ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

9 januari 2025 *

„Prejudiciële verwijzing – Bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens – Verordening (EU) 2016/679 – Artikel 57, lid 1, onder f), en lid 4 – Taken van de toezichthoudende autoriteit – Begrippen ‚verzoek' en ‚buitensporige verzoeken' – Aanrekening van een redelijke vergoeding of weigering om gevolg te geven aan verzoeken in geval van kennelijk ongegronde of buitensporige verzoeken – Mogelijke criteria voor de keuze van de toezichthoudende autoriteit – Artikel 77, lid 1 – Begrip ‚klacht'"

In zaak C-416/23,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Verwaltungsgerichtshof (hoogste bestuursrechter, Oostenrijk) bij beslissing van 27 juni 2023, ingekomen bij het Hof op 6 juli 2023, in de procedure

Österreichische Datenschutzbehörde

tegen

F R,

in tegenwoordigheid van:

Bundesministerin für Justiz,

wijst

HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: T. von Danwitz, vicepresident van het Hof, waarnemend voor de president van de Eerste kamer, A. Kumin en I. Ziemele (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: J. Richard de la Tour,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

* Procestaal: Duits.

gelet op de opmerkingen van:

– de Österreichische Datenschutzbehörde, vertegenwoordigd door M. Schmidl als gemachtigde,

– F R, vertegenwoordigd door C. Wirthensohn, Rechtsanwalt,

– de Bundesministerin für Justiz, vertegenwoordigd door E. Riedl als gemachtigde,

– de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door A. Posch, J. Schmoll en C. Gabauer als gemachtigden,

– de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door M. Smolek, T. Suchá en J. Vláčil als gemachtigden,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door A. Bouchagiar, F. Erlbacher en H. Kranenborg als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 5 september 2024,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 57, lid 4, en artikel 77, lid 1, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PB 2016, L 119, blz. 1, met rectificaties in PB 2018, L 127, blz. 2, en PB 2021, L 74, blz. 35; hierna: „AVG”).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen F R, een natuurlijke persoon, en de Österreichische Datenschutzbehörde (autoriteit op het gebied van gegevensbescherming, Oostenrijk; hierna: „DSB”) over de weigering van de DSB om gevolg te geven aan een klacht betreffende een vermeende schending van het recht van F R op inzage van zijn persoonsgegevens.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 De overwegingen 10, 11, 59, 63 en 129 AVG luiden als volgt:

„(10) Teneinde natuurlijke personen een consistent en hoog beschermingsniveau te bieden en de belemmeringen voor het verkeer van persoonsgegevens binnen de [Europese] Unie op te heffen, dient het niveau van bescherming van de rechten en vrijheden van natuurlijke personen op het vlak van verwerking van deze gegevens in alle lidstaten gelijkwaardig te zijn. Er moet gezorgd worden voor een in de gehele Unie coherente en homogene

toepassing van de regels inzake bescherming van de grondrechten en de fundamentele vrijheden van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens. […]

(11) Doeltreffende bescherming van persoonsgegevens in de gehele Unie vereist de versterking en nadere omschrijving van de rechten van betrokkenen en van de verplichtingen van degenen die persoonsgegevens verwerken en van degenen die over die verwerking beslissen, […].

[…]

(59) Er dienen regelingen voorhanden te zijn om de betrokkene in staat te stellen zijn rechten uit hoofde van deze verordening gemakkelijker uit te oefenen, zoals mechanismen om te verzoeken om met name inzage in en rectificatie of wissing van persoonsgegevens en, indien van toepassing, deze gratis te verkrijgen, alsmede om het recht van bezwaar uit te oefenen. […]

[…]

(63) Een betrokkene moet het recht hebben om de persoonsgegevens die over hem zijn verzameld, in te zien, en om dat recht eenvoudig en met redelijke tussenpozen uit te oefenen, zodat hij zich van de verwerking op de hoogte kan stellen en de rechtmatigheid daarvan kan controleren. […] Wanneer de verwerkingsverantwoordelijke een grote hoeveelheid gegevens betreffende de betrokkene verwerkt, moet hij de betrokkene voorafgaand aan de informatieverstrekking kunnen verzoeken om te preciseren op welke informatie of welke verwerkingsactiviteiten het verzoek betrekking heeft.

[…]

(129) […] De bevoegdheden van de toezichthoudende autoriteiten moeten overeenkomstig passende in het Unierecht en het lidstatelijke recht bepaalde procedurele waarborgen, onpartijdig, behoorlijk en binnen een redelijke termijn worden uitgeoefend. Elke maatregel dient met name passend, noodzakelijk en evenredig te zijn met het oog op naleving van deze verordening en rekening houdend met de omstandigheden van elk individueel geval, het recht van iedere persoon te eerbiedigen om vóór het nemen van enige individuele maatregel die voor hem nadelige gevolgen zou hebben te worden gehoord, en overbodige kosten en buitensporige ongemakken voor de personen in kwestie te vermijden. […]”

4 Artikel 12 AVG („Transparante informatie, communicatie en nadere regels voor de uitoefening van de rechten van de betrokkene”) bepaalt in de leden 2 en 5 het volgende:

„2. De verwerkingsverantwoordelijke faciliteert de uitoefening van de rechten van de betrokkene uit hoofde van de artikelen 15 tot en met 22. In de in artikel 11, lid 2, bedoelde gevallen mag de verwerkingsverantwoordelijke niet weigeren gevolg te geven aan het verzoek van de betrokkene om diens rechten uit hoofde van de artikelen 15 tot en met 22 uit te oefenen, tenzij de verwerkingsverantwoordelijke aantoont dat hij niet in staat is de betrokkene te identificeren.

[…]

5. Het verstrekken van de in de artikelen 13 en 14 bedoelde informatie, en het verstrekken van de communicatie en het treffen van de maatregelen bedoeld in de artikelen 15 tot en met 22 en artikel 34 geschieden kosteloos. Wanneer verzoeken van een betrokkene kennelijk ongegrond of buitensporig zijn, met name vanwege hun repetitieve karakter, mag de verwerkingsverantwoordelijke ofwel:

a) een redelijke vergoeding aanrekenen in het licht van de administratieve kosten waarmee het verstrekken van de gevraagde informatie of communicatie en het treffen van de gevraagde maatregelen gepaard gaan; ofwel

b) weigeren gevolg te geven aan het verzoek.

