

DAGVAARDING

Heden de _____, ten verzoeken van de vereniging met volledige rechtsbevoegdheid **Nederlandse Woonbond**, gevestigd te (1018 XV) Amsterdam aan de Nieuwe Achtergracht 17, hierna ook te noemen 'de Woonbond'

te dezer zake woonplaats kiezende ten kantore van haar advocaat mr. A.H. Ekker te (1019 AS) Amsterdam aan de Panamalaan 1B, alsmede ten kantore van mr. J.H.B. Crucq te (1016 DK) aan de Westermarkt 2 te Amsterdam, die als procesadvocaat optreedt,

Heb ik,

GEDAGVAARD:

1. de **Staat der Nederlanden** (ministerie van Financiën), waarvan de zetel is gevestigd te (2511 CW) 's-Gravenhage aan de Korte Voorhout 7, waar ik in het Parket van de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden, te (2514 CV) Den Haag aan de Kazernestraat 52 mijn exploit deed en een afschrift heb:
 - gelaten aan:
.....
 - achtergelaten in een gesloten envelop waarop de door de wet voorgeschreven gegevens zijn vermeld, omdat ik daar niemand aantrof aan wie ik rechtsgeldig een afschrift kon laten,

2. de vereniging **Aedes vereniging van wooncorporaties**, gevestigd te (2595 AA) Den Haag, aan het Koningin Julianaplein 10, waar ik mijn exploit deed en een afschrift heb:
 - gelaten aan:
.....
 - achtergelaten in een gesloten envelop waarop de door de wet voorgeschreven gegevens zijn vermeld, omdat ik daar niemand aantrof aan wie ik rechtsgeldig een afschrift kon laten,

3. de vereniging **Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed Nederland (Ivbn)**, gevestigd te (2275 AE) Voorburg aan het Westeinde 28, waar ik mijn exploit deed en een afschrift heb:



- gelaten aan:
.....
 - achtergelaten in een gesloten envelop waarop de door de wet voorgeschreven gegevens zijn vermeld, omdat ik daar niemand aantrof aan wie ik rechtsgeldig een afschrift kon laten,
4. de vereniging **Vastgoed Belang vereniging van particuliere beleggers in vastgoed**, gevestigd te (1058 EA) Amsterdam aan de Nachtwachtlaan 20, waar ik mijn exploitatie deed en een afschrift heb:
- gelaten aan:
.....
 - achtergelaten in een gesloten envelop waarop de door de wet voorgeschreven gegevens zijn vermeld, omdat ik daar niemand aantrof aan wie ik rechtsgeldig een afschrift kon laten,
5. de stichting **Woonstichting Lieven De Key**, gevestigd te (1018 BK) Amsterdam aan de Hoogte Kadijk 179, waar ik mijn exploitatie deed en een afschrift heb:
- gelaten aan:
.....
 - achtergelaten in een gesloten envelop waarop de door de wet voorgeschreven gegevens zijn vermeld, omdat ik daar niemand aantrof aan wie ik rechtsgeldig een afschrift kon laten,

OM:

Op **veertien (14) september 2016 (tweeduizendzestien)**, des ochtends om 10.00 uur, niet in persoon, maar vertegenwoordigd door een (proces)advocaat, te verschijnen ter openbare civiele terechtzitting van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Gravenhage, welke zitting alsdan en aldaar gehouden zal worden in een van de zalen van het gerechtsgebouw gelegen te (2595 AJ) Den Haag aan de Prins Clauslaan 60.

MET AANZEGGING DAT:

- a. indien een gedaagde verzuimt advocaat te stellen of het hierna te noemen griffierecht niet tijdig betaalt, en de voorgeschreven termijnen en formaliteiten in acht zijn genomen, de rechter verstek tegen die gedaagde zal verlenen en de hierna omschreven vordering zal toewijzen, tenzij deze hem onrechtmatig of ongegrond voorkomt;



- b. indien ten minste één van de gedaagden in het geding verschijnt en het griffierecht tijdig heeft voldaan, tussen alle partijen één vonnis zal worden gewezen, dat als een vonnis op tegenspraak wordt beschouwd;
- c. bij verschijning in het geding van ieder van de gedaagden een griffierecht zal worden geheven, te voldoen binnen vier weken te rekenen vanaf het tijdstip van verschijning;
- d. de hoogte van de griffierechten is vermeld in de meest recente bijlage behorend bij de Wet griffierechten burgerlijke zaken, die onder meer is te vinden op de website: <https://www.rechtspraak.nl/Hoe-werkt-het-recht/Kosten-rechtszaak/Griffierecht>;
- e. van een persoon die onvermogen is, een bij of krachtens de wet vastgesteld griffierecht voor onvermogenen wordt geheven, indien hij op het tijdstip waarop het griffierecht wordt geheven heeft overgelegd:
 - 1e een afschrift van het besluit tot toevoeging, bedoeld in artikel 29 van de Wet op de rechtsbijstand, of indien dit niet mogelijk is ten gevolge van omstandigheden die redelijkerwijs niet aan hem zijn toe te rekenen, een afschrift van de aanvraag, bedoeld in artikel 24, tweede lid, van de Wet op de rechtsbijstand, dan wel
 - 2e een verklaring van het bestuur van de raad voor rechtsbijstand, bedoeld in artikel 7, derde lid, onderdeel e, van de Wet op de rechtsbijstand waaruit blijkt dat zijn inkomen niet meer bedraagt dan de inkomens bedoeld in de algemene maatregel van bestuur krachtens artikel 35, tweede lid, van die wet;
- f. van gedaagden die bij dezelfde advocaat verschijnen en gelijkkluidende conclusies nemen of gelijkkluidend verweer voeren, op basis van artikel 15 van de Wet griffierechten burgerlijke zaken slechts eenmaal een gezamenlijk griffierecht wordt geheven;

TENEINDE:

Alsdan te horen eis doen als volgt:

INLEIDING

1. Deze procedure betreft de onrechtmatige verwerking van (gevoelige) persoonsgegevens van miljoenen Nederlandse woninghuurders door de Belastingdienst en verhuurders in de jaren 2013 t/m 2015, alsook in 2016 en verder. Deze gegevensverwerking vond – en vindt - plaats om inkomensafhankelijke huurverhogingen in de gereguleerde huursector mogelijk te maken. De onrechtmatigheid van de gegevensverwerking vloeit onder meer voort uit de schending van verschillende wettelijke bepalingen.
2. In de eerste plaats heeft de Belastingdienst in de jaren 2013 t/m 2015 in strijd met de fiscale geheimhoudingsplicht, vastgelegd in art. 67 Algemene Wet inzake Rijksbelastingen ('**Awr**'),



inkomensverklaringen verstrekt aan verhuurders. Dit blijkt uit een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van februari 2016.¹

