drie juridische invalshoeken bekeken. Daarbij wordt specifiek aandacht geschonken aan de publieke context waarbinnen het personeelsdossier wordt gebruikt. Allereerst wordt vanuit arbeidsrechtelijk perspectief gezien wat al dan niet in het personeelsdossier hoort te zitten en in hoeverre het voor een werknemer mogelijk is om voor hem onwelgevallige zaken daaruit te laten verwijderen. Vervolgens wordt het personeelsdossier in privacyrechtelijke zin beschouwd. Tot slot wordt ingegaan op de vraag in hoeverre de inhoud van het personeelsdossier publiek bezit is. Documenten die in het personeelsdossier zitten, kunnen immers naar aanleiding van een verzoek op grond van de Wet open overheid (Woo) in de openbaarheid belanden, waarna eenieder er vrij gebruik van kan maken.^[10]

2. Het personeelsdossier in arbeidsrechtelijke zin

De werkgever is bevoegd een personeelsdossier aan te leggen en bij te houden. Het personeelsdossier dient ter vastlegging van al wat van belang is voor de inhoud en de uitvoering van de arbeidsovereenkomst.^[11] Daarbij gaat het niet alleen om de arbeidsvoorwaarden, maar ook om het verloop van de arbeidsrelatie. Het is aan de werkgever om te bepalen wat hij van belang acht om toe te voegen aan de inhoud van het personeelsdossier. De werkgever wordt in deze vrijheid evenwel beperkt door enerzijds de uit artikel 7:611 BW voortvloeiende verplichting zich als een goed werkgever te gedragen en anderzijds de bepalingen van de AVG

(zie hierna). Dat betekent dat een werknemer zich slechts tegen toevoeging van bepaalde informatie aan het personeelsdossier kan verzetten als de werkgever in strijd met zijn verplichtingen heeft gehandeld.^[12]

De wet kent geen verplichting voor de werkgever tot het aanleggen en bijhouden van een personeelsdossier. Wel kent de wet verplichtingen die samenhangen met de invulling van het personeelsdossier. Zo is de werkgever, als sprake is van een schriftelijke arbeidsovereenkomst, verplicht om kosteloos een volledig, door hem ondertekend, afschrift van het geschrift waarbij de arbeidsovereenkomst is aangegaan of gewijzigd, aan de werknemer te verstrekken.^[13] Ook is de werkgever verplicht om aan de werknemer een schriftelijke of elektronische opgave te verstrekken van bepaalde gegevens, waaronder de functie van de werknemer, het tijdstip van indiensttreding, het karakter van de arbeidsovereenkomst, het loon, de aanspraak op vakantie of ander betaald verlof, de plaats waar het werk verricht moet worden en de tijdstippen waarop dat dient te gebeuren.^[14] Deze gegevens zullen in normale omstandigheden in het personeelsdossier worden opgenomen.

2.1 Arbeidsovereenkomst en ontslag

Het personeelsdossier van een werknemer begint meestal met een kopie van de (door de werknemer en de werkgever ondertekende) arbeidsovereenkomst. Bij tal van ambtenaren ontbreekt een arbeidsovereenkomst in het personeelsdossier, omdat zij reeds voor de inwerkingtreding van de Wnra bij hun werkgever in dienst waren en geen arbeidsovereenkomst hebben ontvangen of hebben geweigerd een arbeidsovereenkomst te ondertekenen. Voor hen geldt dat op grond van artikel 14 Ambtenarenwet 2017 de ambtelijke aanstelling van rechtswege is omgezet in een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht. Het personeelsdossier zal in die gevallen wel het aanstellingsbesluit bevatten.^[15]

Soms bevat het personeelsdossier informatie die in het kader van de sollicitatieprocedure door de werknemer met de werkgever is gedeeld, zoals een sollicitatiebrief en curriculum vitae. Daarnaast wordt informatie gedeeld die vereist is voor de uitoefening van functie, zoals een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) of bijvoorbeeld het getuigschrift voor buitengewoon opsporingsambtenaren. Het delen van deze informatie gebeurt voor de feitelijke indiensttreding of kort daarna, waarbij meestal is overeengekomen dat het kunnen overleggen van de informatie heeft te gelden als een ontbindende voorwaarde.^[16] Als de werknemer de informatie niet wil of kan overleggen, eindigt de arbeidsovereenkomst - indien overeengekomen - van rechtswege.^[17]

Het personeelsdossier eindigt meestal met een brief waarin de opzegging van de arbeidsovereenkomst aan de werknemer wordt bevestigd. Soms is sprake van een ontslag met wederzijds goedvinden. De afspraken tussen de werkgever en de werknemer over de condities waaronder zij uit elkaar gaan, worden dan vastgelegd in een beëindigingsovereenkomst. Een dergelijke overeenkomst is slechts geldig indien deze schriftelijk is aangegaan^[18] en wordt vaak in het personeelsdossier opgeborgen. Overigens kan een ex-werknemer met succes (in kort geding) afgifte van zijn personeelsdossier door de werkgever vorderen.^[19]

2.2 Sturingsmiddelen

Uiteraard bevat het personeelsdossier allerlei gegevens die betrekking hebben op de periode tussen in- en uitdiensttreding van de werknemer. De meeste informatie raakt aan de arbeidsvoorwaarden van een werknemer. Denk daarbij aan brieven waarin een loonsverhoging wordt aangekondigd of een gratificatie wordt toegekend. Daarnaast wordt in het personeelsdossier veelal het verzuim - de frequentie en duur, niet de oorzaak - bijgehouden.

Het personeelsdossier dient met name ook om informatie over het functioneren van een werknemer te verzamelen. Het kan gaan om enigszins informele aanwijzingen en/of opmerkingen met betrekking tot het functioneren (bijvoorbeeld in een e-mail van een leidinggevende), maar ook om beoordelingen en formele sturingsmiddelen. Onder het ambtenarenrecht werd met enige regelmaat over een formele beoordeling geprocedeerd.^[20] De initiatiefnemers van de Wnra zagen daarin een ongewenst effect. Volgens hen werd op de overheidswerkvloer minder vaak 'gecorrigeerd' dan wenselijk zou zijn, omdat ambtenaren tegen een voor

^[21]

hen onwelgevallige beoordeling bezwaar en beroep konden aantekenen.

De rechtbank Rotterdam heeft in een kwestie tussen een ambtenaar en overheidswerkgever geoordeeld dat de bepalingen in het Burgerlijk Wetboek die zien op de arbeidsovereenkomst, geen mogelijkheid bevatten om een verslag van een functioneringsgesprek te vernietigen.^[22] Het betreft een opzienbarende uitspraak, omdat de vordering van de ambtenaar zag op de vernietiging van een beoordeling uit het personeelsdossier (en niet op een verslag van een functioneringsgesprek). Over een beoordeling kan onder het civiele arbeidsrecht echter wel degelijk met succes worden geprocedeerd.^[23]

Volgens vaste jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep gelden stukken zoals verslagen van functioneringsgesprekken en verbeterplannen als een normaal sturingsmiddel in de interne ambtelijke verhoudingen.^[24] Een verslag van een functioneringsgesprek is niet op enig rechtsgevolg gericht. Daarom is het geen besluit als bedoeld in artikel 1:3 lid 1 Awb en dus niet vatbaar voor bezwaar en beroep. Dat geldt ook voor de mededeling dat wekelijks voortgangsgesprekken zullen worden gehouden.^[25] De rechtbank Den Haag heeft geoordeeld dat zulks in beginsel geldt voor alle stukken die doorgaans in het personeelsdossier worden bewaard, op een enkele uitzondering na, zoals een formele beoordeling waartegen wel rechtsmiddelen openstaan.^[26] Deze conclusie is echter te kort door de bocht: er zijn tal van onderwerpen in het personeelsdossier die in rechte (zowel ambtenaren- als arbeidsrechtelijk) kunnen worden aangevochten (zie hiervoor).