Het is aan de verwerkingsverantwoordelijke om de kennelijk ongegronde of buitensporige aard van het verzoek aan te tonen.

5 Artikel 15 AVG („Recht van inzage van de betrokkene”) bepaalt in lid 1 het volgende:

„De betrokkene heeft het recht om van de verwerkingsverantwoordelijke uitsluitsel te verkrijgen over het al dan niet verwerken van hem betreffende persoonsgegevens en, wanneer dat het geval is, om inzage te verkrijgen van die persoonsgegevens en van de volgende informatie:

a) de verwerkingsdoeleinden;

[...]

c) de ontvangers of categorieën van ontvangers aan wie de persoonsgegevens zijn of zullen worden verstrekt, [...];

[...]”

6 Artikel 52 AVG („Onafhankelijkheid”) bepaalt in lid 4 het volgende:

„Elke lidstaat zorgt ervoor dat elke toezichthoudende autoriteit beschikt over de personele, technische en financiële middelen, en de bedrijfsruimten en infrastructuur die nodig zijn voor het effectief uitvoeren van haar taken en uitoefenen van haar bevoegdheden, waaronder die in het kader van wederzijdse bijstand, samenwerking en deelname aan het Comité.”

7 Artikel 57 AVG („Taken”) luidt als volgt:

„1. Onverminderd andere uit hoofde van deze verordening vastgestelde taken, verricht elke toezichthoudende autoriteit op haar grondgebied de volgende taken:

a) zij monitort en handhaaft de toepassing van deze verordening;

[...]

e) zij verstrekt desgevraagd informatie aan iedere betrokkene over de uitoefening van zijn rechten uit hoofde van deze verordening en werkt daartoe in voorkomend geval samen met de toezichthoudende autoriteiten in andere lidstaten;

f) zij behandelt klachten van betrokkenen, of van organen, organisaties of verenigingen overeenkomstig artikel 80, onderzoekt de inhoud van de klacht in de mate waarin dat gepast is en stelt de klager binnen een redelijke termijn in kennis van de vooruitgang en het resultaat van het onderzoek, met name indien verder onderzoek of coördinatie met een andere toezichthoudende autoriteit noodzakelijk is;

[...]

2. Elke toezichthoudende autoriteit faciliteert de indiening van klachten als bedoeld in lid 1, onder f), door maatregelen te nemen, zoals het ter beschikking stellen van een klachtenformulier dat ook elektronisch kan worden ingevuld, zonder dat andere communicatiemiddelen worden uitgesloten.

3. Elke toezichthoudende autoriteit verricht haar taken kosteloos voor de betrokkene en, in voorkomend geval, voor de functionaris voor gegevensbescherming.

4. Wanneer verzoeken kennelijk ongegrond of buitensporig zijn, met name vanwege hun repetitieve karakter, kan de toezichthoudende autoriteit op basis van de administratieve kosten een redelijke vergoeding aanrekenen, of weigeren aan het verzoek gevolg te geven. Het is aan de toezichthoudende autoriteit om de kennelijk ongegronde of buitensporige aard van het verzoek aan te tonen."

8 Artikel 77 AVG („Recht om een klacht in te dienen bij een toezichthoudende autoriteit") bepaalt in lid 1:

„Onverminderd andere mogelijkheden van administratief beroep of een voorziening in rechte, heeft iedere betrokkene het recht een klacht in te dienen bij een toezichthoudende autoriteit, met name in de lidstaat waar hij gewoonlijk verblijft, hij zijn werkplek heeft of waar de beweerde inbreuk is begaan, indien hij van mening is dat de verwerking van hem betreffende persoonsgegevens inbreuk maakt op deze verordening."

Oostenrijks recht

9 § 24 („Klacht bij de gegevensbeschermingsautoriteit") van het Bundesgesetz zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten (federale wet betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens) van 17 augustus 1999 (BGBl. I, 165/1999), in de versie die van toepassing is op de feiten in het hoofdgeding, bepaalt in de leden 1, 5 en 8:

„(1) Iedere betrokkene heeft het recht om een klacht in te dienen bij de gegevensbeschermingsautoriteit, indien hij van mening is dat de verwerking van hem betreffende persoonsgegevens inbreuk maakt op de AVG of op § 1 of op artikel 2 van hoofdstuk 1.

[...]

(5) Indien een klacht gegrond blijkt te zijn, wordt deze toegewezen. Indien de schending is toe te schrijven aan een verwerkingsverantwoordelijke in de particuliere sector, wordt deze gelast om aan de verzoeken van de klager om inzage, rectificatie, wissing, beperking of overdracht van gegevens te voldoen voor zover dit nodig is om een einde te maken aan de vastgestelde schending van het recht. Indien de klacht ongegrond blijkt te zijn, wordt deze afgewezen.

[...]

(8) Iedere betrokkene heeft het recht om een zaak bij het Bundesverwaltungsgericht [federale bestuursrechter in eerste aanleg] aanhangig te maken indien de gegevensbeschermingsautoriteit de klacht niet behandelt of de betrokkene niet binnen drie maanden in kennis heeft gesteld van de vooruitgang of het resultaat van de klacht.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

10 Op 17 februari 2020 heeft F R krachtens artikel 77, lid 1, AVG bij de DSB een klacht ingediend wegens schending van artikel 15 AVG, omdat een vennootschap die de hoedanigheid van verwerkingsverantwoordelijke had, niet binnen een maand op zijn verzoek om inzage van zijn persoonsgegevens had geantwoord.

11 Bij besluit van 22 april 2020 heeft de DSB krachtens artikel 57, lid 4, AVG geweigerd gevolg te geven aan deze klacht omdat zij buitensporig is. Hij merkte in dat verband met name op dat de betrokkene over een periode van ongeveer twintig maanden 77 gelijksoortige klachten tegen verschillende verwerkingsverantwoordelijken bij hem had ingediend. Ook belde F R de DSB regelmatig op om aanvullende feiten uiteen te zetten en verdere verzoeken te formuleren.