3. In de tweede plaats heeft de Belastingdienst in deze jaren gegevens uit de Basisregistratie Inkomen ('BRI'), waarin de Belastingdienst van alle Nederlanders inkomensgegevens bijhoudt, aan verhuurders verstrekt, en zij verstrekt deze nog steeds. Dat is in strijd met art. 21f eerste lid Awr, welk artikel, kort gezegd, voorschrijft dat inkomensgegevens uit de BRI uitsluitend kunnen worden gebruikt bij de uitoefening van een op grond van een wettelijk voorschrift verleende bevoegdheid.
4. Ten slotte hebben de Belastingdienst en verhuurders in strijd met verschillende bepalingen in de Wet bescherming persoonsgegevens ('Wbp') persoonsgegevens van huurders verwerkt.
5. De Belastingdienst heeft aldus onrechtmatig gehandeld jegens de huurders met betrekking tot wie gegevens uit de BRI zijn gebruikt en verstrekt. Dit geldt ook voor de verhuurders die van die onrechtmatig verstrekte gegevens uit de BRI gebruik gemaakt hebben ('de verhuurders'). Huurders aan wie een inkomensafhankelijke huurverhoging is opgelegd, hebben als gevolg van het onrechtmatig handelen van de Belastingdienst en de verhuurders schade geleden, bestaande uit een bedrag ter hoogte van de inkomensafhankelijke verhoging van de huursommen die zij vanaf 1 maart 2013 hebben voldaan, althans zij hebben dit inkomensafhankelijke deel van de huursommen onverschuldigd betaald. In totaal gaat het naar schatting om een bedrag van 363 miljoen euro (**productie 1**).
6. De door huurders ondervonden nadelen moeten worden gecompenseerd. Bovendien moeten de inkomensafhankelijke huurverhogingen ongedaan worden gemaakt, nu de inkomensverklaringen die daarvoor zijn gebruikt nietig zijn. Dit betekent dat de huursommen dienen te worden verminderd tot het bedrag dat van kracht was geweest indien de inkomensafhankelijke huurverhogingen niet hadden plaatsgevonden.
7. De Woonbond heeft gedaagden uitgenodigd voor overleg om tot een algehele regeling te komen van deze kwestie, teneinde die regeling vervolgens via een WCAM-procedure door het hof te Amsterdam algemeen verbindend te laten verklaren. Alleen het Ministerie van Financiën en BZK hebben die uitnodiging aanvaard. Het overleg heeft niet tot enig resultaat geleid, nu de Ministeries en de Belastingdienst de stellingen van de Woonbond afwijzen.
8. De Woonbond spant derhalve deze procedure aan om over deze kwestie duidelijkheid te verkrijgen. De Woonbond vordert in deze procedure tevens een bevel aan gedaagden om in onderhandeling te treden over een passende regeling, met het uiteindelijke doel om deze via een WCAM-procedure algemeen verbindend te laten verklaren.

PROCESPARTIJEN

¹ Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State 3 februari 2016, 201506945/1/A3 (ECLI:NL:RVS:2016:253).



9. De Woonbond is een belangenorganisatie voor huurders die opkomt voor betaalbare huren en goede woningen in leefbare wijken. De Woonbond behartigt volgens haar statuten (**productie 2**) de belangen van huurders en woningzoekenden in het algemeen, en van haar leden in het bijzonder. De Woonbond voert deze procedure mede op de voet van artikel 3:305a BW.
10. Deze procedure richt zich allereerst tegen de Staat der Nederlanden ('**de Staat**'), in het bijzonder tegen het handelen van de Belastingdienst. Waar in deze dagvaarding wordt gesproken van 'de Belastingdienst' wordt daarmee tevens de Staat bedoeld.
11. Aedes, IVBN, Vastgoed Belang en De Key vertegenwoordigen verschillende groepen van verhuurders van huurwoningen in de gereguleerde huurmarkt. Dat is dat gedeelte van de huurmarkt waarin de hoogte van de huursom is onderworpen aan regelgeving van overheidswege. Aedes behartigt de belangen van 346 woningcorporaties in Nederland. IVBN behartigt de belangen van 130.000 leden die beleggen in huurwoningen. Vastgoed Belang is de branchevereniging voor particuliere beleggingen in vastgoed. De Key is een middelgrote woningcorporatie actief in Amsterdam en omstreken.
12. Aedes, IVBN en Vastgoed Belang zijn gedagvaard omdat zij in belangrijke mate de verhuurders in de gereguleerde huurmarkt vertegenwoordigen, en in verband met de vordering van de Woonbond om veldpartijen te bevelen tot het voeren van onderhandelingen over het compenseren van huurders voor onterecht betaalde huur. De Key is gedagvaard omdat zij als verhuurder onrechtmatig heeft gehandeld door gebruik te maken van de door de Belastingdienst verstrekte inkomensverklaringen.

FEITEN

Het wettelijke systeem van de inkomensafhankelijke huurverhoging

13. Sinds 2013 kunnen verhuurders een inkomensafhankelijke huurverhoging toepassen (art. 7:252a lid 1 BW). Met deze maatregel beoogt de overheid huurders met een relatief (te) hoog inkomen met een extra huurverhoging te stimuleren te verhuizen naar een woning buiten de gereguleerde huurmarkt. Het maximale huurverhogingspercentage wordt vastgesteld bij ministeriële regeling en is afhankelijk van de toepasselijke inkomenscategorie (artikel 10 lid 2 Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte ('Uhw')). Sinds de invoering hebben deze huurverhogingen in aanzienlijke mate bijgedragen aan de totale verhoging van de huursom voor personen met een bruto-verzamelinkomen tussen € 43.000 en € 44.360. In de periode van 2013 t/m 2016 ging het om een totale verhoging van circa 10%.
14. Bij het voorstel tot een inkomensafhankelijke huurverhoging dient de verhuurder aan de huurder een inkomensverklaring van de Belastingdienst te verstrekken. Dit is geregeld in art. 7:252a lid 3 BW, dat tot 1 april 2016 luidde:



Indien een voorstel als bedoeld in lid 1 wordt gedaan, wordt bij het voorstel een door de inspecteur op verzoek van die verhuurder aan deze afgegeven verklaring gevoegd.

15. De inkomensverklaring vermeldt op basis van gegevens uit de BRI – kort gezegd – in welke categorie, als genoemd in artikel 10 lid 2 Uhw, het huishoudinkomen naar verwachting valt.
16. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in bovengenoemde uitspraak van 3 februari jl. geoordeeld dat voor de verstrekking van inkomensgegevens door de Belastingdienst aan de verhuurders geen voldoende duidelijk omschreven verplichting in de wet was opgenomen. Naar aanleiding van deze uitspraak is door een wijziging van art. 7:252a derde lid BW getracht de gegevensverstrekking die na 1 april 2016 zou plaatsvinden alsnog van een voldoende wettelijke grondslag te voorzien.² Sinds 1 april 2016 luidt deze bepaling als volgt:

3. Indien een voorstel als bedoeld in lid 1 wordt gedaan, wordt bij het voorstel een verklaring gevoegd omtrent het huishoudinkomen. De inspecteur verstrekt op verzoek van een verhuurder een verklaring omtrent het huishoudinkomen aan de verhuurder.

Gegevensverwerking door de Belastingdienst

17. Van 2013 t/m 2015 zijn jaarlijks van circa 1.8 – 1.9 miljoen huishoudens inkomensverklaringen verstrekt (**productie 3**). Het totale aantal opgestelde verklaringen omvat ook de verklaringen die niet door verhuurders werden opgevraagd en was daarom nog groter. Zo werden in 2014 voor circa 2.4 miljoen huishoudens verklaringen opgesteld (**productie 4, p. 3**).
18. De inkomensverklaringen werden verstrekt aan een groot aantal verhuurders. In 2014 waren dat er circa 4.500. Voor een deel gaat het om woningcorporaties, maar een substantieel deel van deze verhuurders betreft particuliere commerciële partijen. Voorbeelden van verstrekte inkomensverklaringen worden overgelegd als **productie 5**.
19. Om inkomensverklaringen te kunnen opstellen hebben de Belastingdienst en de verhuurders grote hoeveelheden – deels gevoelige – persoonsgegevens, zoals bedoeld in de Wbp, verwerkt van een groot aantal huishoudens. De Belastingdienst heeft daarbij in ieder geval de volgende gegevensverwerkingen uitgevoerd.

a) het genereren van een huurwoningenbestand

20. De verstrekking van de inkomensverklaringen verloopt via het Portaal voor Inkomensafhankelijke Huurverhoging. Dat Portaal is door de Belastingdienst opgezet en wordt door de Belastingdienst beheerd. Verhuurders die inkomensverklaringen wensen te ontvangen, kunnen zich bij het Portaal

² Zie de wet van 30 maart 2016 tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte (gegevensverstrekking Belastingdienst), Stb. 2016, 124. Zie ook het besluit van 30 maart 2016, houdende vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de wet van 30 maart 2016 tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte (gegevensverstrekking Belastingdienst) (Stb. 2016, 124).



aanmelden. Daarbij dienen zij hun Rechtspersonen Samenwerkingsverbanden Identificatie Nummer (RSIN) te verstrekken.

