



nationale ombudsman

Rapport

Een onderzoek naar klachtbehandeling door de Autoriteit Persoonsgegevens

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over de Autoriteit Persoonsgegevens gegrond.

Achtergrond: De rol van de Autoriteit Persoonsgegevens

De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) houdt toezicht op de naleving van de wettelijke regels voor bescherming van persoonsgegevens. Eén van de taken van de AP is het doen van onderzoek naar overtredingen van deze regels. De AP doet onderzoek uit eigen beweging, maar ook naar aanleiding van klachten van burgers. De AP kan organisaties dwingen om overtredingen te beëindigen, door bijvoorbeeld het opleggen van een boete.

De klacht bij de Nationale ombudsman

Verzoeker klaagt over de manier waarop de AP zijn klacht over schending van de Algemene verordening gegevensbescherming heeft behandeld.

Wat is er gebeurd?¹

Verzoeker heeft een klacht bij de AP ingediend. Verzoeker klaagt erover dat Buienradar, dat onder verantwoordelijkheid van RTL valt, op haar website gebruikmaakt van een cookiewall. Dit is volgens verzoeker in strijd met de wet. Daarom verzoekt hij de AP te bewerkstelligen dat Buienradar (hierna: RTL) de cookiewall verwijdt. Ook vraagt hij de AP om een oordeel over zijn klacht en wil hij op de hoogte worden gehouden over de afhandeling van de zaak.

Een medewerker van het Informatie- en Meldpunt Privacy van de AP antwoordt dat de AP het in dit geval niet doelmatig vindt om de klacht individueel te onderzoeken. De kwestie omtrent de cookiewall is namelijk al door de AP opgepakt. Verzoekers klacht wordt daarom als melding beschouwd. De AP legt uit dat er al een brief met daarin de regels over het gebruik van cookiewalls naar RTL is gestuurd, omdat er eerder klachten waren binnengekomen. Voor informatie over de kwestie verwijst de AP verzoeker naar een nieuwsbericht op haar website.

Hier is verzoeker niet tevreden mee. De mededeling dat zijn klacht als melding wordt meegenomen in een al lopende zaak vindt hij onvoldoende. Daarom belt hij naar de AP voor opheldering. Verzoeker wil onder andere weten hoeveel tijd RTL van de AP heeft gekregen om zich aan de regels te houden. Ook wil verzoeker inzage in de brief die de AP aan RTL heeft verstuurd.

De AP laat per e-mail weten dat zij geen uitspraken doet over toekomstige of lopende onderzoeken en dat informatie over afgeronde onderzoeken wordt gepubliceerd op de website. Ook verwijst de AP naar haar gepubliceerde jaarverslagen. Daarin staat algemene informatie over de manier waarop ontvangen klachten zijn behandeld. Gelet hierop concludeert de AP dat zij verzoeker niet meer informatie kan geven dan al in het nieuwsbericht op website staat.

Dit is voor verzoeker aanleiding om schriftelijk een klacht in te dienen over de reactie van de AP. Verzoeker is het niet eens met de werkwijze van de AP en voelt zich hierdoor niet serieus genomen. Verzoeker klaagt dat de antwoorden op zijn klacht te algemeen van aard zijn en dat hij onvoldoende concreet wordt geïnformeerd. Ook klaagt verzoeker erover dat hij door deze gang van zaken niet te weten komt wat er precies met zijn klacht is gebeurd.

Hoe gaat de AP om met de klacht over haar werkwijze?

De AP antwoordt op verzoekers klacht over haar werkwijze. Een medewerker van de afdeling staftaken en wetgevingsadvisering stelt dat verzoeker voldoende is geïnformeerd over zijn klacht over RTL. Verzoeker is namelijk al inhoudelijk per brief, e-mail en via de telefoon te woord gestaan. Opnieuw leest verzoeker dat de AP geen

¹ Een overzicht van de gebeurtenissen is opgenomen in bijlage 1.

mededelingen kan doen over toekomstige of lopende onderzoeken. Gelet hierop acht de AP verdere communicatie met verzoeker niet zinvol. De AP sluit het dossier.

Hierna ontvangt verzoeker opnieuw een brief van de AP. De brief is ondertekend door het afdelingshoofd Eerstelijns Onderzoek. De AP stelt wederom dat zij het niet doelmatig acht om verzoekers klacht over RTL individueel te behandelen. De klacht wordt gebundeld behandeld en verzoeker zal daarom geen voortgangsinformatie over de behandeling ontvangen. De AP schrijft dat verzoeker desgevraagd een eindbrief kan ontvangen, met daarin informatie over de wijze waarop de AP de kwestie heeft afgehandeld. Als verzoeker een eindbrief wil, dient hij binnen twee weken contact op te nemen.