12 F R heeft tegen dit besluit beroep ingesteld bij het Bundesverwaltungsgericht.

13 Bij vonnis van 22 december 2022 heeft die rechter het beroep toegewezen en het besluit van de DSB nietig verklaard. Hij oordeelde in wezen dat de buitensporigheid als bedoeld in artikel 57, lid 4, AVG niet alleen een veelvoud van verzoeken maar ook een kennelijk chicaneus of oneigenlijk karakter veronderstelt. Uit de motivering van de DSB van de weigering om de klacht van F R te behandelen blijkt echter niet dat er sprake was van misbruik door die laatste. Bovendien mag een toezichthoudende autoriteit die met buitensporige verzoeken wordt geconfronteerd, volgens dezelfde rechter, niet naar eigen inzicht kiezen tussen de twee opties waarin deze bepaling voorziet, namelijk het aanrekenen van een redelijke vergoeding of het weigeren aan die verzoeken gevolg te geven. De keuze tussen deze opties valt onder de vrije beoordeling, waarvan de uitoefening door de toezichthoudende autoriteit dient te worden gerechtvaardigd. In het onderhavige geval is er van een dergelijke motivering echter geen sprake.

14 De DSB heeft tegen dit vonnis beroep in *Revision* ingesteld bij het Verwaltungsgerichtshof (hoogste bestuursrechter, Oostenrijk), de verwijzende rechter, die zich in de eerste plaats afvraagt of onder het begrip „verzoek” in de zin van artikel 57, lid 4, AVG ook klachten als bedoeld in artikel 77, lid 1, van die verordening worden verstaan.

15 In dit verband merkt de verwijzende rechter op dat het begrip „verzoek”, in de opsomming van de taken van de toezichthoudende autoriteiten in artikel 57, lid 1, AVG inderdaad uitsluitend in punt e) van die bepaling wordt gebruikt om te verwijzen naar de verzoeken die betrokkenen aan deze autoriteiten richten teneinde informatie te verkrijgen over de uitoefening van de rechten die zij aan die verordening ontlenen. Uit deze omstandigheid kan echter niet worden afgeleid dat artikel 57, lid 4, van die verordening alleen van toepassing kan zijn op de verwerking van dergelijke verzoeken. Integendeel, uit de context van laatstgenoemde bepaling, die een uitzondering vormt op het beginsel van kosteloosheid, kan veeleer worden opgemaakt dat het daarin genoemde begrip „verzoek” ook betrekking heeft op klachten, aangezien de behandeling van klachten de

voornaamste taak van de toezichthoudende autoriteiten vormt en het noodzakelijk is om deze autoriteiten te ontlasten van de behandeling van klachten die kennelijk ongegrond of buitensporig zijn.

16 Volgens de verwijzende rechter zou een dergelijke uitlegging evenwel tot gevolg hebben dat de verplichting van de toezichthoudende autoriteiten om klachten te behandelen op grond van artikel 57, lid 1, onder f), AVG wordt beperkt, en zou zij in strijd kunnen zijn met de door deze verordening nagestreefde doelstellingen, met name met het garanderen van een hoge mate van bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens in de Unie.

17 Indien deze uitlegging zou worden gevolgd, is de verwijzende rechter van oordeel dat de bij artikel 57, lid 4, AVG ingevoerde beperking van het recht om een klacht in te dienen evenredig zou zijn. De toepassing van die bepaling vereist namelijk dat de toezichthoudende autoriteit het bewijs levert van de kennelijk ongegronde of buitensporige aard van de klacht. Bovendien is het besluit van die autoriteit om een redelijke vergoeding aan te rekenen of te weigeren gevolg te geven aan het verzoek onderworpen aan de in artikel 78, lid 1, AVG bedoelde rechterlijke toetsing.

18 In de tweede plaats, indien artikel 57, lid 4, AVG aldus moet worden uitgelegd dat het van toepassing is op de klachten als bedoeld in artikel 77, lid 1, van die verordening, vraagt de verwijzende rechter zich af wat de strekking is van het begrip „buitensporig verzoek” in de zin van artikel 57, lid 4, van de verordening. In het bijzonder wijst die rechter erop dat die bepaling weliswaar ter illustratie van „buitensporige verzoeken” uitdrukkelijk het geval van het „repetitieve karakter” van verzoeken vermeldt, maar dat dit niet wegneemt dat de mogelijkheid om te weigeren een klacht te behandelen – als uitzondering op de verplichting van elke toezichthoudende autoriteit om klachten te behandelen – strikt moet worden uitgelegd, aangezien deze mogelijkheid zou leiden tot een aanzienlijke aantasting van de bescherming die de AVG aan natuurlijke personen biedt bij de verwerking van persoonsgegevens, en dus zou afwijken van de door die verordening nagestreefde doelstellingen.

19 In die context wenst de verwijzende rechter te vernemen of het aantal klachten dat in een bepaalde periode bij een toezichthoudende autoriteit is ingediend, volstaat om tot de conclusie te komen dat een klacht, ongeacht de specifieke omstandigheden van elk van die individuele klachten en zonder rekening te houden met de verwerkingsverantwoordelijken op wie die klachten betrekking hebben, buitensporig is, dan wel of er andere omstandigheden in aanmerking moeten worden genomen op grond waarvan het bestaan van opzettelijk misbruik kan worden vastgesteld.

20 In de derde plaats is de verwijzende rechter van oordeel dat de toepassing van artikel 57, lid 4, AVG ook vragen doet rijzen over de rechtsgevolgen die moeten worden verbonden aan kennelijk ongegronde of buitensporige verzoeken. Uit de bewoordingen van deze bepaling blijkt namelijk niet duidelijk of de toezichthoudende autoriteiten vrij zijn in hun keuze voor een van de twee daarin vermelde opties, met name het aanrekenen van een redelijke vergoeding voor de behandeling van de klacht of het bij voorbaat weigeren deze klacht te behandelen. De verwijzende rechter benadrukt dat de rechtsleer op dit punt verdeeld is.