21. Op basis van het RSIN 'filtert' de Belastingdienst de woningen van deze verhuurders uit WOZ-bestanden in de Basisregistratie Waarde Onroerende Zaken (**productie 4 en 6**). Deze woningen worden opgenomen in het 'huurwoningenbestand'.

b) het koppelen van het huurwoningenbestand aan adresgegevens

22. De Belastingdienst koppelt vervolgens het huurwoningenbestand aan adresgegevens uit haar eigen bestanden.

c) het genereren van een verstrekkingentabel waarin de gegevens zijn opgenomen die aan verhuurders kunnen worden verstrekt

23. In de verstrekkingentabel wordt vervolgens voor iedere afzonderlijk huishouden behorend bij een woning in de huurwoningentabel, een inkomensverklaring opgenomen. De inkomensverklaring wordt gebaseerd op het inkomen over het peiljaar, dat is vastgelegd in de Basisregistratie Inkomen.³

d) het verstrekken van inkomensverklaringen

24. Nadat de inkomensverklaringen door de Belastingdienst zijn opgesteld kunnen verhuurders deze verklaringen via het Portaal voor Inkomensafhankelijke Huurverhoging bij de Belastingdienst opvragen. Hiervoor dient de verhuurder postcodes, huisnummers en, indien toepasselijk, huisnummertoevoegingen van de betreffende woningen door te geven.
25. Het verstrekken van inkomensverklaringen kan op twee manieren plaatsvinden: door een handmatige opvraging per postcode, in welk geval slechts de betreffende inkomensverklaring als digitaal bestand aan de verhuurder beschikbaar wordt gesteld, of door een opvraging m.b.t. meerdere adressen, die dan gezamenlijk in één digitaal bestand ter beschikking worden gesteld.
26. Een schematisch overzicht van de hierboven omschreven stappen is aangehecht als **productie 7**.

Werking inkomensafhankelijke huurverhoging

27. Met behulp van de aan hem verstrekte inkomensverklaring doet de verhuurder de huurder een voorstel tot inkomensafhankelijke huurverhoging, als bedoeld in artikel 7:252a lid 1 BW. Vanaf 2013 ontvingen jaarlijks enkele honderdduizenden huishoudens van hun verhuurder een dergelijk voorstel (**productie 8**). De huurverhogingsvoorstellen met ingangsdatum 1 juli 2016 konden worden gedaan tot en met 30 april 2016. In het voorstel werd vanaf 2013 steeds verwezen naar de

³ Als peiljaar geldt het tweede kalenderjaar voorafgaand aan het jaar waarin de voorgestelde huurverhoging van kracht wordt (art. 7:252a lid 2 sub d BW).



inkomensverklaring van de Belastingdienst. In deze inkomensverklaring werd telkens de volgende tekst opgenomen:

Deze verklaring is verstrekt op basis van artikel 21 onderdeel e van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en artikel 7:252a van het Burgerlijk Wetboek (huishoudinkomen).

28. Als de huurder niet binnen de gestelde termijn een bezwaarschrift tegen het huurverhogingsvoorstel indiende of indien hij de voorgestelde huurprijs betaalde, werd de voorgestelde huurverhoging geacht te zijn overeengekomen (artikel 7:253 lid 3 BW). De voorgestelde hogere huurprijs maakte dan deel uit van de huurovereenkomst (**productie 9**).
29. In de toelichting bij de huurverhoging werd steeds aan de huurder aangegeven dat bezwaar tegen de inkomensafhankelijke huurverhoging slechts mogelijk was indien (i) de samenstelling van het huishouden niet klopte, (ii) het inkomen van de huurder lager was dan vermeld in de inkomensverklaring of (iii) de huurder gehandicapt of chronisch ziek was (**productie 10**). Dezelfde informatie was ook te vinden op de website van de Rijksoverheid (**productie 11**).
30. Ook de Huurcommissie heeft zich steeds op het standpunt gesteld dat de inkomensafhankelijke huurverhogingen pasten binnen de regelgeving (**productie 12**). Alle bezwaren van huurders waarbij een beroep werd gedaan op schending van het recht op privacy zijn door de Huurcommissie afgewezen.
31. De Woonbond acht deze gang van zaken op verschillende gronden onrechtmatig jegens de huurders, die de Woonbond vertegenwoordigt.

JURIDISCH KADER

Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp)

32. De gegevensverwerking door de Belastingdienst en verhuurders zoals hierboven omschreven heeft betrekking op persoonsgegevens betreffende individuele huurders en dient daarom te voldoen aan de voorschriften in de Wbp. Het betreft in ieder geval de volgende persoonsgegevens:
 - de vermelding van huurwoningen in het huurwoningenbestand;
 - adresgegevens van huurders, waaronder postcodes, huisnummers en, indien toepasselijk, huisnummertoevoegingen;
 - inkomensgegevens uit de Basisregistratie Inkomen (BRI);
 - inkomensindicaties per huishouden;
 - inkomensverklaringen, waarin inkomensindicaties zijn opgenomen;

33. De genoemde gegevens zijn herleidbaar tot individuele huurders en moeten daarom worden aangemerkt als persoonsgegevens in de zin van de Wbp.⁴
34. De minister van Financiën en de individuele verhuurders zijn ten aanzien van deze verwerkingen aan te merken als ‘verantwoordelijken’.⁵ De huurders van wie persoonsgegevens worden verwerkt zijn aan te merken als ‘betrokkenen’ in de zin van de Wbp.⁶

Behoorlijke en zorgvuldige verwerking

35. Persoonsgegevens dienen op grond van art. 6 Wbp in overeenstemming met de wet en op behoorlijke en zorgvuldige wijze te worden verwerkt. Met het begrip ‘zorgvuldigheid’ wordt enerzijds aangesloten bij de zorgvuldigheidsnorm uit art. 6:162 BW, anderzijds bij het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.⁷

Doelbinding en verenigbaar gebruik

36. Art. 7 Wbp bepaalt dat persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden moeten worden verzameld. Op grond van art. 9 lid 1 Wbp mogen persoonsgegevens vervolgens niet verder worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor ze zijn verkregen. Bij de beoordeling of een verwerking onverenigbaar is, dient de verantwoordelijke op grond van art. 9 lid 2 Wbp onder andere rekening te houden met:
- a. de *verwantschap* tussen het doel van de beoogde verwerking en het doel waarvoor de gegevens zijn verkregen;
 - b. de *aard* van de betreffende gegevens;
 - c. de *gevolgen* van de beoogde verwerking voor de betrokkene;
 - d. de *wijze* waarop de gegevens zijn verkregen en
 - e. de mate waarin jegens de betrokkene wordt voorzien in *passende waarborgen*.
37. Toetsing aan deze criteria leidt tot de conclusie dat de verwerking van persoonsgegevens door de Belastingdienst, in het bijzonder het gebruik van de inkomensgegevens uit de Basisregistratie Inkomen, en de daarop volgende verstrekking van inkomensverklaringen, onverenigbaar was met de doeleinden waarvoor deze gegevens werden verkregen.
38. In de eerste plaats bestaat er geen verwantschap tussen het oorspronkelijke doeleinde en het doeleinde waarvoor de inkomensgegevens uiteindelijk werden verwerkt. Deze inkomensgegevens

⁴ Een persoonsgegeven is ‘elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon’ (art. 1 sub a Wbp).

⁵ Uit de artikelen 1.2 en 1.3 van de Regeling Wet bescherming persoonsgegevens Ministerie van Financiën volgt dat de minister van Financiën is aan te merken als “verantwoordelijke” in de zin van art. 1 sub d Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) voor de gegevensverwerking bij de Belastingdienst. De verantwoordelijke is ‘de natuurlijke persoon, rechtspersoon of ieder ander die of het bestuursorgaan dat, alleen of tezamen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt’ (art. 1 aanhef en onder d Wbp).

⁶ De betrokkene is ‘degene op wie een persoonsgegeven betrekking heeft’ (art. 1 sub f Wbp).

⁷ Sdu Commentaar *Wet bescherming persoonsgegevens*, Editie 2015, Sdu Uitgevers: Den Haag 2015, p. 45.

werden blijkens art. 21f, eerste en tweede lid Awr immers uitsluitend verzameld om gebruikt te worden door bestuursorganen bij de uitoefening van een op grond van een wettelijk voorschrift verleende bevoegdheid tot gebruik van deze gegevens (zie hieronder par. 57 e.v.).