Soms wordt geprocedeerd over een waarschuwing of 'aantekening in het personeelsdossier' (vaak de voorloper van een officiële waarschuwing).^[27] Een waarschuwing wordt in het ambtenarenrecht opgevat als een sturingsmiddel en is dus niet gericht op een rechtsgevolg, althans als in de waarschuwingsbrief niet wordt gesproken over plichtsverzuim.^[28] Als sprake is van een schriftelijke berisping - een disciplinaire maatregel zoals bedoeld in het voormalige artikel 16:1:2 lid 1 onder a CAR/UWO - staat uiteraard wel bezwaar en beroep open.^[29] Overigens behouden voor de inwerkingtreding van de Wnra opgelegde disciplinaire maatregelen (die in de Cao Gemeenten in het geheel niet zijn opgenomen^[30]) hun waarde. Uit een in het personeelsdossier opgenomen disciplinaire maatregel blijkt immers dat een ambtenaar bepaald handelen is aangerekend. De civiele rechter zal deze 'sturing' van de overheidswerkgever moeten meewegen, bijvoorbeeld in het kader van een ontslagprocedure die (grotendeels) gebaseerd is op soortgelijk plichtsverzuim als waarvoor de betreffende ambtenaar disciplinair is bestraft.^[31]

In het civiele arbeidsrecht kan ook zonder dat sprake is van plichtsverzuim over een waarschuwing of aantekening in het personeelsdossier worden geprocedeerd. Een (schaars) voorbeeld daarvan betreft een zwemleraar die bij wijze van disciplinaire straf een schriftelijke waarschuwing van zijn werkgever heeft kregen, omdat hij intimiderend en dreigend gedrag zou hebben vertoond jegens gasten en collega's.^[32] De rechtbank Gelderland en het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden hebben geoordeeld dat het besluit tot de schriftelijke waarschuwing - die later door de werkgever is omgezet in een aantekening in het personeelsdossier - niet voldoende zorgvuldig tot stand is gekomen, niet berust op voldoende feitelijke onderbouwing en daarmee is genomen in strijd met de redelijke eisen van goed werkgeverschap. De betreffende aantekening moet uit het personeelsdossier worden verwijderd.^[33]

Van belang is dat de werkgever in beginsel is gerechtigd tot het plaatsen van aantekeningen in het personeelsdossier. Het is daarbij, gelet op de daaraan voor een werknemer mogelijk te verbinden gevolgen, van groot belang dat daaraan zorgvuldig (feiten)onderzoek en hoor en wederhoor zijn voorafgegaan. Ook zijn de juistheid en de inzichtelijkheid van over hem geplaatste aantekeningen in zijn dossier voor de werknemer (transparantie)vereisten.^[34] Zelfs als de werknemer inmiddels uit dienst is, kan deze er belang bij hebben dat een opgelegde berisping alsnog wordt ingetrokken en uit het personeelsdossier wordt verwijderd. Bij toekomstige sollicitaties kan een dergelijke berisping, gelet op de aard van de functie van de werknemer, immers in het nadeel van de werknemer werken.^[35]

3. Het personeelsdossier en de AVG: toepassingsgebied, rechten voor ambtenaren en het delen van informatie

3.1 Toepassingsgebied AVG

Het komt geregeld voor dat ambtenaren de werkgever verzoeken om hun personeelsdossier in te zien, correcties daarin door te voeren of zelfs delen uit het personeelsdossier te verwijderen. Nu het arbeidsrecht daarvoor geen grondslag biedt, wordt zo een verzoek veelal gedaan op grond van de AVG.

Het is evident dat in een personeelsdossier persoonsgegevens voorkomen: denk hierbij aan namen van ambtenaren, adresgegevens, (privé)telefoonnummer, bankrekeningnummer, een kopie van een identiteitsbewijs, burgerservicenummer, etc. Zodra een personeelsdossier geautomatiseerd wordt verwerkt, bijvoorbeeld in een online database of op een computer, valt het onder het materiële toepassingsgebied van artikel 2 lid 1 AVG.

Dit kan anders zijn als een personeelsdossier niet geautomatiseerd (lees: niet digitaal) wordt verwerkt, maar er slechts sprake is van een 'fysiek' personeelsdossier. Hoewel dit tegenwoordig steeds minder vaak voorkomt, is het niet uitgesloten dat bepaalde informatie uit een personeelsdossier slechts 'op papier' beschikbaar is. In dat geval moet het personeelsdossier, voor de toepassing van de AVG, kunnen worden aangemerkt als 'bestand'. Om als bestand in de zin van artikel 4 lid 6 AVG te kunnen gelden, is vereist dat de persoonsgegevens een 'gestructureerd geheel' vormen dat volgens bepaalde criteria toegankelijk is.^[36] Daarvoor is noodzakelijk dat er een samenhangend geheel is en een systematische toegankelijkheid van de persoonsgegevens. De gegevensverwerking moet op grond van meer dan één kenmerk een onderlinge samenhang vertonen.^[37] Enkel chronologie zal vaak onvoldoende zijn. Toch zal dat samenhangend geheel over het algemeen wél het geval zijn bij een personeelsdossier, nu dit vaak bestaat uit een gestructureerd aantal vaste punten (zie hiervoor), gesorteerd op datum (systematische toegankelijkheid). Opeenvolgende beoordelingen zullen in onderlinge samenhang een beeld geven van het functioneren van een ambtenaar. Hierdoor zal een fysiek personeelsdossier snel (maar niet *altijd*) worden aangemerkt als 'bestand' in de zin van de AVG en valt het fysieke personeelsdossier over het algemeen ook onder het materiële toepassingsgebied van artikel 2 lid 1 AVG.

3.2 Rechten voor ambtenaren

Als de AVG van toepassing is op het personeelsdossier, kan een ambtenaar zich beroepen op de rechten die voortvloeien uit de AVG. Dit stelt hem in de gelegenheid om de persoonsgegevens die over hem zijn verzameld in te zien en om de rechtmatigheid van de verwerking te controleren.^[38] De voornaamste instrumenten hiervoor zijn: 1) het recht op inzage (artikel 15 AVG); 2) het recht op rectificatie (artikel 16 AVG); en 3) het recht op wissing (artikel 17 AVG).^[39] Van alle rechten voortvloeiend uit de AVG wordt artikel 15 AVG het meest toegepast. Dat is ook niet gek, gelet op de functie van deze bepaling: een betrokkene zal eerst middels een inzageverzoek willen weten welke persoonsgegevens er over hem worden verwerkt, om vervolgens op basis van deze informatie te bepalen of hij als vervolgactie een rectificatie- of wissingsverzoek wil indienen.