21 In deze omstandigheden heeft het Verwaltungsgerichtshof de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Moet het begrip ‚verzoeken' of ‚verzoek' in artikel 57, lid 4, [AVG] aldus worden uitgelegd dat daaronder ook ‚klachten' als bedoeld in artikel 77, lid 1, AVG moeten worden verstaan?

Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord:

2) Moet artikel 57, lid 4, AVG aldus worden uitgelegd dat van een ‚buitensporig verzoek' reeds sprake is wanneer een betrokkene binnen een bepaalde periode een bepaald aantal verzoeken (klachten in de zin van artikel 77, lid 1, AVG) aan een toezichthoudende autoriteit heeft gericht, ongeacht of het om verschillende feiten gaat en/of de verzoeken (klachten) betrekking hebben op verschillende verwerkingsverantwoordelijken, of moeten de verzoeken (klachten) niet alleen een repetitief karakter hebben maar moet er daarnaast ook sprake zijn van opzettelijk misbruik door de betrokkene?

3) Moet artikel 57, lid 4, AVG aldus worden uitgelegd dat de toezichthoudende autoriteit in geval van ‚kennelijk ongegronde' of ‚buitensporige' verzoeken (klachten) vrij is in haar keuze om ofwel een redelijke vergoeding aan te rekenen op basis van de administratieve kosten van de behandeling van het verzoek ofwel de behandeling bij voorbaat te weigeren? Zo niet, met welke omstandigheden en criteria moet de toezichthoudende autoriteit dan rekening houden? Is zij meer bepaald verplicht om primair als minst ingrijpende middel een redelijke vergoeding te verlangen en heeft zij pas het recht om de behandeling van kennelijk ongegronde of buitensporige verzoeken (klachten) te weigeren wanneer de inning van een vergoeding ter vermijding van dergelijke verzoeken (klachten) geen kans van slagen heeft?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

22 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of artikel 57, lid 4, AVG aldus moet worden uitgelegd dat het daarin vermelde begrip „verzoek" ook ziet op „klachten" als bedoeld in artikel 77, lid 1, van die verordening.

23 Om te beginnen zij opgemerkt dat het begrip „klacht" ook in artikel 57, lid 1, onder f), AVG voorkomt. In die omstandigheden moet, om de verwijzende rechter een nuttig antwoord te geven, worden aangenomen dat die rechter met zijn eerste vraag in wezen wenst te vernemen of artikel 57, lid 4, AVG aldus moet worden uitgelegd dat het daarin vermelde begrip „verzoek" ook ziet op „klachten" als bedoeld in artikel 57, lid 1, onder f), en in artikel 77, lid 1, van die verordening.

24 Voor de uitlegging van een bepaling van Unierecht moet niet alleen rekening worden gehouden met de bewoordingen van die bepaling in overeenstemming met de in de omgangstaal gebruikelijke betekenis ervan, maar ook met de context ervan en de doelstellingen van de regeling waarvan zij deel uitmaakt [arresten van 4 mei 2023, Österreichische Datenschutzbehörde en CRIF, C-487/21, EU:C:2023:369, punt 19 en aldaar aangehaalde rechtspraak; 7 december 2023, SCHUFA Holding (Kwijtschelding van restschulden), C-26/22

en C-64/22, EU:C:2023:958, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 30 april 2024, Trade Express-L en DEVNIA TSIMENT, C-395/22 en C-428/22, EU:C:2024:374, punt 65 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

25 In de eerste plaats luiden de bewoordingen van artikel 57, lid 1, onder f), AVG als volgt: „[elke toezichthoudende autoriteit] behandelt [op haar grondgebied] klachten van betrokkenen [...], onderzoekt de inhoud van de klacht in de mate waarin dat gepast is en stelt de klager binnen een redelijke termijn in kennis van de vooruitgang en het resultaat van het onderzoek, met name indien verder onderzoek of coördinatie met een andere toezichthoudende autoriteit noodzakelijk is".

26 Artikel 57, lid 4, AVG bepaalt dat „[w]anneer verzoeken kennelijk ongegrond of buitensporig zijn, met name vanwege hun repetitieve karakter, [...] de toezichthoudende autoriteit op basis van de administratieve kosten een redelijke vergoeding [kan] aanrekenen, of weigeren aan het verzoek gevolg te geven" en dat het „aan de toezichthoudende autoriteit [is] om de kennelijk ongegronde of buitensporige aard van het verzoek aan te tonen".

27 Artikel 77, lid 1, AVG bepaalt dat „[o]nverminderd andere mogelijkheden van administratief beroep of een voorziening in rechte, [...] iedere betrokkene het recht [heeft] een klacht in te dienen bij een toezichthoudende autoriteit, met name in de lidstaat waar hij gewoonlijk verblijft, hij zijn werkplek heeft of waar de beweerde inbreuk is begaan, indien hij van mening is dat de verwerking van hem betreffende persoonsgegevens inbreuk maakt op deze verordening".

28 Geen van de in de punten 25 tot en met 27 van dit arrest genoemde bepalingen definieert dus uitdrukkelijk het begrip „verzoek" in de zin van artikel 57, lid 4, AVG.

29 In dit verband moet worden opgemerkt dat het begrip „verzoek", zoals de advocaat-generaal in punt 23 van zijn conclusie heeft opgemerkt, volgens de in de omgangstaal gebruikelijke betekenis ervan bijzonder breed is, aangezien dat begrip mogelijk elk verzoek door een persoon of entiteit omvat.

30 Derhalve moet worden vastgesteld dat de bewoordingen van de in de punten 25 tot en met 27 van dit arrest genoemde bepalingen de conclusie toelaten dat klachten die krachtens artikel 77, lid 1, AVG worden ingediend, onder het begrip „verzoek" in de zin van artikel 57, lid 4, van die verordening vallen.