39. In de tweede plaats is de aard van de betreffende gegevens van belang. Daarbij geldt als uitgangspunt dat naarmate persoonsgegevens gevoeliger van aard zijn, minder snel mag worden aangenomen dat sprake is van verenigbaar gebruik.⁸ Vaststaat dat de inkomensgegevens van huurders als gevoelige persoonsgegevens moeten worden aangemerkt, aangezien zij onderworpen zijn aan de fiscale geheimhoudingsverplichting van de Belastingdienst.
40. In de derde plaats heeft de doelwijziging aanmerkelijke gevolgen voor de betrokken huurders. De inkomensverklaringen worden immers gebruikt als basis voor een beslissing door de verhuurder aangaande de betrokkene. Deze beslissing heeft financiële consequenties in de vorm van een huurverhoging.
41. Er is ten slotte geen sprake van passende waarborgen jegens de betrokkenen die zouden kunnen leiden tot de conclusie dat het gebruik wel verenigbaar is.

Schending grondslagvereiste

42. Voor iedere afzonderlijke verwerking van persoonsgegevens dient op grond van art. 8 Wbp een grondslag te bestaan. De opsomming van grondslagen in artikel 8 Wbp is limitatief. Indien niet wordt voldaan aan het grondslagvereiste, is sprake van een verwerking in strijd met de Wbp.
43. Zowel het gebruik van inkomensgegevens uit de Basisregistratie Inkomen als de verstrekking van inkomensverklaringen heeft plaatsgevonden in strijd met het grondslagvereiste. Vaststaat dat huurders hiervoor geen ondubbelzinnige toestemming hebben gegeven als bedoeld in art. 8 sub a Wbp en dat geen sprake is van een overeenkomst tussen de Belastingdienst en huurders in de zin van art. 8 sub b Wbp.
44. Voor beide vormen van gegevensverwerking ontbreekt daarnaast een wettelijke verplichting als bedoeld in art. 8 sub c Wbp. Noch de Awr, noch de daarop gebaseerde lagere regelgeving, voorziet in een dergelijke verplichting ten aanzien van het gebruik van de Basisregistratie Inkomen ten behoeve van inkomensafhankelijke huurverhogingen. Uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak volgt daarnaast dat de Staat ten aanzien van de *verstrekking* van inkomensverklaringen evenmin een beroep kan doen op een wettelijke verplichting (zie par. 63. e.v.).
45. Ten slotte kan geen beroep worden gedaan op de grondslagen in de artikelen 8 sub d t/m f Wbp. Van een 'vitaal belang' in de zin van art. 8 sub d Wbp is slechts sprake wanneer een ernstig gevaar

⁸ Zie de opinie van de art. 29 werkgroep over doelbinding, p. 24. (Opinion 03/2013 on purpose limitation, Article 29 Data Protection Working Party, adopted on 2 April 2013).

voor de gezondheid van de betrokkene moet worden bestreden. De gegevensverwerking is evenmin bedoeld voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak in de zin van art. 8 sub e Wbp. De inkomensverklaringen worden immers gebruikt voor de uitoefening van een privaatrechtelijke bevoegdheid van verhuurders.⁹ Ook een gerechtvaardigd belang als genoemd in art. 8 sub f kan geen grondslag vormen. Zowel voor het gebruik van de Basisregistratie Inkomen als voor de verstrekking van inkomensverklaringen is immers een specifieke wettelijke grondslag vereist.

46. Van belang is ten slotte dat art. 8 Wbp moet worden toegepast in het licht van art. 8 EVRM. Dit betekent dat bij iedere verwerking van persoonsgegevens moet worden voldaan aan de beginselen van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit.
47. De verantwoordelijke voor de gegevensverwerking dient voorafgaand aan iedere verwerking van persoonsgegevens een belangenafweging te maken op basis van de genoemde beginselen. Dit geldt met name in de verticale verhouding tussen de overheid en burgers. Een eventueel geldig beroep op een van de grondslagen in art. 8 Wbp maakt een dergelijke afweging niet overbodig, zoals ook blijkt uit het woord 'noodzakelijk' in elk van de onderdelen van art. 8 Wbp.¹⁰
48. Gezien het voorgaande is niet voldaan aan het in art. 8 lid 2 EVRM gestelde vereiste dat beperkingen van het recht op privacy zijn voorzien bij wet, een legitiem doel dienen en noodzakelijk zijn in een democratische samenleving.

Verwerking in strijd met fiscale geheimhoudingsplicht

49. De verwerking van persoonsgegevens blijft op grond van art. 9 lid 4 Wbp achterwege voor zover een geheimhoudingsplicht uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift daaraan in de weg staat. Naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak¹¹ heeft de Autoriteit Persoonsgegevens ('AP') geconstateerd dat de Belastingdienst door het gebruik van persoonsgegevens in de jaren 2013 t/m 2015 art. 9 lid 4 Wbp geschonden heeft. Dit blijkt uit een brief van de AP aan de Belastingdienst d.d. 7 april 2016 (**productie 13**). Naar het oordeel van de AP betekent dit dat de Belastingdienst onrechtmatig inkomensverklaringen van huurders van gereguleerde huurwoningen aan verhuurders heeft verstrekt.

Algemene Wet inzake Rijksbelastingen (Awr)

50. De Algemene Wet inzake Rijksbelastingen stelt normen aangaande de instandhouding en het gebruik van gegevens uit de Basisregistratie Inkomen ('de BRI'). Daarnaast is de Belastingdienst op basis van artikel 67 Awr gebonden aan een absoluut verbod om hetgeen de Belastingdienst aan

⁹ Zie Voorzieningenrechter Rb. Den Haag, 13 april 2012 (ECLI:NL:RBSGR:2012:BW2236), r.o. 3.4.

¹⁰ HR 9 september 2011, LJN BQ8097 (Santander). Naar het oordeel van de Hoge Raad brengt iedere verwerking van persoonsgegevens een beperking op het grondrecht van art. 8 EVRM met zich mee en moet derhalve overeenkomstig artikel 8 lid 2 EVRM getoetst worden of voor die beperking een rechtvaardiging bestaat.

¹¹ Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, uitspraak 201506945/1/A3, 3 februari 2016.

gegevens 'over de persoon en of zaken van een ander' wordt medegedeeld verder bekend te maken 'dan noodzakelijk is voor de uitvoering van de belastingwet (...)'.¹²

51. Art. 67 lid 2 Awr noemt enkele ontheffingsgronden op deze geheimhoudingsplicht. In art. 67 lid 2 sub a Awr is een ontheffing opgenomen voor het geval 'enig wettelijk voorschrift tot de bekendmaking verplicht.'

Onrechtmatig gebruik van de Basisregistratie Inkomen (BRI)

52. Het gebruik van de BRI is geregeld in hoofdstuk IVA van de Awr. Deze wettelijke regeling is onder andere bedoeld om de vertrouwelijkheid van inkomensgegevens te beschermen, zo blijkt onder andere uit de memorie van toelichting:

De BRI is gezien de privacygevoeligheid van het authentieke inkomensgegeven en de geheimhoudingsplicht die er op grond van artikel 67 op rust een gesloten registratie en alleen beschikbaar voor daartoe bevoegde bestuursorganen¹²

53. Alleen in strikt omschreven gevallen mogen gegevens uit de BRI worden gebruikt. Dit blijkt onder andere uit de doelomschrijving van de BRI in artikel 21b lid 1 Awr:

De basisregistratie inkomen heeft tot doel de afnemers te voorzien van inkomensgegevens.

54. Het begrip 'afnemer' is in art. 21 sub f Awr als volgt gedefinieerd:

afnemer: 'bestuursorgaan dat op grond van een wettelijk voorschrift bevoegd is tot het gebruik van een inkomensgegeven'.

55. Dat de BRI alleen bedoeld is om gebruikt te worden door bestuursorganen blijkt ook uit de informatie die de Belastingdienst zelf verstrekt. Op de website van de Belastingdienst is nadrukkelijk vermeld dat 'overheidsorganisaties' de BRI kunnen raadplegen. Als voorbeeld worden genoemd het Centraal Administratiekantoor (CAK), de Raad voor de rechtsbijstand, de Belastingdienst zelf en de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) (**productie 14**).