De aanleiding voor de klacht bij de Nationale ombudsman

Omdat verzoeker niet tevreden is met de manier waarop de AP zijn klacht over RTL heeft behandeld, neemt hij contact op met de Nationale ombudsman. Verzoeker geeft aan dat hij met zijn klacht over RTL heeft beoogd een handhavingsverzoek in te dienen. Daarom vindt hij dat hij recht heeft op een concrete reactie van de AP, die voor hem duidelijk maakt wat, wanneer en waarom iets in de onderzoeksprocedure gebeurt. Een algemeen antwoord, dat zijn klacht als melding in een groter, lopend onderzoek wordt meegenomen, volstaat volgens verzoeker niet. Hij wil een officiële beslissing van de AP, waartegen bezwaar en beroep openstaat. Zo kan hij actie ondernemen als hij vindt dat de AP te weinig richting RTL heeft ondernomen.

Verzoek van de Nationale ombudsman aan de AP

De Nationale ombudsman vraagt de AP verzoekers klacht over RTL alsnog als handhavingsverzoek op te pakken. De ombudsman wijst erop dat verzoeker, gelet op de manier waarop hij zijn brieven heeft geformuleerd, de bedoeling had een handhavingsverzoek in te dienen. Verzoeker heeft in zijn brieven weliswaar niet expliciet het woord 'handhaving' genoemd, maar hij heeft de AP wel verzocht om te bewerkstelligen dat RTL de overtreding beëindigt.

Hoe reageerde de AP op het verzoek van de Nationale ombudsman?

Geen individueel onderzoek naar het gebruik van cookiewalls door RTL

De AP antwoordt dat zij de klacht niet als handhavingsverzoek zal behandelen, omdat er reeds een onderzoek loopt rond het gebruik van cookiewalls. De AP vindt het niet doelmatig om naast het lopende onderzoek nog een individueel onderzoek naar de kwestie te starten. De AP licht toe dat zij over het gebruik van cookiewalls een brief naar RTL heeft gestuurd en een nieuwsbericht op de website heeft geplaatst. Ook vertelt de AP dat zij haar toezicht op dit gebied de komende tijd intensiveert.

Verschillende manieren om klacht af te handelen

De AP licht haar beleid ten aanzien van klachtbehandeling toe. De AP stelt dat zij alle klachten over AVG-schendingen onderzoekt in de mate waarin dat gepast is. De wijze waarop een klacht wordt afgehandeld, is afhankelijk van de aard van de klacht. Bij binnenkomst toetst de AP om wat voor een klacht het gaat. Indien klager letterlijk verzoekt om handhavend optreden door de AP, ontvangt hij een Awb-besluit. Indien klager niet verzoekt om handhavend optreden, ontvangt hij een eindbrief.

Awb-besluiten worden opgesteld door de afdeling Eerstelijns Onderzoek en eindbrieven door de afdeling Informatie- en Meldpunt Privacy. Awb-besluiten bevatten in tegenstelling tot eindbrieven een bezwaarclausule.

Indien een klager inhoudelijk reageert op een eindbrief, dan wordt deze reactie wel aangemerkt als een bezwaarschrift. De afdeling Bezwaar behandelt het bezwaar en beoordeelt of de klacht over de AVG-schending eigenlijk had moeten resulteren in een Awb-besluit. Zo nodig wordt in de bezwaarfase een nieuwe beslissing genomen.

De AP heeft recentelijk haar werkwijze aangepast

De AP stelt dat zij recentelijk haar werkwijze ten aanzien van klachten heeft aangepast. Ten tijde van verzoekers klacht kwamen de twee typen AVG-klachten via een algemeen klachtenformulier van de AP binnen. De klachten werden door de AP getoetst, waarna ze ter afhandeling naar de juiste afdeling werden gestuurd. Met de nieuwe werkwijze worden klachten gefilterd door middel van een hybride webformulier. Hierbij geven klagers zelf aan wat voor een type klacht zij hebben. Hierdoor wordt duidelijker om wat voor een klacht het gaat en kan deze automatisch ter afhandeling naar de juiste afdeling worden gestuurd.

De rol van de Nationale ombudsman

De Nationale ombudsman kijkt bij de beoordeling van de klacht naar de wijze waarop de AP met verzoekers klacht over RTL is omgegaan. Het is niet aan de ombudsman om te oordelen of de AP individueel of gebundeld onderzoek naar mogelijke overtredingen moet verrichten.

Beoordeling van de manier waarop de AP de klacht heeft opgepakt

De Nationale ombudsman toetst de klacht van verzoeker aan het behoorlijkheidsvereiste van *luisteren naar de burger*.