31 In de tweede plaats wordt deze letterlijke analyse bevestigd door de context van die bepalingen. In dit verband beschrijft artikel 57 AVG de taken van de toezichthoudende autoriteiten en legt het de voorwaarden vast waaronder deze taken moeten worden uitgevoerd. Zo bepaalt artikel 57 in het bijzonder, ten eerste, in lid 1, onder a), dat elke autoriteit de toepassing van deze verordening handhaaft en monitort. Ten tweede bepaalt dat artikel in lid 1, onder e), dat die autoriteit desgevraagd informatie verstrekt aan iedere betrokkene over de uitoefening van zijn rechten uit hoofde van deze verordening en daartoe in voorkomend geval samenwerkt met de toezichthoudende autoriteiten in andere lidstaten. Ten derde bepaalt datzelfde artikel in lid 2 dat zij de indiening van klachten als bedoeld in lid 1, onder f), faciliteert door maatregelen te nemen, zoals het ter beschikking stellen van een klachtenformulier dat ook elektronisch kan worden ingevuld, zonder dat andere communicatiemiddelen worden uitgesloten.

32 In artikel 57, lid 3, AVG is voorts het beginsel vastgelegd dat elke toezichthoudende autoriteit haar taken kosteloos verricht voor de betrokkene en, in voorkomend geval, voor de functionaris voor gegevensbescherming.

33 Door de toezichthoudende autoriteiten de mogelijkheid te bieden om, in geval van kennelijk ongegronde of buitensporige verzoeken, een redelijke vergoeding op basis van de administratieve kosten aan te rekenen dan wel te weigeren gevolg te geven aan een verzoek, voorziet artikel 57, lid 4, van die verordening derhalve in een uitzondering op het in artikel 57, lid 3, neergelegde beginsel van kosteloosheid, die restrictief moet worden uitgelegd.

34 Zoals de advocaat-generaal in wezen in de punten 28 tot en met 30 van zijn conclusie heeft opgemerkt, mag het de toezichthoudende autoriteiten, aangezien de regel is dat zij de bij hen ingediende klachten behandelen, alleen in uitzonderlijke gevallen toegestaan zijn om gebruik te maken van de mogelijkheid waarin artikel 57, lid 4, AVG voorziet.

35 Uit deze bepalingen kan echter niet worden afgeleid dat artikel 57, lid 4, AVG, voor zover daarin het begrip „verzoek” wordt gehanteerd, alleen mag worden toegepast op de in artikel 57, lid 1, onder e), van deze verordening bedoelde verzoeken. Artikel 57, lid 3, van de verordening is immers van toepassing op alle taken van de toezichthoudende autoriteiten, met inbegrip van de behandeling van klachten als bedoeld in artikel 57, lid 1, onder f), van die verordening.

36 In dit verband moet artikel 57, lid 4, AVG, aangezien deze bepaling voorziet in een uitzondering op het beginsel dat de toezichthoudende autoriteiten hun taken kosteloos moeten uitvoeren en die uitzondering niet wordt beperkt tot bepaalde specifieke taken van deze toezichthoudende autoriteiten, ook gelden bij de behandeling van klachten zoals bedoeld in artikel 57, lid 1, onder f), van deze verordening, te meer daar laatstgenoemde taak een essentiële taak van die toezichthoudende autoriteiten vormt. Bovendien moet de toezichthoudende autoriteit deze klachten met de nodige voortvarendheid en zorgvuldigheid onderzoeken [arrest van 7 december 2023, SCHUFA Holding (Kwijtschelding van restschulden), C-26/22 en C-64/22, EU:C:2023:958, punt 56 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

37 Daarentegen zou een uitlegging volgens welke het begrip „verzoek” in artikel 57, lid 4, AVG uitsluitend verzoeken omvat die binnen de werkingssfeer van artikel 57, lid 1, onder e), AVG vallen, en niet klachten zoals bedoeld in artikel 57, lid 1, onder f), en artikel 77, lid 1, van die verordening, eerstgenoemde bepaling een groot deel van haar nuttige werking ontnemen en in strijd zijn met de doeltreffende bescherming van de door die verordening gewaarborgde rechten (zie in die zin arrest van 12 januari 2023, Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, C-132/21, EU:C:2023:2, punt 47).

38 In de derde plaats is deze contextuele uitlegging in overeenstemming met de doelstellingen van de AVG. In dit verband zij opgemerkt dat deze verordening – zoals blijkt uit de overwegingen 10 en 11 ervan – tot doel heeft een consistent en hoog beschermingsniveau voor natuurlijke personen binnen de Unie te waarborgen en de rechten van de betrokkenen te versterken en nader te omschrijven [arrest van 26 oktober 2023, FT (Kopieën uit het medisch dossier), C-307/22, EU:C:2023:811, punt 47].

39 De klachtenprocedure is dus opgevat als een mechanisme waarmee de rechten en belangen van de betrokkenen doeltreffend kunnen worden beschermd [arrest van 7 december 2023, SCHUFA Holding (Kwijtschelding van restschulden), C-26/22 en C-64/22, EU:C:2023:958, punt 58 en aldaar aangehaalde rechtspraak]. In dat opzicht zijn de op de toezichthoudende autoriteiten

rustende verplichting om de indiening van klachten te faciliteren en het beginsel van de kosteloosheid van de door hen te verrichten taken, zoals bepaald in artikel 57, lid 2 respectievelijk lid 3, AVG, bedoeld om alle betrokkenen in staat te stellen bij de toezichthoudende autoriteiten de eerbiediging te vorderen van de rechten die zij aan deze verordening ontlenen.

40 In dit verband moet, zoals de advocaat-generaal in punt 41 van zijn conclusie heeft opgemerkt, teneinde de doelstelling om een consistent en hoog beschermingsniveau voor natuurlijke personen binnen de Unie na te streven, de goede werking van de toezichthoudende autoriteiten worden gewaarborgd door ervoor te zorgen dat deze werking niet wordt belemmerd door de indiening van kennelijk ongegronde of buitensporige klachten in de zin van artikel 57, lid 4, AVG. Deze bepaling biedt de toezichthoudende autoriteiten daarom de mogelijkheid om deze klachten beter te beheren en de lasten te verlichten die deze klachten met zich kunnen brengen voor deze autoriteiten. In dat verband is de mogelijkheid voor een toezichthoudende autoriteit om een redelijke vergoeding aan te rekenen of te weigeren aan dergelijke klachten gevolg te geven wanneer zij te maken krijgt met kennelijk ongegronde of buitensporige klachten, geschikt om een hoge mate van bescherming van persoonsgegevens te garanderen.