56. In de Uitvoeringsregeling Awr 1994 is specifiek uitgewerkt in welke gevallen de fiscale geheimhoudingsplicht mag worden doorbroken. Art. 43c van deze regeling benoemt in detail de categorieën van gegevens die mogen worden verstrekt en voor welke publieke doeleinden. Het gaat daarbij uitsluitend om bestuursorganen zoals ministeries, de Belastingdienst zelf, het Ministerie van Financiën, toezichthouders, provincies, etc. Private partijen, zoals verhuurders, komen in deze lijst niet voor.

¹² Memorie van toelichting bij de wijziging van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, de Wet waardering onroerende zaken en enige andere wetten in verband met de invoering van een basisregistratie inkomen en een basisregistratie waarde onroerende zaken, *Kamerstukken II*, vergaderjaar 2006–2007, 31 085, nr. 3, p. 21.

57. Voor het gebruik van inkomensgegevens is een wettelijke basis noodzakelijk. Dit volgt uit art. 21f, eerste en tweede lid Awr. Deze bepalingen luiden:

- 1 *Een afnemer gebruikt een inkomensgegeven uitsluitend bij de uitoefening van een op grond van een wettelijk voorschrift verleende bevoegdheid tot gebruik van dit gegeven.*
- 2 *Een afnemer is niet bevoegd een inkomensgegeven verder bekend te maken dan noodzakelijk voor de uitoefening van de hem verleende bevoegdheid.*

58. Het eerste lid van art. 21 f Awr brengt tot uitdrukking dat voldaan moet worden aan het beginsel van doelbinding.¹³ De wetgever licht het vereiste van een wettelijke basis daarnaast als volgt toe:

Het gebruik en de verstrekking van het privacygevoelige inkomensgegeven vergt een wettelijke basis omdat in dat geval tenminste bij de totstandkoming van de wettelijke regeling de voor en nadelen en mogelijke risico's voor de privacy onder ogen zijn gezien.

59. Het vereiste van een wettelijk voorschrift moet blijkens de Memorie van Toelichting worden gelezen in verband met de fiscale geheimhoudingsplicht in art. 67 Awr, in het bijzonder met het bepaalde in artikel 67, tweede lid sub a Awr.¹⁴ Hier is bepaald dat de geheimhoudingsplicht niet geldt "indien enig wettelijk voorschrift tot de bekendmaking verplicht".

60. Van belang is dat een afnemer gegevens uit de BRI niet mag 'doorleveren':

Omdat een gebruiker die het authentieke inkomensgegeven krijgt doorgeleverd formeel geen afnemer is van de BRI gelden de verplichtingen voor hem niet, hetgeen niet de bedoeling is. Daarom is doorleveren niet toegestaan. [...]¹⁵

61. Met het doorleververbod wordt voorkomen dat informatie uit de BRI in strijd met artikel 67 Awr 'weglekt'. Een gebruiker die niet kwalificeert als afnemer omdat er geen wettelijk voorschrift is op grond waarvan hij bevoegd is tot het gebruik van een authentiek inkomensgegeven zou alsnog over de privacygevoelige inkomensgegevens kunnen beschikken als een bestuursorgaan aan hem de gegevens bekendmaakt. De wetgever heeft dat duidelijk willen voorkomen.

62. De verwerking door de Belastingdienst van inkomensgegevens uit de BRI heeft, gezien het voorgaande, plaatsgevonden in strijd met art. 21f Awr jo. art. 21 sub f Awr. De Belastingdienst is in dit verband aan te merken als 'afnemer' maar beschikt niet over "een op grond van een wettelijk voorschrift verleende bevoegdheid" tot gebruik van deze gegevens voor dit doeleinde. Daarnaast heeft de Belastingdienst het doorleververbod geschonden door inkomensgegevens te verstrekken

¹³ Idem, p. 26.

¹⁴ Idem, p. 21.

¹⁵ Idem, p. 27.

aan verhuurders. Deze verhuurders kunnen immers niet worden aangemerkt als 'afnemers' in de zin van art. 21 aanhef en onder f Awr omdat zij geen bestuursorgaan zijn.

Schending fiscale geheimhoudingsplicht

63. De Belastingdienst is op grond van art. 67 lid 1 Awr gehouden aan een geheimhoudingsplicht. De verstrekking van gegevens betreffende het inkomen van huurders aan verhuurders is in strijd met deze geheimhoudingsplicht indien daarvoor geen wettelijke grondslag bestaat. Dit blijkt uit de reeds genoemde uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van februari 2016.¹⁶
64. De Afdeling constateerde dat de in artikel 67, tweede lid, aanhef onder a, van de Awr neergelegde uitzondering op de in het eerste lid van dat artikel neergelegde geheimhoudingsplicht niet van toepassing is (r.o. 4.1). De Afdeling overwoog (r.o. 3.2):

In artikel 252a van Boek 7 van het BW noch in artikel 19b van de Uhw is bepaald dat de Belastingdienst verplicht is om een verklaring met inkomensgegevens van een huurder van een sociale huurwoning te verstrekken aan de verhuurder als de verhuurder daarom vraagt. In de op grond van het vierde lid van artikel 252a van Boek 7 van het BW vastgestelde uitvoeringsregeling is evenmin in een dergelijke verplichting voorzien.

65. De Staatsecretaris van Financiën had gewezen op de wettelijke bepalingen over het verstrekken van inkomensgegevens door de Belastingdienst aan verhuurders. Naar zijn oordeel vloeide uit die bepalingen, in onderlinge samenhang bezien, voort dat de Belastingdienst verplicht was om inkomensgegevens te verstrekken. Hierover overwoog de Afdeling (r.o. 3.3 en 3.4):

Ingevolge het eerste lid van artikel 67 van de Awr geldt als hoofdregel dat de Belastingdienst gegevens die hij bij zijn taakuitoefening heeft verkregen, niet aan derden mag verstrekken. Achtergrond van de geheimhoudingsplicht is dat de Belastingdienst ruime wettelijke bevoegdheden heeft om privacygevoelige informatie over belastingplichtigen te verzamelen en dat belastingplichtigen gehouden zijn die bij hen opgevraagde gegevens te verschaffen. Hierop is gewezen in de memorie van toelichting bij de wet van 27 september 2007, Stb. 2007, 376 waarbij artikel 67 van de Awr is gewijzigd (Kamerstukken II 2005/06, 30322, nr. 3, blz. 12). Daarnaast is het in het algemeen belang dat personen niet van het verstrekken van gegevens aan de Belastingdienst worden weerhouden door de vrees dat die gegevens voor andere doeleinden kunnen worden gebruikt dan voor een juiste en doelmatige uitvoering van de belastingwet, zoals in laatstgenoemde memorie van toelichting is opgemerkt en ook door de Hoge Raad is overwogen (arrest van 8 november 1991, NJ 1992, 277). Artikel 67, tweede lid, aanhef en onder a, van de Awr voorziet in een uitzondering op de in het eerste lid van dat artikel neergelegde geheimhoudingsplicht ingeval een wettelijk voorschrift tot verstrekking van informatie verplicht. In het licht van de achtergrond van de geheimhoudingsplicht is de Afdeling van oordeel dat een zodanige verplichting uitdrukkelijk en duidelijk in een wettelijk

¹⁶ Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, uitspraak 201506945/1/A3, 3 februari 2016.

voorschrift moet zijn neergelegd en dat niet toelaatbaar is dat een dergelijke verplichting uitsluitend wordt afgeleid uit de totstandkomingsgeschiedenis van of de samenhang tussen wettelijke bepalingen of wordt verondersteld omwille van de effectiviteit van een wettelijke regeling.

66. De Afdeling bepaalde op grond van het voorgaande dat de Belastingdienst geen gegevens betreffende het inkomen van de appellant mocht verstrekken aan de verhuurder van zijn woning, zolang daarvoor geen grondslag bestond, als bedoeld in artikel 67 Awr.
67. De wetswijziging van artikel 7:252a lid 3 BW die sinds 1 april 2016 poogt de verstrekking door de Belastingdienst van een inkomensverklaring aan de verhuurders van een wettelijke basis te voorzien, heeft geen van de bovengenoemde bezwaren weggenomen. De schending van artikel 21f lid 1 jo. 21 sub f Awr en art. 67 Awr heeft derhalve niet alleen betrekking op de jaren 2013 t/m 2015, maar duurt ook ná en ondanks de wetswijziging van artikel 7:252a BW van 1 april 2016 voort.