De werkgever zal een ambtenaar die een inzageverzoek instelt, inzicht moeten geven in de persoonsgegevens die over hem zijn verwerkt in het personeelsdossier. Conform artikel 15 lid 3 AVG heeft een ambtenaar recht op een 'kopie' van deze persoonsgegevens. De term 'kopie' heeft de afgelopen jaren voor veel discussie gezorgd in privacyrechtelijke jurisprudentie: heeft een betrokkene met een beroep op dit artikel recht op een 'kopie' (lees: een afschrift) van de *volledige documenten* waarin zijn persoonsgegevens zijn opgenomen, of mag een werkgever volstaan met het verstrekken van een *overzicht van de verwerkte persoonsgegevens*? Anders gezegd, moet een bestuursorgaan in reactie op een inzageverzoek van een ambtenaar het *hele personeelsdossier* overleggen, of is een lijst met vermelding van de betreffende persoonsgegevens voldoende? Volgens vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU) is dit laatste het geval.^[40] Dit standpunt is ook veelvuldig overgenomen in Nederlandse jurisprudentie.^[41] Daarbij is wel van belang dat het aangeleverde overzicht met persoonsgegevens in 'begrijpelijke vorm' moet zijn opgesteld. Dat wil zeggen in een vorm die de betrokkene in staat stelt kennis te nemen van zijn gegevens en te controleren of zij juist zijn en zijn verwerkt in overeenstemming met de AVG.^[42] Het kan hierbij voldoende zijn dat de

[43]

gegevens van betrokkene *op locatie* ter inzage liggen. Het HvJ EU heeft daarentegen recentelijk verduidelijkt dat een verzoek om inzage wel *kan* leiden tot de plicht tot het verstrekken van uittreksels van documenten of zelfs van volledige documenten.^[44] Dit is het geval als verstrekking van een dergelijk kopie *onontbeerlijk* is om de betrokkene in staat te stellen de hem bij de AVG verleende rechten daadwerkelijk uit te oefenen. Welke feiten en omstandigheden het maken dat verstrekking van een integraal afschrift van bijvoorbeeld een personeelsdossier *onontbeerlijk* is, zal de komende tijd moeten blijken uit nationale jurisprudentie. De Afdeling heeft hier in ieder geval al een voorschot op genomen: een overzicht van persoonsgegevens dient niet alleen een omschrijving van het persoonsgegeven te vermelden, maar ook het persoonsgegeven zelf en de verwerkingsdoeleinden.^[45] De rechtbank Rotterdam vult aan dat overzichten vermelden in welk type document de persoonsgegevens zijn gevonden, de datum van het document, een weergave van de passage met de persoonsgegevens, van wie de gegevens zijn ontvangen, aan wie de gegevens zijn verstrekt en de bewaartermijn van de gegevens.^[46] Met deze informatie wordt een betrokkene voldoende in staat gesteld om gebruik te maken van zijn inzagerecht, zónder dat integrale kopieën van documenten moeten worden verstrekt. Wij verwachten daarom, gelet op deze eerste jurisprudentie, dat de verstrekking van integrale kopieën niet vaak *onontbeerlijk* zal zijn om de betrokkene in staat te stellen de hem bij de AVG verleende rechten uit te oefenen. Mocht de werkgever wel overgaan tot het verstrekken van volledige documenten, wees er dan in ieder geval van bewust dat dit een inbreuk kan maken op de rechten en vrijheden van *anderen*. Dat kan betekenen dat persoonsgegevens van derden, bijvoorbeeld namen van leidinggevenden, of andere vertrouwelijke informatie uit de verstrekte documenten mogelijk zullen moeten worden zwartgelakt.^[47] Dit blijft een inherente beperking aan de AVG: de wetgeving is niet concreet ingericht op het verstrekken van informatie over de voltrekking van een arbeidsrelatie. Een niet-coöperatief bestuursorgaan kan in een reactie op een inzageverzoek van een ambtenaar *niet* volstaan met de enkele opmerking dat de verzochte informatie reeds in het bezit van verzoeker is. Evenmin is relevant of verzoeker bekend moet zijn met de gegevens.^[48] Artikel 15 AVG (en artikel 41 Uitvoeringswet AVG) noemt een beperkt aantal uitzonderingen waarmee het recht op inzage geweigerd kan worden, en de argumentatie ‘reeds in bezit’ of ‘reeds bekend met de gegevens’ behoort *niet* tot deze uitzonderingen.^[49] Tot slot zij opgemerkt dat in gevallen waarin een ambtenaar het door een veelvoud aan AVG-verzoeken wel erg bont maakt, een rechter ook ‘misbruik van recht’ als bedoeld in artikel 3:13 BW kan aannemen.^[50] In deze uitspraak stelt de rechtbank Limburg vast dat het *werkelijke doel* van de ambtenaar zag op (juridische) stalking van de gemeente, in plaats van op het controleren of persoonsgegevens juist en rechtmatig zijn verwerkt.

Een verzoek tot rectificatie als bedoeld in artikel 16 AVG kan slechts worden ingezet voor het rectificeren van *onjuiste* persoonsgegevens en het vervolledigen van *onvolledige* persoonsgegevens. Daarmee is het recht uitdrukkelijk *niet* bedoeld voor de correctie van indrukken, meningen, conclusies of inhoudelijke beoordelingen.^[51] Een ambtenaar kan het recht op rectificatie dus niet inzetten om een voor hem onwenselijke beoordeling aan te laten passen. De te corrigeren onjuistheden moeten daarnaast eenvoudig en objectief vast te stellen zijn.^[52] Als dit niet het geval is, biedt het recht op rectificatie geen soelaas. Bovendien moet een verzoek voldoende specifiek zijn. Een verzoek om *alle* mutaties in een personeelsdossier na 3 juli 2018 terug te draaien, kan volgens de rechtbank Midden-Nederland niet kwalificeren als een rectificatieverzoek in de zin van de AVG.^[53]

Conform artikel 17 lid 1 AVG kunnen betrokkenen in sommige gevallen een verzoek tot wissing van hun persoonsgegevens doen, mits geen uitzondering op het recht op wissing van toepassing is uit artikel 17 lid 3 AVG. Zo zou een ex-werknemer aan zijn werkgever kunnen verzoeken om verwijdering van zijn persoonsgegevens nu deze niet langer nodig zijn voor de doeleinden waarvoor zij zijn verzameld (artikel 17 lid 1 sub a AVG).^[54] Het is in dat kader voor een werkgever zaak om de gehanteerde bewaartermijn te motiveren. Soms volgt die uit de wet. Zo schrijft de Arbeidstijdenwet een bewaartermijn van één jaar voor bij het registreren van arbeidstijden, volgt uit de Wet arbeid vreemdelingen een bewaartermijn van vijf jaar voor een kopie paspoort en kent de fiscale wetgeving verschillende voorgeschreven bewaartermijnen (vijf jaar of zelfs zeven jaar). In andere gevallen, waarbij dus géén wettelijke bewaartermijn is voorgeschreven, stelt de Autoriteit Persoonsgegevens op haar website dat een werkgever gegevens uit het personeelsdossier maximaal twee jaar mag bewaren nadat een ambtenaar uit dienst is. Bij afgewezen sollicitanten is het gebruikelijk om contactgegevens en curriculum vitae binnen uiterlijk drie maanden na de sollicitatieprocedure te verwijderen.^[55] Een andere reden voor het wissen van persoonsgegevens is als gegevens door de werkgever onrechtmatig zijn verwerkt (artikel 17 lid 1 sub d AVG). Denk hierbij aan het verwerken van

informatie over het ras of de seksuele geaardheid van een ambtenaar in het personeelsdossier. Dit is (over het algemeen) niet toegestaan, waardoor een verzoek tot wissing zal moeten worden ingewilligd. Voor de volledigheid zij opgemerkt dat óók dit recht slechts ziet op wissing van *persoonsgegevens*.^[56] Een ambtenaar zal dus niet een voor hem onwenselijke beoordeling met een beroep op artikel 17 lid 1 AVG kunnen laten wissen. In een procedure tussen een ambtenaar van de gemeente Leiden en het college van B&W had de ambtenaar een verzoek tot wissing van zijn gegevens ingediend, omdat deze volgens hem ten onrechte buiten de organisatie van de gemeente worden bewaard.^[57] Het college van B&W heeft namelijk het externe Servicepunt71 ingeschakeld, omdat de gemeente zelf niet meer is toegerust om de op haar rustende HRM-taken zelfstandig te vervullen. De Afdeling oordeelt dat het gerechtvaardigd belang van het college van B&W hier zwaarder weegt dan het belang van de ambtenaar.^[58] Hierbij speelt mee dat er een dienstverleningsovereenkomst tussen de gemeente en Servicepunt71 is, die voorschriften bevat om te waarborgen dat Servicepunt71 zich aan de AVG houdt. Bovendien zijn de medewerkers van Servicepunt71 óók ambtenaren en hebben zij een geheimhoudingsplicht. Nu de gemeente onweersproken kan aantonen dat de veiligheid en vertrouwelijkheid van de gegevens kunnen worden geborgd, was het college van B&W niet verplicht de gegevens te wissen op grond van artikel 17 lid 1 AVG.