41 Gelet op een en ander moet op de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 57, lid 4, AVG aldus moet worden uitgelegd dat het daarin vermelde begrip „verzoek” ook ziet op klachten als bedoeld in artikel 57, lid 1, onder f), en in artikel 77, lid 1, van die verordening.

Tweede vraag

42 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 57, lid 4, AVG aldus moet worden uitgelegd dat het enkele feit dat een groot aantal verzoeken zijn gedaan, kan volstaan om deze als „buitensporig” in de zin van deze bepaling aan te merken, dan wel of een dergelijke kwalificatie ook een opzettelijk misbruik veronderstelt door degene die deze verzoeken heeft ingediend.

43 In dit verband moet in de eerste plaats, daar het begrip „buitensporige verzoeken” niet gedefinieerd is in de AVG, in het licht van de in punt 24 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak, worden uitgegaan van de in de omgangstaal gebruikelijke betekenis ervan. Het bijvoeglijk naamwoord „buitensporig” verwijst naar iets dat de gewone of redelijke maat overschrijdt, of dat de wenselijke of toegestane maat overschrijdt.

44 In de tweede plaats blijkt uit de bewoordingen van artikel 57, lid 4, AVG dat verzoeken „buitensporig” kunnen zijn, met name vanwege hun repetitieve karakter. Op basis van een letterlijke uitlegging van deze bepaling kan echter niet worden vastgesteld of dit repetitieve karakter, en bijgevolg louter het aantal ingediende verzoeken, volstaat om een dergelijke kwalificatie te rechtvaardigen. Gelet op de hierboven bedoelde rechtspraak moet de werkingssfeer van die bepaling dan ook worden onderzocht in het licht van de context ervan en de doelstellingen van de regeling waarvan zij deel uitmaakt.

45 Wat de context ervan betreft, zij er ten eerste op gewezen dat artikel 12 AVG algemene verplichtingen van de verwerkingsverantwoordelijke bevat met betrekking tot transparante informatie en communicatie en nadere regels vaststelt voor de uitoefening van de rechten van de betrokkene. Krachtens de eerste volzin van het tweede lid van dat artikel moet de verwerkingsverantwoordelijke de uitoefening van de rechten van de betrokkene uit hoofde van de artikelen 15 tot en met 22 van die verordening faciliteren.

46 Ten tweede vervolledigt artikel 15 AVG – dat is opgenomen in afdeling 2 („Informatie en toegang tot persoonsgegevens") van hoofdstuk III van die verordening – het transparantiekader van deze verordening door aan de betrokkene een recht van inzage in zijn persoonsgegevens te verlenen en een recht op informatie over de verwerking van die gegevens.

47 Artikel 15 AGV moet worden gelezen in het licht van overweging 63, eerste volzin, van die verordening, waarin het heet dat een betrokkene het recht moet hebben om de persoonsgegevens die over hem zijn verzameld, in te zien, en om dat recht eenvoudig en met redelijke tussenpozen uit te oefenen, zodat hij zich van de verwerking op de hoogte kan stellen en de rechtmatigheid daarvan kan controleren. Als die betrokkene vergeefs meerdere verzoeken om inzage heeft ingediend bij een of meerdere verwerkingsverantwoordelijken, kan het aantal klachten dat bij een toezichthoudende autoriteit wordt ingediend gelijk zijn aan het aantal weigeringen dat die betrokkene van die verwerkingsverantwoordelijken heeft ontvangen. In die omstandigheden zou de vaststelling van een absolute drempel waarboven de klachten automatisch als buitensporig zouden kunnen worden gekwalificeerd, de door de AVG gewaarborgde rechten kunnen aantasten.

48 In dit verband moet – zoals in de punten 33, 34 en 36 van het onderhavige arrest is opgemerkt – de uitoefening van de in artikel 57, lid 4, AVG geboden mogelijkheid, aangezien deze uitoefening een uitzondering vormt op het in artikel 57, lid 3, van die verordening bedoelde beginsel dat de door de toezichthoudende autoriteiten verrichte taken kosteloos worden verricht, dus een uitzondering blijven [zie naar analogie arresten van 5 april 2022, Commissioner of An Garda Síochána e.a., C-140/20, EU:C:2022:258, punt 40, en 8 november 2022, Deutsche Umwelthilfe (Typegoedkeuring van motorvoertuigen), C-873/19, EU:C:2022:857, punt 87 en aldaar aangehaalde rechtspraak]. Die uitoefening is slechts mogelijk wanneer er sprake is van misbruik van recht [zie naar analogie arrest van 26 oktober 2023, FT (Kopieën uit het medisch dossier), C-307/22, EU:C:2023:811, punt 31], zonder dat het aantal ingediende klachten op zichzelf kan volstaan als criterium om te bepalen of er sprake is van een dergelijk misbruik.

49 Artikel 57, lid 4, AVG weerspiegelt namelijk de vaste rechtspraak van het Hof volgens welke er in het Unierecht een algemeen rechtsbeginsel bestaat dat justitiabelen zich niet door middel van fraude of misbruik kunnen beroepen op het Unierecht (arrest van 21 december 2023, BMW Bank e.a., C-38/21, C-47/21 en C-232/21, EU:C:2023:1014, punt 281 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

50 In die context moet de betrokken toezichthoudende autoriteit, wanneer zij gebruik wenst te maken van de door artikel 57, lid 4, AVG geboden mogelijkheid, aan de hand van alle relevante omstandigheden van het specifieke geval vaststellen dat er sprake is van opzettelijk misbruik door de betrokkene, waarbij het aantal door de betrokkene ingediende klachten op zich niet voldoende is. Er kan echter worden vastgesteld dat er sprake is van opzettelijk misbruik wanneer een persoon klachten indient zonder dat dit objectief noodzakelijk is om de rechten te beschermen die hij aan die verordening ontleent.