Onrechtmatig handelen Belastingdienst

68. Het oordeel van de Afdeling, gegeven in een individuele zaak van een huurder, komt algemene werking toe voor alle gevallen van huurders die op grond van een door de Belastingdienst afgegeven inkomensverklaring een inkomensafhankelijke huurverhoging hebben opgelegd gekregen. Deze huurders bevinden zich immers in (exact) dezelfde omstandigheden als de individuele huurder die de procedure aanspande die uiteindelijk tot de uitspraak van de Afdeling leidde.
69. Gelet op het feit dat het oordeel van de Afdeling er één in hoogste ressort is, staat daarmee in rechte vast dat de Belastingdienst in strijd heeft gehandeld met de aan haar wettelijk in artikel 67 lid 1 Awr opgelegde geheimhoudingsverplichting, en daarmee dus onrechtmatig heeft gehandeld jegens alle huurders, ten aanzien van wie de Belastingdienst een inkomensverklaring aan de verhuurders heeft verschaft, en meer in het bijzonder ten aanzien van die huurders aan wie op grond van een door de Belastingdienst afgegeven inkomensverklaring een inkomensafhankelijke huurverhoging is opgelegd. Deze onrechtmatigheid vloeit bovendien mede voort uit de zorgvuldigheidsnorm van art. 6 Wbp (zie par. 35).
70. Aangezien de onrechtmatigheid van het handelen van de Belastingdienst voortvloeit uit de schending van een maatschappelijk zwaarwegend wettelijk geheimhoudingsgebod, dat zich rechtstreeks richt tot de Belastingdienst als overheidsorgaan, dient het onrechtmatig handelen aan de Belastingdienst te worden toegerekend, en dient deze voor haar rekening te blijven.¹⁷
71. Nu de rechtshandelingen ter verstrekking van de inkomensverklaringen zijn verricht in strijd met de wet, stelt de Woonbond zich op het standpunt dat deze inkomensverklaringen, althans de

¹⁷ Vgl. ook HR 26 juni 2015, ECLI:NL:HR:2015:1750 (*Windpark Zeeland I B.V./ Delta*)

verstrekking ervan aan de verhuurders nietig zijn op grond van art. 3:40 lid 1, dan wel artikel 3:40 lid 2 BW, dan wel vernietigbaar op grond van dat laatste artikel. Voor zover nodig wordt de rechtbank verzocht de nietigheid dan wel vernietigbaarheid van de betreffende rechtshandeling voor recht uit te spreken (artikel 3:302 BW).

72. De schade aan de zijde van huurders die het gevolg is van bovengenoemd onrechtmatig handelen is gelijk aan het bedrag ter grootte van het inkomensafhankelijke deel van de door hen vanaf 1 maart 2013 betaalde huursommen.
73. Tussen het onrechtmatig handelen van de Belastingdienst en deze schade bestaat een direct causaal verband. De verstrekte inkomensverklaringen waren immers noodzakelijk om een inkomensafhankelijke huurverhoging op te leggen (zie art. 7:252a lid 3 BW). Zonder het onrechtmatig handelen van de Belastingdienst hadden deze huurverhogingen niet kunnen worden opgelegd. Daarmee is sprake van een *conditio sine qua non*-verband.
74. Ook aan het relativiteitsvereiste van art. 6:163 BW is voldaan: onder de leer van het arrest Van den Brink/Staat¹⁸ geldt dat bij inbreuk op een wettelijke verplichting (zoals artikel 67 Awr en artikel 21b lid 1 jo. 21 sub f Awr) – anders dan bij schending van een ongeschreven zorgvuldigheidsnorm – niet afzonderlijk behoeft te worden getoetst of de Staat bedacht had moeten zijn op de belangen van de benadeelden die de geschonden norm beoogt te beschermen. Dat artikel 67 Awr en artikel 21b lid 1 jo. 21 sub f Awr de burger pogen te beschermen tegen onrechtmatige verstrekking van aan de Belastingdienst bekend gemaakte (inkomens)gegevens is bovendien evident.

Onrechtmatig handelen verhuurders

75. Ook de verhuurders, waaronder De Key, hebben onrechtmatig gehandeld jegens huurders door in strijd met de wet gebruik te maken van door de Belastingdienst onrechtmatig verstrekte inkomensverklaringen.
76. In de eerste plaats hebben verhuurders bij het verwerken van inkomensverklaringen, evenals de Belastingdienst, gehandeld in strijd met het grondslagvereiste in de zin van art. 8 Wbp. Er was geen sprake van 'ondubbelzinnige toestemming', een 'vitaal belang' van de betrokkene of van de uitoefening van een 'publieke taak' (art. 8 sub a, d en e Wbp). De verwerking van inkomensverklaringen was ook niet noodzakelijk voor de uitvoering van de overeenkomst met de huurders, als bedoeld in art. 8 sub b Wbp. Verhuurders waren evenmin wettelijk verplicht om de inkomensverklaringen te verwerken (art. 8 sub c Wbp). Art. 7:252a BW behelst immers slechts een recht en niet een verplichting om een voorstel tot verhoging tot de huurprijs te doen. In de gegeven omstandigheden konden verhuurders ten slotte geen beroep doen op een 'gerechtvaardigd belang' in de zin van art. 8 sub f Wbp. Zij hadden de inkomensverklaringen

¹⁸ HR 30 september 1994, LJN ZC1463, NJ 1996/199.

immers nooit mogen ontvangen en mochten deze dus ook niet gebruiken voor het doen van een voorstel tot inkomensafhankelijke huurverhoging.

77. In de tweede plaats was de verwerking van de inkomensverklaringen door de verhuurders strijdig met het samenstel van dwingende wetsbepalingen in de Awr, de Wbp, het Burgerlijk Wetboek en de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte ('Uhw'), zoals hiervoor toegelicht, die specifiek beogen huurders te beschermen tegen inbreuken op het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.
78. Voor de Autoriteit Persoonsgegevens is het voorgaande aanleiding geweest de Belastingdienst bij brief d.d. 7 april 2016 te verzoeken om de verhuurders die nog onrechtmatig verstreekte inkomensindicaties onder zich hadden te verzoeken deze uit hun administraties te verwijderen en te vernietigen (**productie 13**). Blijkens een nieuwsbericht van de Autoriteit Persoonsgegevens d.d. 13 juni 2016 heeft de Belastingdienst inmiddels aan deze oproep gehoor gegeven (**productie 15**).

Nietigheid inkomensverklaringen

79. De door de Belastingdienst verstreekte inkomensverklaringen waren bedoeld om het opleggen van inkomensafhankelijke huurverhogingen door verhuurders mogelijk te maken. Als zodanig waren deze verklaringen gericht op een rechtsgevolg en daarmee aan te merken als privaatrechtelijke rechtshandelingen. Gezien het feit dat de verstrekking van de verklaringen plaatsvond in strijd met verschillende dwingende wetsbepalingen, zijn deze verklaringen nietig, althans vernietigbaar, op grond van art. 3:40 lid 2 BW.

Nietigheid voorstellen tot huurverhoging

80. De voorstellen van verhuurders, waaronder De Key, aan de huurders tot het toepassen van een inkomensafhankelijke huurverhoging als bedoeld in art. 7:252a lid 1 BW zijn op grond van het vorenstaande wegens strijd met verschillende dwingende wetsbepalingen eveneens aan te merken als nietige rechtshandelingen als bedoeld in art. 3:40 lid 2 BW. Bovendien zijn deze voorstellen nietig vanwege het enkele feit dat de voorafgaande gegevensverstrekking door de Belastingdienst nietig was.