3.3 Het delen van informatie uit een personeelsdossier: welke verwerkingsgrondslag is van toepassing?

Het spreekt voor zich dat de werkgever niet zomaar informatie uit het personeelsdossier van een ambtenaar mag delen met derden. In beginsel mogen alleen mensen die gegevens van werknemers nodig hebben om hun werk te doen, toegang krijgen tot informatie uit het personeelsdossier. Denk hierbij aan directe leidinggevendenden, medewerkers van HR en Financiën, of een interne klachtencommissie (bijvoorbeeld bij ongewenst gedrag van een werknemer).

Het kan echter ook voorkomen dat informatie uit het personeelsdossier wordt gedeeld met *externen*. Uiteraard is (ook) hiervoor een verwerkingsgrondslag nodig. Bij het doorgeven van gegevens uit een personeelsdossier zijn er twee grondslagen die het meest voor de hand liggen: 1) de 'noodzaak voor het uitvoeren van een overeenkomst' (de werkgever zal bijvoorbeeld bij het leasen van een auto bepaalde informatie over de werknemer moeten verstrekken aan de leasemaatschappij); en 2) de 'wettelijke verplichting' om gegevens te verstrekken (de werkgever verstrekt aan de Belastingdienst alle gegevens die nodig zijn voor de belastingheffing, en zal een langdurig zieke werknemer moeten aanmelden bij het UWV).

Toch kunnen in sommige gevallen ook andere grondslagen een rol spelen. Hoewel het gebruik van de verwerkingsgrondslag 'toestemming' in een afhankelijke arbeidsrelatie over het algemeen niet wenselijk is, kan een werkgever deze grondslag wel toepassen bij iets 'onschuldigs' als het plaatsen van een foto van werknemer uit het personeelsdossier op het interne smoelenboek. Ook ingeval een ex-werknemer zijn oud-werkgever opgeeft als referentie, mag deze oud-werkgever op grond van 'toestemming' gegevens over de ex-werknemer en over zijn functioneren verstrekken aan een potentiële nieuwe werkgever.^[59] De referent in kwestie liet op verzoek van een potentiële nieuwe werkgever weten dat vrouwelijke collega's en leerlingen zich bij de ex-werknemer onveilig voelden, hetgeen ook reden was voor zijn ontslag. Dit was voldoende aanleiding voor de potentiële nieuwe werkgever om de sollicitant af te wijzen. De ex-werknemer heeft zijn oud-werkgever aansprakelijk gesteld voor de daaruit voortvloeiende schade, maar dit mocht niet baten: informatie die een referent op grond van de verwerkingsgrondslag 'toestemming' deelt, kan volgens het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden zowel positief als negatief voor een ex-werknemer uitpakken. Tot slot kan de verwerkingsgrondslag 'gerechtvaardigd belang' nuttig zijn, bijvoorbeeld bij de overname (privatisering) van een gemeentelijke participatie. Een organisatie mag tijdens een *due-diligence*-onderzoek gegevens met een potentiële verkrijger delen, maar moet er wel steeds voor waken dat slechts gegevens worden verstrekt die voor de verkrijger *noodzakelijk* zijn voor zijn onderzoek.

4. Openbaarmaking

Vergelijkbaar met de AVG biedt ook de Wet open overheid, de wet die de bekende Wet openbaarheid van

bestuur (Wob) per 1 mei 2022 heeft vervangen, ingang tot overheidsinformatie. Artikel 1.1 Woo geeft kernachtig het uitgangspunt van de Woo weer: *‘Eenieder heeft recht op toegang tot publieke informatie zonder daartoe een belang te hoeven stellen, behoudens bij deze wet gestelde beperkingen.’*

4.1 Wie kan verzoeken?

Dit komt ook terug in het eerste lid van artikel 4.1 Woo: *‘Eenieder kan een verzoek om informatie richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf.’* Elke natuurlijke of rechtspersoon (ex-werknemer of een belangenbehartiger, maar ook een geïnteresseerde derde,^[60] zoals een journalist) kan dus een verzoek om informatie indienen. Dat de informatie samenhangt met een arbeidsverhouding doet in beginsel niet ter zake. Op grond van artikel 4.1 lid 3 Woo hoeft geen belang gesteld te worden. De verzoeker hoeft dus niet te zeggen waarom hij de informatie opvraagt. Het specifieke belang van de verzoeker maakt ook niet dat informatie eerder openbaar gemaakt moet worden.

Dit betekent niet dat de aard van de verzoeker en het achterliggende belang bij het verzoek irrelevant zijn. De bevoegdheid om een Woo-verzoek in te dienen is met een doel gegeven. Het doel is dat eenieder kennis kan nemen van overheidsinformatie.^[61]

Uit artikel 4.6 Woo en uit rechtspraak^[62] volgt dat, wanneer een Woo-verzoek een heel ander doel heeft dan zojuist beschreven, sprake kan zijn van misbruik van recht. De lat hiervoor wordt evenwel hoog gelegd. Er moet sprake zijn van ‘zwaarwichtige gronden’ om aan te nemen dat de bevoegdheid om Woo-verzoeken in te dienen, wordt misbruikt.^[63] Het moet dan ook evident zijn dat het Woo-verzoek zonder redelijk doel is ingediend. Dit volgt ook al uit de tekst van artikel 4.6 Woo waarin staat dat een verzoek buiten behandeling gelaten kan worden wanneer de verzoeker ‘kennelijk’ een ander doel heeft dan het verkrijgen van publieke informatie. Zo is enkel het indienen van veel verzoeken of het opvragen van grote hoeveelheden informatie en de daaruit volgende overbelasting van een bestuursorgaan niet voldoende om misbruik van recht aan te tonen.^[64] Het aantal verzoeken en bijkomende correspondentie (zoals klachten, handavingsverzoeken en andere communicatie) kan wel relevant zijn.^[65] Om als bestuursorgaan te stellen dat sprake is van misbruik van recht zal gekeken moeten worden naar het doel waarmee de verzoeker het Woo-verzoek indient. Bijzonder was het geval waarbij de Afdeling onder andere relevant achtte dat de verzoeker in kwestie een ex-ambtenaar was. Die achtergrond achtte de Afdeling van belang omdat hij daarmee voldoende kennis moet hebben gehad van het bestuursrecht en de gemeentelijke organisatie om zich te realiseren hoe belastend zijn handelen is geweest voor het college van B&W. Hij moest ook hebben geweten dat hij zijn ontslag en de omstandigheden die daarmee verband houden niet aan de orde kon stellen in het kader van Wob-verzoeken. Nu hem ook dit niet heeft weerhouden om op een onredelijke wijze Wob-verzoeken in te dienen werd zijn hoger beroep ongegrond verklaard, zodat het oordeel van de rechtbank dat sprake was van misbruik, in stand bleef.^[66] In zoverre kan ook relevant zijn dat de verzoeker informatie via de Woo opvraagt ten behoeve van een nog lopend geschil,^[67] al blijkt uit de rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak dat hierbij wel bijzondere omstandigheden zijn vereist.^[68]