51 Dienaangaande zij er nog aan herinnerd dat de lidstaten er krachtens artikel 52, lid 4, AVG voor dienen te zorgen dat elke toezichthoudende autoriteit beschikt over de personele, technische en financiële middelen, en de bedrijfsruimten en infrastructuur die nodig zijn voor het effectief uitvoeren van haar taken en uitoefenen van haar bevoegdheden. Hieruit volgt dat deze middelen moeten worden aangepast aan het gebruik dat betrokkenen maken van hun recht om klachten in te dienen bij de toezichthoudende autoriteiten.

52 Het staat derhalve aan de lidstaten om ervoor te zorgen dat de toezichthoudende autoriteiten over passende middelen beschikken om alle klachten te behandelen die bij hen worden ingediend, in voorkomend geval door deze middelen uit te breiden gelet op het gebruik dat betrokkenen maken van hun recht om klachten in te dienen op grond van artikel 77, lid 1, AVG. Een toezichthoudende autoriteit mag haar weigering op grond van artikel 57, lid 4, van die verordening om gevolg te geven aan een klacht, derhalve niet baseren op het feit dat een betrokkene die een aanzienlijk groter aantal klachten indient dan het gemiddelde aantal klachten dat per betrokkene wordt ingediend, intensief gebruikmaakt van de middelen van die autoriteit en dat dit ten koste gaat van de behandeling van de klachten van andere betrokkenen.

53 Bovendien zijn, zoals de advocaat-generaal in punt 76 van zijn conclusie heeft opgemerkt, klachten die op grond van artikel 77, lid 1, AVG worden ingediend belangrijk om de toezichthoudende autoriteiten informatie te verschaffen over inbreuken op de door deze verordening beschermde rechten. Deze klachten leveren dan ook een belangrijke bijdrage aan het garanderen van een consistent en hoog niveau van bescherming van personen binnen de Unie en aan de versterking en nadere omschrijving van de rechten van deze personen in de zin van de overwegingen 10 en 11 van die verordening.

54 Zouden toezichthoudende autoriteiten kunnen vaststellen dat klachten buitensporig zijn louter omdat het er veel zijn, dan zou de verwezenlijking van deze doelstelling derhalve in het gedrang kunnen komen. Een groot aantal klachten kan namelijk het directe gevolg zijn van het feit dat een of meerdere verwerkingsverantwoordelijken een groot aantal keren niet reageren of weigeren in te gaan op verzoeken om inzage van een betrokkene die zijn rechten wil beschermen.

55 In dit verband zij opgemerkt dat, wanneer er alleen rekening zou worden gehouden met het aantal klachten, dit kan leiden tot een willekeurige aantasting van de rechten die een betrokkene aan de AVG ontleent, en bijgevolg moet als voorwaarde voor de vaststelling van de buitensporige aard van verzoeken in de zin van artikel 57, lid 4, van die verordening gelden dat wordt aangetoond dat er sprake is van opzettelijk misbruik door de indiener van die verzoeken.

56 Het staat dus aan de toezichthoudende autoriteit die een groot aantal klachten heeft ontvangen om, op basis van de specifieke omstandigheden van elk geval, aan te tonen dat dit aantal niet wordt verklaard door de wil van de betrokkene om bescherming te verkrijgen van de rechten die hij aan de AVG ontleent, maar wel door een ander doel, dat geen verband houdt met deze bescherming. Dat is met name het geval wanneer uit die omstandigheden blijkt dat het aantal klachten bedoeld is om de goede werking van deze autoriteit te belemmeren door op onrechtmatige wijze beslag te leggen op haar middelen.

57 In dat verband kan de indiening van een groot aantal klachten door een betrokkene op het bestaan van buitensporige verzoeken wijzen wanneer blijkt dat deze klachten niet objectief worden gerechtvaardigd door overwegingen in verband met de bescherming van de rechten die deze persoon aan de AVG ontleent. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer een betrokkene ten aanzien van een groot aantal verwerkingsverantwoordelijken met wie hij niet noodzakelijk een band heeft, een zodanig groot aantal klachten indient bij een toezichthoudende autoriteit, dat dit onevenredige gebruik van zijn recht om klachten in te dienen, in samenhang met andere factoren zoals de inhoud van deze klachten, aantoont dat hij de werking van deze autoriteit wil verlammen door haar te overspoelen met verzoeken.

58 In casu staat het aan de verwijzende rechter om na te gaan of de DSB heeft vastgesteld dat er bij de betrokkene sprake was van opzettelijk misbruik, zonder dat het aantal van zijn klachten op zich de uitoefening van de in artikel 57, lid 4, AVG geboden mogelijkheid kan rechtvaardigen.

59 Gelet op een en ander dient op de tweede vraag te worden geantwoord dat artikel 57, lid 4, AVG aldus moet worden uitgelegd dat verzoeken niet louter op grond van het aantal ervan binnen een bepaalde periode als „buitensporig" in de zin van deze bepaling kunnen worden aangemerkt, aangezien als voorwaarde voor de uitoefening van de in die bepaling geboden mogelijkheid geldt dat de toezichthoudende autoriteit aantoont dat er sprake is van opzettelijk misbruik door de indiener van die verzoeken.

Derde vraag

60 Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 57, lid 4, AVG aldus moet worden uitgelegd dat een toezichthoudende autoriteit die wordt geconfronteerd met buitensporige verzoeken, vrij is in haar keuze om ofwel een redelijke vergoeding aan te rekenen op basis van de administratieve kosten ofwel te weigeren aan die verzoeken gevolg te geven.

61 Wat in de eerste plaats de bewoordingen van artikel 57, lid 4, AVG betreft, moet worden vastgesteld dat de twee opties die in die bepaling zijn opgenomen in geval van buitensporige verzoeken, namelijk het aanrekenen van een redelijke vergoeding op basis van de administratieve kosten of het weigeren om aan die verzoeken gevolg te geven, achtereenvolgens worden genoemd en van elkaar worden gescheiden door het nevenschikkende voegwoord „of", zonder dat daaruit een rangorde tussen de ene en de andere optie kan worden afgeleid [zie naar analogie arrest van 12 januari 2023, Österreichische Post (Informatie over de ontvangers van persoonsgegevens), C-154/21, EU:C:2023:3, punt 31].