Vernietigbaarheid overeenkomsten tot huurverhoging

81. Indien en voor zover zou worden aangenomen dat tussen huurders en verhuurders rechtsgeldige overeenkomsten tot verhoging van de huurprijs, als bedoeld in art. 7:252a lid 1 BW, tot stand zijn gekomen, is sprake geweest van een meezijdige rechtshandeling. Gezien het feit dat verhuurders bij het doen van deze voorstellen in strijd met verschillende dwingende wetsbepalingen, die strekken tot bescherming van de huurders, gebruik maakten van inkomensverklaringen, zijn deze meezijdige rechtshandelingen vernietigbaar op grond van art. 3:40 lid 2 BW.
82. Daarnaast zijn deze overeenkomsten vernietigbaar op grond van wederzijdse dwaling (art. 6:228 lid 1 sub c BW). Bij de totstandkoming van de (overeenkomst tot) inkomensafhankelijke

huurverhogingen zijn huurders en verhuurders immers afgegaan op mededelingen van onder andere verhuurders, de Belastingdienst en de Huurcommissie. Voor wat betreft de rechtmatigheid van de door de Belastingdienst verstrekte inkomensverklaringen, die de basis vorm(d)en van de tussen de verhuurder en de huurder te sluiten overeenkomst tot inkomensafhankelijke huurverhoging, gingen zij uit van de onjuiste veronderstelling dat de verstrekking van deze inkomensverklaringen wettelijk was toegestaan. Bij een juiste voorstelling van zaken zouden de overeenkomsten tot huurverhoging derhalve niet zijn gesloten.

CONCLUSIE

Gezien het voorgaande moet het volgende worden geconcludeerd:

- de Staat heeft gehandeld in strijd met art. artikel 21b lid 1 jo. 21 sub f en 21f Awr en art. 67 lid 1 Awr;
- de Staat heeft gehandeld in strijd met art. 6 Wbp, art. 8 Wbp, art. 9 lid 1 Wbp en 9 lid 4 Wbp;
- de verhuurders, waaronder De Key, hebben in strijd gehandeld met art. 6 Wbp, art. 8 Wbp en art. 9 lid 1 Wbp;
- de vanaf 2013 door de Belastingdienst verstrekte inkomensverklaringen zijn nietig op grond van art. 3:40 lid 1, dan wel artikel 3:40 lid 2 BW, dan wel vernietigbaar op grond van dat laatste artikel;
- de vanaf 2013 gedane voorstellen tot verhoging van de huurprijs in de zin van art. 7:252a lid 1 BW, althans de als gevolg daarvan tot stand gekomen overeenkomsten, zijn op grond van art. 3:40 lid 2 BW nietig dan wel vernietigbaar wegens strijdigheid met dwingende wetsbepalingen;
- de vanaf 2013 gesloten overeenkomsten tot verhoging van de huurprijs in de zin van art. 7:252a lid 1 BW zijn tot stand gekomen onder invloed van (wederzijdse) dwaling, die voor rekening van de verhuurders komt, en zijn derhalve vernietigbaar;
- huurders aan wie vanaf 2013 inkomensafhankelijke huurverhogingen zijn opgelegd hebben schade geleden, althans hebben het inkomensafhankelijke deel van de door hen voldane huursommen onverschuldigd betaald.

VERWEREN

83. De Ministeries van BZK en Financiën hebben tijdens het overleg met de Woonbond gesteld dat het mogelijk is 'dat extra huurverhogingen ook zonder inkomensverklaring tot stand komen'. Dit zou volgen uit art. 7:252a lid 5 BW (**productie 16**).
84. Dit standpunt is onjuist. Uit art. 7:252a lid 5 BW volgt dat verhoging van de huurprijs, als bedoeld in art. 7:252a lid 1 BW, niet mogelijk is indien de inkomensverklaring niet is meegezonden met het voorstel tot huurverhoging, tenzij blijkt dat de huurder niet door het verzuim is benadeeld. De achtergrond van deze bepaling is door de wetgever als volgt toegelicht:

De mogelijkheid bestaat dat de verhuurder reeds op een andere wijze beschikt over de gegevens met betrekking tot het huishoudinkomen van de huurder. In dat geval zal hij de verklaring van de Belastingdienst niet behoeven op te vragen. De verhuurder kan in dat geval de gegevens, die hij reeds in bezit heeft, bij het voorstel overleggen. Artikel 7: 252a, vijfde lid BW beschermt de huurder tegen het lichtvaardig gebruik maken van deze mogelijkheid. Immers, in eerste instantie zal bij het niet voldoen aan artikel 7:252a, derde lid, van het BW de voorheen geldende huurprijs zijn verschuldigd, tenzij de huurder door het verzuim niet is benadeeld. Dit laatste zal het geval zijn indien andere inkomensgegevens zijn overgelegd of indien deze reeds in een eerder stadium door de huurder zijn overgelegd.¹⁹

85. Art. 7:252a lid 5 BW ziet derhalve enkel op de situatie waarin de huurder zelf inkomensgegevens heeft verstrekt aan de verhuurder, bijvoorbeeld om in aanmerking te kunnen komen voor een gereguleerde huurwoning.

VORDERING TOT VERDERGAAND OVERLEG

86. Deze kwestie heeft belangrijke maatschappelijke gevolgen. Er staan grote financiële belangen op het spel. Om die reden melden zich commerciële claim-organisaties die de huurders (tegen afdracht van een percentage van hun schade-opbrengst) willen bijstaan (zie www.huurclaims.nl). De Woonbond opereert echter juist niet op commerciële basis en wenst een brede, en breed gedragen, maatschappelijke oplossing voor de kwestie. Ook gedaagden hebben belang bij een dergelijke oplossing. Daarmee kan de administratieve belasting die het gevolg zou zijn van een grote hoeveelheid zelfstandige vorderingen van individuele huurders worden voorkomen.
87. De Woonbond heeft zich derhalve ingespannen om door overleg met gedaagden te komen tot een voor huurders en verhuurders aanvaardbare oplossing. Op 4 maart 2016 heeft de Woonbond gedaagden 1 t/m 4 bij brief uitgenodigd voor overleg (**productie 17**). Zij zijn echter geen van allen op deze uitnodiging ingegaan. Nadien is gedaagde sub 5, De Key, nog uitgenodigd voor overleg (**productie 18**). Naar aanleiding van een tweede verzoek van de Woonbond heeft op 26 april 2016 alsnog een overleg plaatsgevonden tussen vertegenwoordigers van de Woonbond enerzijds en de Ministeries van BZK en Financiën anderzijds. Tijdens dit overleg is van de zijde van beide ministeries aangegeven dat vanuit de Staat geen ruimte bestond om te komen tot een minnelijke regeling (**productie 16, p. 3**).
88. Gezien het voorgaande heeft de Woonbond moeten concluderen dat het treffen van een schikking, zonder een voorafgaand vonnis, niet mogelijk is. Om de belangen van huurders te behartigen rest de Woonbond nu geen andere mogelijkheid dan het aanhangig maken van deze procedure.

¹⁹ Zie Memorie van Toelichting bij de Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte (huurverhoging op grond van inkomen), Kamerstukken 33129, nr. 3, p. 9.

89. Met dit overleg is voldaan aan het vereiste van artikel 3:305a lid 2 BW. De Woonbond blijft echter van mening dat deze kwestie het beste langs de lijnen van overleg en een schikking kan worden opgelost. Gezien dat uitgangspunt heeft deze procedure mede als doel om alsnog te komen tot een schikking. Deze zou dan middels de Wet Collectieve Afwikkeling Massaschade (WCAM) ter algemeen verbindend verklaring worden voorgelegd aan de rechter. Zodoende kan een kostenefficiënte en algemeen verbindende oplossing voor deze kwestie worden bereikt.