4.2 Bij wie kan worden verzocht?

Een Woo-verzoek wordt ingediend bij een bestuursorgaan of bij een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkende instelling, dienst of bedrijf. Dan gaat het allereerst om bestuursorganen in de zin van artikel 1:1 lid 1 onder a en b Awb. De *usual suspects* daarbij zijn onder meer het college van B&W of de minister. Daarnaast vallen ook bijvoorbeeld een bezwaarschriftencommissie,^[69] een directeur van een basisschool,^[70] een afdelingshoofd heffingen van een gemeenschappelijke regeling^[71] of de NPO^[72] onder het bereik van de Woo. Daarentegen vallen koepelorganisaties zoals de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Unie van Waterschappen en het Interprovinciaal Overleg niet onder het bereik van de Woo, omdat het geen bestuursorganen zijn.^[73]

4.3 Wat voor verzoek naar informatie?

De vraag of sprake is van een Woo-verzoek lijkt makkelijk te beantwoorden. Toch leidt dit in de praktijk nog

wel eens tot de nodige onduidelijkheid en discussie. Uit de rechtspraak volgen enkele uitgangspunten.^[74] De hoofdregel is dat wanneer iemand op grond van de Woo een verzoek om publieke informatie richt tot een overheidsorgaan, sprake is van een Woo-verzoek. Het feit dat deze informatie wordt opgevraagd in het kader van een lopende procedure of een ander persoonlijk belang van de verzoeker doet hier niet aan af. Op deze hoofdregel bestaan een drietal uitzonderingen. De eerste uitzondering is gelegen in de aard van het verzoek. Wanneer een eigen dossier of persoonsgegevens worden opgevraagd is sprake van een inzageverzoek in de zin van de AVG of een andere wettelijke regeling en niet van een Woo-verzoek.^[75] Nieuw ten opzichte van de Wob hierbij is dat de Woo ook een grondslag biedt (in artikel 5.5) om inzage te verlenen in de eigen gegevens.^[76] Deze grondslag om inzage te krijgen kan ook zeker relevant zijn in meer arbeidsrechtelijk verband.^[77] Een gesprek over de specifieke grondslag in de Woo zal dus eerder moeten worden gevoerd. De tweede uitzondering gaat over de inhoud van het verzoek. Wanneer iemand alleen informatieve vragen stelt of om toezending van stukken vraagt in een procedure waarin hij of zij is verwikkeld is geen sprake van een Woo-verzoek.^[78] De derde uitzondering ziet op de uitingen van de verzoeker. Wanneer de verzoeker aangeeft dat hij alleen zelf de informatie wil ontvangen en niet dat de informatie openbaar wordt voor eenieder is ook geen sprake van een Woo-verzoek. De Woo voorziet immers in openbaarmaking voor eenieder.^[79] Deze uitzondering lijkt evenwel minder snel aan de orde wegens de bijzondere verstrekking op grond van artikel 5.5 Woo of op grond van artikel 5.6 Woo (wanneer iemand stelt een klemmende reden te hebben). Onverkort afwijzen omdat openbaarmaking niet aan de orde kan zijn wegens uitzonderingsgronden is in zoverre dan ook minder snel aan de orde, omdat ook de verstrekking aan betrokkene moet worden verkend.^[80]

Het ontvangende bestuursorgaan doet er dan ook goed aan indringend door te vragen bij de verzoeker welke ingang tot informatie hij of zij op het oog heeft. Bij twijfel hierover moet het overheidsorgaan in overleg treden met de verzoeker. Dit vraagt de rechtspraak ook van het overheidsorgaan.^[81] Dit geldt te meer als de Woo als grondslag wordt genoemd en het overheidsorgaan vermoedt dat een andere ingang is bedoeld.

4.4 Welke informatie?

De Woo geeft toegang tot publieke informatie (artikel 2.1 Woo). Het moet dan dus gaan om informatie die verband houdt met de publieke taak die is neergelegd in documenten. Relevant voor deze bijdrage is dat het begrip 'publieke taak' ruim wordt opgevat. De term 'publieke informatie' vervangt de in de Wob gehanteerde term 'bestuurlijke aangelegenheid'. Volgens de initiatiefnemers van de Woo was dit laatste begrip niet meer kaderstellend doordat de betekenis in de rechtspraak is opgerekt.^[82] In hoeverre 'naar zijn aard verband houdt met de publieke taak' verschilt van het begrip 'bestuurlijke aangelegenheid' moet worden afgewacht. Voor nu lijkt het erop dat de rechtspraak over het begrip 'bestuurlijke aangelegenheid' relevant is voor de uitleg van het begrip 'publieke informatie'. Temeer omdat het begrip simpelweg nog wordt gehanteerd.^[83]

Dat materieel hetzelfde is bedoeld, blijkt ook uit de toelichting bij de Woo die stelt dat het gaat om het openbaar bestuur in al zijn facetten. Het ziet niet enkel op documenten die gaan over het beleid zelf, maar ook over de documenten die gaan over zaken die randvoorwaardelijk zijn voor de uitvoering van het beleid, zoals het personeelsbeleid. Zodoende dient een verzoek naar alle informatie over het beroepsmatig functioneren en de eventuele uitdiensttreding van een persoon in behandeling te worden genomen^[84] en kan ook inzage in informatie betreffende de hoogte van toegekende inkomenssuppleties en inzage in ontslagbesluiten worden gevraagd.^[85] Zolang de informatie maar berust bij het bestuursorgaan, is het in potentie op te vragen via de Woo.

Door de ruime reikwijdte van het begrip 'document' is ook van belang te onderkennen dat het gaat om alle vormen van gegevensdragers. Het gaat naast 'gewone' papieren documenten om opnamen van telefoongesprekken, videobanden, cd's, foto's, e-mails, sms- en WhatsApp-berichten.^[86] Met andere woorden: de vorm waarin de informatie is vastgelegd, is niet relevant. Hier vloeit ook uit voort dat de status van een document niet relevant is. Of iets een concept is,^[87] dat iets vertrouwelijk is verstrekt^[88] of dat geheimhouding in een overeenkomst is afgesproken^[89] is niet doorslaggevend bij de vraag of de Woo dwingt tot geheimhouding.

Enkel bijzondere wetten - via artikel 8.8 Woo en de bijlage bij de wet - dan wel de uitzonderingen, zoals opgenomen in hoofdstuk 5 Woo bieden eventueel een basis voor geheimhouding. Voor deze bijdrage zijn

vooral relevant de in hoofdstuk 5 geregelde uitzonderingsgronden. Het uitgangspunt is dus dat de gevraagde documenten openbaar worden gemaakt, tenzij een uitzonderingsgrond van toepassing is. Dit betekent dat de werklust geen argument kan zijn om een verzoek niet in te willigen.^[90] Ook het feit dat de documenten onvolledige of onjuiste informatie bevatten, is geen reden om de informatie niet te verstrekken.^[91] Zelfs het feit dat de verzoeker anderszins al beschikt over de informatie die opgevraagd wordt, is ook geen grond om een verzoek af te wijzen.^[92] Bijzonder is wel dat relevant kan zijn om wat voor aangelegenheid het gaat. Zo vond de Afdeling eens relevant dat het ging om vertrekregelingen. Omdat dergelijke regelingen regelmatig tot een maatschappelijke discussie leiden, vond de Afdeling het belang van openbaarmaking van dergelijke regelingen groot.^[93]