62 De bewoordingen van deze bepaling lijken dus te pleiten voor een uitlegging volgens welke het deze autoriteit vrijstaat om de ene of de andere optie te kiezen zodra zij heeft vastgesteld dat de bij haar ingediende verzoeken buitensporig zijn.

63 Wat in de tweede plaats de context van artikel 57, lid 4, AVG betreft, zij erop gewezen dat in overweging 59 AVG te lezen staat dat er „regelingen voorhanden [dienen] te zijn om de betrokkene in staat te stellen zijn rechten uit hoofde van deze verordening gemakkelijker uit te oefenen, zoals mechanismen om te verzoeken om met name inzage in en rectificatie of wissing van persoonsgegevens en, indien van toepassing, deze gratis te verkrijgen, alsmede om het recht van bezwaar uit te oefenen". Daaruit volgt dat een keuze voor een van de twee opties kan worden gemaakt indien de daadwerkelijke uitoefening van het recht om klachten in te dienen in elk geval is gewaarborgd.

64 In de derde plaats is de in punt 62 van het onderhavige arrest gegeven uitlegging in overeenstemming met de doelstellingen van de AVG.

65 In dit verband zij eraan herinnerd dat deze verordening – zoals blijkt uit de overwegingen 10 en 11 ervan – tot doel heeft een consistent en hoog beschermingsniveau voor natuurlijke personen binnen de Unie te waarborgen en de rechten van de betrokkenen te versterken en nader te omschrijven [arrest van 26 oktober 2023, FT (Kopieën uit het medisch dossier), C-307/22, EU:C:2023:811, punt 47].

66 Uit overweging 129 van de verordening blijkt bovendien dat de toezichthoudende autoriteit de kennelijk ongegronde of buitensporige aard van een dergelijk verzoek onpartijdig en behoorlijk moet beoordelen, en ervoor moet zorgen dat haar keuze passend, noodzakelijk en evenredig is, rekening houdend met de relevante omstandigheden, waarbij zij overbodige kosten en buitensporige ongemakken voor de persoon in kwestie vermijdt.

67 Gelet op het belang van het recht om klachten in te dienen voor de doelstelling om een hoge mate van bescherming van persoonsgegevens te garanderen, de centrale plaats die de behandeling van die klachten inneemt in de taken die aan de toezichthoudende autoriteiten zijn toevertrouwd en de verplichting van deze autoriteiten om deze klachten met de nodige voortvarendheid en zorgvuldigheid te behandelen, moeten de toezichthoudende autoriteiten derhalve rekening houden met alle relevante omstandigheden en erop letten dat de gekozen optie passend, noodzakelijk en evenredig is.

68 In dat verband kan een toezichthoudende autoriteit het passend achten om, afhankelijk van de relevante omstandigheden en om een einde te maken aan misbruik dat haar goede werking kan aantasten, een redelijke vergoeding aan te rekenen op basis van de administratieve kosten die het gevolg zijn van de extra werklast die de buitensporige klachten met zich brengen. Het afschrikkende effect van deze optie zou voor de autoriteit zelfs een reden kunnen vormen om de voorkeur te geven aan laatstgenoemde optie, in plaats van bij voorbaat te weigeren om gevolg te geven aan deze klachten.

69 In het licht van overweging 129 AVG zouden de toezichthoudende autoriteiten dus kunnen overwegen om, in eerste instantie, een redelijke vergoeding aan te rekenen op basis van de administratieve kosten alvorens, in tweede instantie, te weigeren gevolg te geven aan klachten, aangezien eerstbedoelde maatregel de rechten die betrokkenen aan deze verordening ontlenen minder aantast dan de tweede. Artikel 57, lid 4, van de verordening vereist echter niet dat de toezichthoudende autoriteit in alle gevallen eerst gebruikmaakt van de optie om een redelijke vergoeding aan te rekenen.

70 Gelet op een en ander moet op de derde vraag worden geantwoord dat artikel 57, lid 4, AVG aldus moet worden uitgelegd dat een toezichthoudende autoriteit die wordt geconfronteerd met buitensporige verzoeken, bij een gemotiveerde beslissing kan kiezen tussen het aanrekenen van een redelijke vergoeding op basis van de administratieve kosten en het weigeren aan die verzoeken gevolg te geven, waarbij zij rekening houdt met alle relevante omstandigheden en erop let dat de gekozen optie passend, noodzakelijk en evenredig is.

Kosten

71 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Eerste kamer) verklaart voor recht:

1) **Artikel 57, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)**

   moet aldus worden uitgelegd dat

   het daarin vermelde begrip „verzoek” ook ziet op klachten als bedoeld in artikel 57, lid 1, onder f), en in artikel 77, lid 1, van die verordening.

2) **Artikel 57, lid 4, van verordening 2016/679**

   moet aldus worden uitgelegd dat

   verzoeken niet louter op grond van het aantal ervan binnen een bepaalde periode als „buitensporig” in de zin van artikel 57, lid 4, van die verordening kunnen worden aangemerkt, aangezien als voorwaarde voor de uitoefening van de in die bepaling geboden mogelijkheid geldt dat de toezichthoudende autoriteit aantoont dat er sprake is van opzettelijk misbruik door de indiener van die verzoeken.

3) **Artikel 57, lid 4, van verordening 2016/679**

   moet aldus worden uitgelegd dat

   een toezichthoudende autoriteit die wordt geconfronteerd met buitensporige verzoeken, bij een gemotiveerde beslissing kan kiezen tussen het aanrekenen van een redelijke vergoeding op basis van de administratieve kosten en het weigeren aan die verzoeken gevolg te geven, waarbij zij rekening houdt met alle relevante omstandigheden en erop let dat de gekozen optie passend, noodzakelijk en evenredig is.

ondertekeningen