ONTVANKELIJKHEID WOONBOND

90. Deze procedure betreft een collectieve actie in de zin van art. 3:305a lid 1 BW. De Woonbond is een vereniging met volledige rechtsbevoegdheid en als zodanig bevoegd om een rechtsvordering op grond van deze bepaling in te stellen. Blijkens haar statuten heeft de Woonbond onder meer ten doel *'het behartigen van, en het opkomen voor de belangen van [...] huurders en woningzoekenden in het algemeen en van haar leden in het bijzonder'* (**productie 2, p. 3 en 4**).
91. De bij de vordering betrokken belangen zijn naar aard en omvang gelijksoortig en lenen zich daardoor voor gebundelde vertegenwoordiging en behartiging, onder meer in deze procedure. De grondslag voor de vorderingen van de huurders is in alle gevallen identiek. Vaststaat bovendien dat voor de Woonbond geen administratieve rechtsgang openstaat. De Woonbond is immers ten aanzien van de gegevensverwerkingen door de Belastingdienst zelf niet aan te merken als 'betrokkene' in de zin van de Wbp, zodat de rechtsmiddelen uit de Wbp door haar niet kunnen worden benut. De vorderingen in deze procedure betreffen bovendien het vaststellen van onrechtmatigheid, de omvang van geleden schade en de overige rechtsgevolgen voortvloeiend uit een onrechtmatige overheidsdaad. Deze vragen lenen zich niet voor enige administratieve rechtsgang, en dienen te worden voorgelegd aan de civiele rechter.
92. Ook voor individuele huurders is in het onderhavige geval niet voorzien in een met voldoende waarborgen omklede administratieve rechtsgang waarin zij hetgeen de Woonbond met haar vorderingen beoogt zouden kunnen bereiken. Verzet tegen de gegevensverwerking door de Belastingdienst en verhuurders in de zin van art. 40 Wbp kan alleen worden ingeroepen indien gegevens het voorwerp zijn van verwerking op grond van art. 8 sub e en f Wbp, hetgeen hier niet het geval is. Bovendien dient verzet te worden aangetekend in verband met de 'bijzondere persoonlijke omstandigheden' van de individuele betrokkene. Van dergelijke omstandigheden is in dit geval geen sprake. Ten slotte geldt ten aanzien van de verhuurders dat zij niet aan te merken zijn als bestuursorganen.

BEVOEGDHEID

93. De Rechtbank Den Haag is krachtens art. 99 Rv. bevoegd om van het geschil kennis te nemen aangezien de Staat der Nederlanden zijn zetel heeft te Den Haag.

PRODUCTIEOVERZICHT



94. Aangehecht zijn de volgende producties:

- Productie 1: Begroting schade huurders
- Productie 2: Statuten Vereniging Nederlandse Woonbond
- Productie 3: Brief minister Blok aan de Tweede Kamer, d.d. 17 november 2015
- Productie 4: Verslag afstemmingsoverleg verbeteracties inkomensafhankelijke huurverhoging, d.d. 22 januari 2014
- Productie 5: Voorbeelden inkomensverklaring
- Productie 6: Handleiding Inkomensafhankelijke huurverhoging 2016, Belastingdienst
- Productie 7: Overzicht gegevensverwerkingen Belastingdienst
- Productie 8: Voorbeelden voorstellen tot huurverhoging
- Productie 9: Circulaire huurprijsbeleid 2015 - 2016
- Productie 10: Toelichting inkomensafhankelijke huurverhoging
- Productie 11: Informatie website Rijksoverheid
- Productie 12: Website en jaarverslagen Huurcommissie
- Productie 13: Brief Autoriteit Persoonsgegevens aan Belastingdienst d.d. 7 april 2016
- Productie 14: Website Belastingdienst: informatie over Basisregistratie Inkomen
- Productie 15: Nieuwsbericht AP: 'Verhuurders moeten oude inkomensgegevens huurders vernietigen', d.d. 13 juni 2016
- Productie 16: Gespreksverslag overleg Woonbond met ministeries van BZK en Financiën.
- Productie 17: Brief van de Woonbond van 4 maart 2016, tot uitnodiging van veldpartijen voor overleg minnelijke regeling.
- Productie 18: Uitnodiging De Key voor overleg minnelijke regeling.

MITSDIEN:

Het de rechtbank behage, bij vonnis, zoveel mogelijk uitvoerbaar bij voorraad:

Ten aanzien van de Staat:

- I. te verklaren voor recht dat de door de Staat vanaf 1 maart 2013, althans in de periode van 1 maart 2013 tot en met 31 maart 2016, in het kader van inkomensafhankelijke huurverhogingen afgegeven inkomensverklaringen nietig, althans vernietigbaar zijn;
- II. te verklaren voor recht dat de Staat vanaf 1 maart 2013, althans in de periode van 1 maart 2013 tot en met 31 maart 2016, onrechtmatig heeft gehandeld jegens huurders door, in het kader van inkomensafhankelijke huurverhogingen, in strijd met de wet (nietige althans vernietigbare) inkomensverklaringen met betrekking tot die huurders op te stellen en te verstrekken;
- III. te verklaren voor recht dat de door individuele huurders, die een inkomensafhankelijke huurverhoging hebben opgelegd gekregen en hebben voldaan, geleden schade als gevolg van het onrechtmatig handelen van de Staat bestaat uit een bedrag ter hoogte van het inkomensafhankelijke deel van de door hen na 1 maart 2013, althans tussen 1 maart 2013 en 1



juli 2016, betaalde huursommen, althans uit een door de rechtbank in goede justitie te bepalen bedrag;

- IV. de Staat te bevelen het gebruik van inkomensgegevens van huurders in de zin van art. 21 aanhef en onder e. Algemene Wet inzake Rijksbelastingen ten behoeve van het opstellen van verklaringen in de zin van art. 7:252a lid 3 Burgerlijk Wetboek, onmiddellijk na het te dezen te wijzen vonnis te staken en gestaakt te houden zolang hij niet beschikt over een op grond van een wettelijk voorschrift verleende bevoegdheid in de zin van art. 21f. eerste lid Algemene Wet inzake Rijksbelastingen, een en ander op straffe van een dwangsom van € 10.000 per overtreding;

Ten aanzien van de verhuurders, althans de Key:

- V. te verklaren voor recht dat de door de verhuurders, althans de Key, vanaf 1 maart 2013, althans in de periode van 1 maart 2013 tot en met 30 april 2016, gedane voorstellen strekkend tot verhoging van de huurprijs in de zin van art. 7:252a lid 1 BW nietig zijn, althans dat de vanaf 1 maart 2013, althans de tussen 1 maart 2013 en 30 april 2016, op grond van deze voorstellen tot stand gekomen overeenkomsten tot inkomensafhankelijke verhoging van de huurprijs vernietigbaar zijn;
- VI. te verklaren voor recht dat de verhuurders, althans de Key, onrechtmatig heeft/hebben gehandeld jegens huurders door de (nietige althans vernietigbare) inkomensverklaringen die zij vanaf 1 maart 2013, althans tussen 1 maart 2013 en 30 april 2016, van de Belastingdienst ontvingen in strijd met de wet te verwerken en te gebruiken;
- VII. te verklaren voor recht dat huurders aan wie door de verhuurders, althans door de Key, vanaf 1 maart 2013, althans tussen 1 maart 2013 en 30 april 2016, inkomensafhankelijke huurverhogingen zijn opgelegd het inkomensafhankelijke deel van de door hen voldane huursommen onverschuldigd hebben betaald;

Ten aanzien van alle gedaagden:

- VIII. gedaagden te bevelen om met de Woonbond te goeder trouw te onderhandelen, en gedurende een periode van tenminste zes maanden na het te dezen te wijzen vonnis te blijven onderhandelen, over een passende regeling waarmee de door de rechtbank op grond van de hiervoor vermelde vorderingen vast te stellen rechtsgevolgen en de op grond daarvan door de huurders ondervonden nadelen zullen worden gecompenseerd.

Met veroordeling van gedaagden in de kosten van deze procedure, te vermeerderen met wettelijke rente daarover vanaf 14 dagen na de datum van het te dezen te wijzen vonnis.

Deurwaarder

De kosten van dit exploit zijn voor mij, de deurwaarder, ad €



Deze zaak wordt behandeld door mr. A.H. Ekker, Deikwijs Advocaten, Panamalaan 1B, 1019 AS Amsterdam, e-mail: anton.ekker@deikwijs.nl, telefoon 020 - 2 614 614 / 06 - 4377 5335, fax 020 - 2 614 615 en mr. J.H.B. Crucq, CCL Advocaten B.V., Westermarkt 2, 1016 DK Amsterdam, e-mail: crucq@ccl.legal, telefoon: 020 - 73 73 050 / 06 - 34 73 51 25.