De documenten dienen per 'zelfstandig onderdeel' gelakt te worden.^[94] Uit de rechtspraak volgt dat het dan in de regel gaat om alinea's. Maar het kan bijvoorbeeld ook gaan om een powerpointslide.^[95] Een bestuursorgaan hoeft niet per zin of zinsdeel te beoordelen of een bepaalde uitzonderingsgrond van toepassing is wanneer aan deze zin of dit zinsdeel slechts betekenis toekomt in samenhang met de rest van de alinea.^[96] Soms zijn er veel gelijksoortige documenten die onder een Woo-verzoek vallen. Bijvoorbeeld tabellen, overeenkomsten of aanvragen die allemaal dezelfde categorieën aan informatie bevatten. In dat geval is een algemene motivering en beoordeling voor de gehele categorie aan documenten toegestaan.^[97] Onder omstandigheden is de beoordeling van een set aan documenten aan de hand van een steekproef zelfs toegestaan.^[98]

Bij informatie die ouder is dan vijf jaar geldt een zwaardere motiveringsplicht bij het lakken (artikel 5.3 Woo). Gemotiveerd moet worden waarom de informatie, ondanks het tijdsverloop, niet verstrekt kan worden. Let op, dit geldt enkel indien een uitzonderingsgrond uit artikel 5.1 lid 2 of artikel 5.2 van toepassing is. Niet zelden zal de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen na vijf jaar nog wel relevant zijn.

Voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (artikel 5.1 lid 2 onder e Woo) hoeft in dit kader bespreking nu het om zeer persoonlijke gegevens gaat. Het gaat daarbij om gegevens die, direct of indirect,^[99] herleidbaar zijn tot individuen. Hier kan gedacht worden aan persoonsnamen of adresgegevens. Maar ook beschrijvingen van een situatie waaruit de identiteit of het woonadres van iemand te herleiden is kunnen hieronder vallen, maar bijvoorbeeld ook een functienaam.^[100]

Omdat dit een relatieve uitzonderingsgrond is, zal altijd een afweging gemaakt moeten worden tussen enerzijds het belang om de persoonlijke levenssfeer van een of meerdere personen te beschermen en anderzijds het algemene belang om de informatie openbaar te maken voor eenieder. Alle omstandigheden van het geval, zoals ook het onderwerp, zijn relevant. Informatie over een integriteitsonderzoek kan dan mogelijk eerder vertrouwelijk blijven.^[101] Die bescherming kan alleen wel pas worden ingeroepen nadat de informatie ook daadwerkelijk is beoordeeld.^[102] De persoon op wie de informatie ziet, is daarbij relevant. Voor ambtenaren geldt dat in beginsel voor hen de bescherming van de persoonlijke levenssfeer onverkort geldt. Daaronder valt ook informatie over het functioneren van de betreffende ambtenaar en informatie over het salaris.^[103] Dit is weer anders voor ambtenaren die naar de aard van hun functie in de openbaarheid treden.^[104] In dat geval zal bij de vereiste belangenafweging het belang van openbaarheid zwaarder wegen dan het belang van bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betreffende ambtenaar. Het moet dan wel betrekking hebben op de functie-uitoefening van de desbetreffende ambtenaar en niet op diens privéaangelegenheden.^[105]

Uit de rechtspraak volgt dat toezichthouders^[106] en ambtenaren die incidenteel optreden als procesvertegenwoordigers^[107] niet naar de aard van hun functie in de openbaarheid treden. Overigens maakt het naar buiten treden niet per definitie dat de naam altijd bekend moet worden gemaakt. Zo komt ook een raadslid deze bescherming toe als het gaat om een verslag van een presidiumoverleg.^[108]

5. Conclusie

De stelling dat het personeelsdossier geen rustig bezit is, is een understatement. In deze bijdrage is het personeelsdossier vanuit drie juridische dimensies beschouwd. Voor alle invalshoeken geldt dat er tal van

juridische implicaties zijn. Ook is duidelijk dat over het personeelsdossier veelvuldig wordt geprocedeerd. Dat kan het geval zijn in een arbeidsrechtelijke context, maar ook in het kader van de AVG of de Woo. Overheidswerkgevers moeten zich daar terdege van bewust zijn bij het aanleggen en bijhouden van een personeelsdossier.

Het ambtenarenrecht heeft geleid tot een verregaande juridisering van de arbeidsverhouding tussen ambtenaar en overheidswerkgever.^[109] De invoering van de Wnra (en dus de overstap naar het civiele arbeidsrecht) heeft er in elk geval voor gezorgd dat door overheidswerknemers minder tegen de eigen werkgever wordt geprocedeerd dan voorheen. Enerzijds is de noodzaak daartoe afgenomen, omdat in de arbeidsrelatie door de overheidswerkgever geen besluiten meer worden genomen (die na het verstrijken van zes weken zonder bezwaar in rechte vaststaan). Anderzijds is de drempel om naar de kantonrechter te stappen - zowel in financiële als procedurele zin - een stuk hoger dan intern bezwaar aantekenen. Desondanks is het deugdelijk bijhouden van een personeelsdossier van groot belang (zie hiervoor). Dat geldt temeer omdat langs verschillende juridische wegen inzage in het personeelsdossier kan worden bewerkstelligd.

Over het algemeen zal de AVG van toepassing zijn op het personeelsdossier. Dit maakt dat ambtenaren zich kunnen beroepen op de rechten die voortvloeien uit de AVG. Met name het recht op inzage, het recht op rectificatie en het recht op wissing worden veelvuldig ingeroepen. Let hierbij op dat de AVG enkel ziet op *persoonsgegevens*. De rechten kunnen niet worden aangewend om een voor een ambtenaar onwenselijke beoordeling aan te laten passen of te laten wissen. Bovendien heeft een ambtenaar in beginsel geen recht op inzage in een afschrift van het hele personeelsdossier; enkel ingeval een dergelijk kopie onontbeerlijk is om de betrokkene in staat te stellen de hem bij de AVG verleende rechten daadwerkelijk uit te oefenen, ontstaat er voor de werkgever een plicht tot het verstrekken van uittreksels van documenten of zelfs van volledige documenten.

De Woo biedt zowel voor een willekeurig geïnteresseerde als de (ex-)werknemer een kanaal om ook tot informatie te komen. Meer concreet geeft het, anders dan de AVG, toegang tot concrete documenten. De angst voor openbaarmaking voor eenieder kan eventueel worden weggenomen door de bijzondere verstrekingsmogelijkheden die de Woo kent. Zo kan door een betrokkene de informatie over zichzelf - denk aan een uitgevoerd onderzoek naar de veilige werkomgeving op de afdeling waar diegene werkzaam is of was - opvragen om te worden verstrekt zonder dat de informatie gelijk op straat ligt. Los daarvan biedt de Woo een geduldig kanaal voor het verkrijgen van informatie die bij de overheid berust waarbij het geen vanzelfsprekendheid is dat het mogelijke doel - de informatie gebruiken voor een arbeidsrechtelijke procedure tegen het overheidsorgaan - direct relevant is voor het al dan niet in behandeling moeten nemen van het verzoek. Van belang is wel te onderkennen dat de Woo voldoende waarborgen biedt in de vorm van de uitzonderingsgronden, opgenomen in hoofdstuk 5. Met name de bescherming van de persoonlijke levenssfeer springt daarbij al snel in het oog.

Voetnoten

[1] Mr. S.R.P. (Steven) Bastiaans is advocaat bij Boels Zanders Advocaten te Maastricht. Mr. drs. L.H. (Luc) Janssen is advocaat bij Grinta Advocatuur te Venlo. Mr. dr. C.N. (Cornelis) van der Sluis is advocaat bij SluisWest Advocaten te Rotterdam.

[2] CRvB 19 juli 2007, *TAR* 2008/9.

[3] CRvB 11 oktober 2001, *TAR* 2002/4.

[4] CRvB 15 december 2016, *TAR* 2017/31.

[5] CRvB 6 mei 2004, *TAR* 2004/112.

[6] CRvB 18 februari 2021, *TAR* 2021/35.

- [7] CRvB 3 oktober 2007, *TAR* 2008/44. Zie ook N. Hummel & L.H. Janssen, 'Disciplinaire tussenmaatregelen na de Wnra', *TRA* 2022/13.
- [8] ABRvS 6 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3750.
- [9] B. Barentsen, 'Ambtenaar, wo bestu bleben?', *TRA* 2023/78. Zie ook CAOP, Publicatiereeks Overheid & Arbeid 2022, 'Bijzondere tijden. Een verkenning van twee jaar rechtspraak over genormaliseerde ambtenaren', p. 28 e.v.; L.H. Janssen, 'De jurisprudentie van het eerste jaar Wnra', *TAR* 2021/1.
- [10] [Kamerstukken II 2013/14, 33328, nr. 9](#), p. 54. Zie ook ABRvS 26 mei 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AO9992, *Gst.* 2004/163, m.nt. R. Kooper.
- [11] Ktr. 's-Gravenhage 6 oktober 2010, *JAR* 2010/282.
- [12] Ktr. 's-Gravenhage 6 oktober 2010, *JAR* 2010/282.
- [13] Artikel 7:654 lid 2 BW.
- [14] Artikel 7:655 lid 1 BW.
- [15] Dat is ook het geval voor de ambtenaren die werkzaam zijn in de sectoren die zijn uitgezonderd van de normalisering, zoals politie en defensie. Zie artikel 3 aanhef en onder c en f Ambtenarenwet 2017.
- [16] De Hoge Raad heeft bepaald dat het opnemen van een ontbindende voorwaarde in de arbeidsovereenkomst onder bepaalde omstandigheden mogelijk is, indien is voldaan aan drie elementen. Zo mag het opnemen van een ontbindende voorwaarde geen strijdigheid opleveren met het stelsel van het ontslagrecht, dient de vervulling van de ontbindende voorwaarde objectief te worden bepaald en moet na de vervulling van de ontbindende voorwaarde geen invulling meer kunnen worden gegeven aan de arbeidsovereenkomst. Zie HR 6 maart 1992, *NJ* 1992/509, m.nt. P.A. Stein.
- [17] Rb. Zeeland-West-Brabant 15 april 2022, ECLI:NL:RBZWB:2022:3752; Rb. Rotterdam 9 juni 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:5162.
- [18] Artikel 7:670b lid 1 BW.
- [19] Rb. Rotterdam 10 augustus 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:7100; Rb. Den Haag 31 augustus 2018, ECLI:NL:RBDHA:2018:10910, *JAR* 2018/246.
- [20] B. Barentsen, 'Ambtenaar, wo bestu bleben?', *TRA* 2023/78.
- [21] [Kamerstukken II 2010/11, 32550, nr. 6](#), p. 12.
- [22] Rb. Rotterdam 3 juni 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:5816, *JAR* 2021/165, m.nt. G.G.E.A. Frederix-Gianotten.
- [23] Rb. Midden-Nederland 12 juli 2017, ECLI:NL:RBMNE:2017:4089, *JAR* 2017/233, m.nt. P.A. Hogewind-Wolters.
- [24] CRvB 21 juli 2011, ECLI:NL:CRVB:2011:BR3150.
- [25] Rb. Midden-Nederland 12 juni 2013, ECLI:NL:RBMNE:2013:CA3547.
- [26] Rb. Den Haag 17 november 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:12150.
- [27] Zie bijvoorbeeld Rb. Limburg 27 mei 2015, ECLI:NL:RBLIM:20154391.
- [28] CRvB 29 april 2021, *TAR* 2021/71.

- [29] Zie bijvoorbeeld CRvB 5 juli 2018, *TAR* 2018/152.
- [30] S.H.A.M. Dassen & L.H. Janssen, 'De Cao Gemeenten beschouwd', *TAR* 2019/47.
- [31] S. van Waegeningh & J. van Maurik, 'De genormaliseerde ambtenaar is (voorlopig) meer dan een 'gewone' werknemer', *ArbeidsRecht* 2020/2.
- [32] Rb. Gelderland 10 april 2019, ECLI:NL:RBGEL:2019:6390.
- [33] Hof Arnhem-Leeuwarden 22 juni 2021, ECLI:NL:GHARL:2021:6117, *JAR* 2021/281. In een ander geval diende de werkgever een officiële waarschuwing in te trekken, omdat de werknemer zich met succes had beroepen op de hem toekomende (klokkenluiders)bescherming tegen benadeling, zie Rb. Noord-Holland 26 augustus 2024, ECLI:NL:RBNHO:2024:8683.
- [34] Hof Arnhem-Leeuwarden 22 juni 2021, ECLI:NL:GHARL:2021:6117, *JAR* 2021/281.
- [35] Ktr. Haarlem 1 november 2006, *JAR* 2006/273. In casu ging het om de directeur van een lokaal kantoor van een landelijke bank.
- [36] Rb. Midden-Nederland 25 juli 2018, ECLI:NL:RBMNE:2018:3624, *JAR* 2018/228.
- [37] Zie ook overweging (15) AVG en artikel 4 onderdeel 6 AVG.
- [38] Zie ook overweging (63) AVG.
- [39] Voor een uitgebreid overzicht van de (bestuursrechtelijke) jurisprudentie inzake deze rechten van betrokkenen wijzen wij op de jaarlijkse NTB kroniek van T. Barkhuysen e.a., 'Gegevensbescherming: de bestuursrechtelijke aspecten van de AVG', laatst verschenen in *NTB* 2024/176.
- [40] HvJ EU 17 juli 2014, ECLI:EU:C:2014:2081; HvJ EU 20 december 2017, ECLI:EU:C:2017:994.
- [41] Zie o.a. ABRvS 2 maart 2022, ECLI:NL:RVS:2022:647 en ECLI:NL:RVS:2022:649; Rb. Rotterdam 17 juli 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:7182; Rb. Midden-Nederland 26 april 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:1703; Rb. Rotterdam 21 januari 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:515; Rb. Den Haag 5 oktober 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:9590.
- [42] Rb. Midden-Nederland 26 april 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:1703.
- [43] Rb. Den Haag 16 juli 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:7683.
- [44] HvJ EU 4 mei 2023, ECLI:EU:C:2023:369, *NJ* 2024/1, m.nt. E.J. Dommering.
- [45] ABRvS 9 augustus 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3067.
- [46] Rb. Rotterdam 17 juli 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:7182.
- [47] Vgl. artikel 15 lid 4 AVG.
- [48] Rb. Midden-Nederland 26 april 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:1703.
- [49] Rb. Den Haag 31 augustus 2018, ECLI:NL:RBDHA:2018:10910.
- [50] Rb. Limburg 31 januari 2024, ECLI:NL:RBLIM:2024:384.
- [51] Zie o.a. ABRvS 26 januari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:230; Rb. Den Haag 25 februari 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:2432 en Rb. Zeeland-West-Brabant 29 september 2022, ECLI:NL:RBZWB:2022:5651.

- [52] Rb. Den Haag 25 februari 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:2432.
- [53] Rb. Midden-Nederland 3 november 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:4535.
- [54] Vgl. bijvoorbeeld ABRvS 2 maart 2022, ECLI:NL:RVS:2022:635; Rb. Amsterdam 13 april 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:1934.
- [55] Formeel gezien betreft dit géén personeelsdossier.
- [56] Vgl. Rb. Oost-Brabant 28 april 2020, ECLI:NL:RBOBR:2020:2730.
- [57] ABRvS 27 januari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:154.
- [58] Het college van B&W mocht in deze privaatrechtelijke relatie gebruik maken van de verwerkingsgrondslag 'gerechtvaardigd belang' als bedoeld in artikel 6 lid 1 onder f AVG, nu de verwerking niet plaatsvindt in het kader van de uitoefening van zijn taak als overheid.
- [59] Hof Arnhem-Leeuwarden 21 augustus 2018, ECLI:NL:GHARL:2018:7492, *JAR* 2018/239.
- [60] ABRvS 25 maart 2015, ECLI:NL:RVS:2015:917, *AB* 2015/178, m.nt. P.J. Stolk.
- [61] *Kamerstukken I* 2021/22, 33328, *AB*, p. 41; ABRvS 13 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:27, *AB* 2016/135, m.nt. P.J. Stolk.
- [62] Zie onder meer ABRvS 19 november 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4129, *AB* 2015/93, m.nt. E.C. Pietermaat, *Gst.* 2014/124, m.nt. C.N. van der Sluis; ABRvS 13 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:27, *AB* 2016/135, m.nt. P.J. Stolk; ABRvS 13 september 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2478, *AB* 2018/14, m.nt. M.A.J. West.
- [63] ABRvS 13 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:27, *AB* 2016/135, m.nt. P.J. Stolk; ABRvS 30 november 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3503. Zie uitgebreid hierover ook C.N. van der Sluis, 'Misbruik van de Wob', in: R.J.N. Schlössels e.a., *JB Select 2019*, Den Haag: Sdu 2019, nr. 33, p. 545-556.
- [64] Zie wederom ABRvS 13 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:27, *AB* 2016/135, m.nt. P.J. Stolk.
- [65] ABRvS 30 november 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3503.
- [66] ABRvS 6 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3750.
- [67] Rb. Amsterdam 10 juni 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:3339. Hier ging het niet om een arbeidsrechtelijk geschil, maar een Woo-verzoek in combinatie met een procedure tegen een verkeersboete.
- [68] ABRvS 29 januari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:265.
- [69] ABRvS 19 maart 2003, ECLI:NL:RVS:2003:AF6023, *AB* 2003/301, m.nt. J.A.F. Peters, *Gst.* 2003/108, m.nt. R. Kooper.
- [70] ABRvS 12 juli 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1879.
- [71] ABRvS 5 december 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY5083, *AB* 2013/59, m.nt. J.C.L.M.A. van Gemert & J.M.C. Niederer.
- [72] ABRvS 2 september 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2108.
- [73] ABRvS 25 mei 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BQ5933, *AB* 2011/233, m.nt. J.A.F. Peters e.a., *Gst.* 2011/121, m.nt. N. Jak.

- [74] ABRvS 20 mei 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1268, *Gst.* 2020/87, m.nt. C.N. van der Sluis, *AB* 2020/258, m.nt. R. Stijnen.
- [75] ABRvS 21 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:983, *Gst.* 2018/95, m.nt. C.N. van der Sluis & T.G.J. van Arnhem, *AB* 2018/212, m.nt. G.E. Creijghton-Sluyk & W.S. Zorg; ABRvS 18 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2431.
- [76] Zie hierover onder meer C.N. van der Sluis, 'De veranderingen met de stap van Wob naar Woo', *JB plus* 2024/12.
- [77] Zie verder C.N. van der Sluis, *Wet open overheid. Artikelsgewijs toegelicht, voor de praktijk besproken*, NKOO 2022, p. 137-140.
- [78] ABRvS 6 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3713.
- [79] ABRvS 8 juni 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1607.
- [80] Rb. Zeeland-West-Brabant 23 augustus 2024, ECLI:NL:RBZWB:2024:5702.
- [81] ABRvS 8 juni 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1607.
- [82] [Kamerstukken I 2021/22, 33328, AB](#), p. 42.
- [83] Rb. Midden-Nederland 28 augustus 2023, ECLI:NL:RBMNE:2023:4421. Zie verder uitgebreider over deze artikelen Van der Sluis (2022), p. 16-19.
- [84] Zie bijv. ABRvS 22 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1633.
- [85] ABRvS 20 juni 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA7618.
- [86] Zie onder meer ABRvS 20 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:899, *AB* 2019/435, m.nt. M.A.J. West & F.C. van der Jagt, *JG* 2019/12, m.nt. T. Barkhuysen, C. Raat & N. Jak, *JB* 2019/120, m.nt. M.M. Groothuis, *Computerrecht* 2019/135, m.nt. A. Drahmman; Rb. Midden-Nederland 20 januari 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:400.
- [87] ABRvS 20 december 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4754 en Rb. Noord-Holland 20 december 2023, ECLI:NL:RBNHO:2023:13119.
- [88] Rb. Zeeland-West-Brabant 18 augustus 2023, ECLI:NL:RBZWB:2023:5763.
- [89] Rb. Den Haag 13 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:17335.
- [90] ABRvS 1 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1456.
- [91] ABRvS 13 juli 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1952, *AB* 2016/386, m.nt. P.J. Stolk, en nu geregeld in artikel 2.4 lid 5 Woo.
- [92] Rb. Rotterdam 7 september 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:8960.
- [93] ABRvS 1 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3559, *AB* 2014/446, m.nt. P.J. Stolk, *Gst.* 2014/123, m.nt. C.N. van der Sluis.
- [94] ABRvS 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:314, *AB* 2018/60, m.nt. P.J. Stolk, *Gst.* 2018/110, m.nt. C.N. van der Sluis; ABRvS 28 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:715, *AB* 2018/129, m.nt. P.J. Stolk.
- [95] ABRvS 27 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:616, *AB* 2019/197, m.nt. P.J. Stolk.

- [96] ABRvS 28 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:715, *AB* 2018/129, m.nt. P.J. Stolk.
- [97] ABRvS 23 september 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BJ8264, *AB* 2009/361; ABRvS 11 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3431; ABRvS 14 november 2018, ECLI:NL:RVS:2018, *Gst.* 2019/75, m.nt. C.N. van der Sluis.
- [98] Rb. Den Haag 11 november 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:11982.
- [99] ABRvS 24 november 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2622, *AB* 2021/344, m.nt. P.J. Stolk; Rb. Midden-Nederland 5 maart 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:879; ABRvS 24 november 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2622, *AB* 2021/344, m.nt. P.J. Stolk; Rb. Midden-Nederland 11 april 2023, ECLI:NL:RBMNE:2023:2216; Rb. Oost-Brabant 21 juni 2024, ECLI:NL:RBOBR:2024:2623.
- [100] Rb. Noord-Holland 20 december 2023, ECLI:NL:RBMNE:2023:13119.
- [101] ABRvS 9 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:48, *AB* 2019/99, m.nt. P.J. Stolk.
- [102] ABRvS 10 maart 2021, ECLI:NL:RVS:2021:524.
- [103] ABRvS 24 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:445, *AB* 2016/169, m.nt. P.J. Stolk.
- [104] ABRvS 19 december 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY6746, *Gst.* 2013/17, m.nt. C.N. van der Sluis.
- [105] ABRvS 9 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:48, *AB* 2019/99, m.nt. P.J. Stolk.
- [106] ABRvS 4 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1115, *Gst.* 2018/96, m.nt. C.N. van der Sluis.
- [107] ABRvS 17 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1231, *AB* 2019/273, m.nt. P.J. Stolk.
- [108] Rb. Oost-Brabant 27 februari 2023, ECLI:NL:RBOBR:2023:781.
- [109] [Kamerstukken II 2010/11, 32550, nr. 3](#), p. 11.