Het vereiste van *luisteren naar de burger* houdt in dat de overheid actief luistert naar de burger. De overheid hoort wat de burger zegt en wat hij niet zegt. Wanneer een burger bij de AP klaagt over een overtreding van de AVG, betekent dit dat de AP moet onderzoeken wat de burger hiermee wil bereiken. De Nationale ombudsman heeft eerder in zijn rapport 'De kunst van het handhaven'² uitgelegd dat de wijze waarop de overheid een klacht over een overtreding behandelt, niet automatisch moet worden bepaald door hoe de burger zijn klacht heeft genoemd. Ongeacht de naam die een burger aan een klacht geeft, mag van de overheid worden verwacht dat zij bij de behandeling ervan rekening houdt met de bedoelingen van de burger.

Verzoeker heeft bij de AP een klacht ingediend over RTL. Hij vraagt de AP om te bewerkstelligen dat RTL de cookiewall op haar website verwijdert. De AP laat weten dat zijn klacht als melding wordt meegenomen in een lopend onderzoek. Verzoeker geeft vervolgens meerdere keren aan dat hij het niet eens is met de reactie van de AP. Hij wenst optreden van de AP, maar de AP blijft bij haar standpunt. Daarom klopt verzoeker bij de Nationale ombudsman aan. In het contact met verzoeker wordt de Nationale ombudsman duidelijk dat verzoeker heeft beoogd een handhavingsverzoek in te dienen. Om die reden vraagt de ombudsman aan de AP om de AVG-klacht alsnog als handhavingsverzoek op te pakken. De AP weigert dit te doen omdat ze het niet opportuun vinden. Er loopt namelijk al een onderzoek.

De Nationale ombudsman ziet dat de AP zich heeft ingespannen door meerdere keren te reageren op verzoekers klacht. Dat de AP de AVG-klacht niet heeft herkend en heeft opgepakt als handhavingsverzoek – ook niet na interventie door de Nationale ombudsman – is echter niet behoorlijk. Indien verzoekers bedoelingen om een handhavingsverzoek in te dienen voor de AP niet duidelijk waren, dan had het op de weg gelegen van de AP om bij verzoeker te informeren. Zeker nu hij herhaaldelijk aangaf zich niet te kunnen vinden in de reactie van de AP. De AP had nader contact kunnen opnemen met verzoeker om te vragen wat er speelt, welke verwachtingen hij heeft over de behandeling van zijn klacht en wat de rol van de AP hierbij kan zijn. Nu de AP dit heeft nagelaten, heeft zij volgens de ombudsman onvoldoende actief geluisterd naar verzoeker. Dit betekent volgens de Nationale ombudsman overigens niet dat de AP handhavend had moeten optreden tegen de AP. De AP had een beslissing moeten nemen op het verzoek om handhaving van verzoeker waartegen hij kon opkomen door het maken van bezwaar.

De AP stelt dat zij haar werkwijze ten aanzien van klachten heeft aangepast. Met de nieuwe werkwijze worden klachten gefilterd door middel van een hybride webformulier. Hierbij geven klagers zelf aan wat voor een type klacht zij hebben. Hierdoor wordt duidelijker om wat voor een klacht het gaat en kan deze automatisch naar de juiste

² Zie rapport 2017/045, te raadplegen via www.nationaleombudsman.nl.

afdeling worden gestuurd. De Nationale ombudsman heeft met instemming kennisgenomen van deze nieuwe werkwijze.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedragingen van de AP is gegrond, wegens schending van het behoorlijkheidsvereiste van *luisteren naar de burger*.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

BIJLAGE 1

1 juli 2019	Verzoeker vraagt de AP om te bewerkstelligen dat RTL haar cookiewall verwijdert, vraagt een oordeel en informatie over het verloop van de afhandeling van de klacht.
17 juli 2019	De Afdeling Informatie- en Meldpunt Privacy van de AP schrijft dat er geen individueel onderzoek naar de klacht wordt gedaan. Verzoeker belt AP voor een toelichting op deze brief.
26 juli 2019	De AP mailt verzoeker dat het geen uitspraken over lopende of toekomstige onderzoeken kan doen en verwijst daarom naar haar persbericht op de website.
31 juli 2019	Verzoeker dient schriftelijk een klacht in over de manier waarop de AP zijn klacht heeft opgepakt.
19 augustus 2019	De Afdeling Stafzaken en Wetgevingsadvisering van de AP schrijft dat verzoeker inmiddels voldoende is geïnformeerd de behandeling van zijn klacht en sluit het dossier.
25 augustus 2019	Verzoeker dient een klacht in bij de Nationale ombudsman.
30 augustus 2019	De Nationale ombudsman verzoekt de AP verzoekers klacht als handhavingsverzoek te behandelen.
8 oktober 2019	De Afdeling Eerstelijns onderzoeken van de AP schrijft dat er geen individueel onderzoek naar de klacht wordt gedaan. Verzoeker kan desgevraagd een eindbrief ontvangen.
21 oktober 2019	De Afdeling Stafzaken en Wetgevingsadvisering van de AP laat de Nationale ombudsman weten dat zij verzoekers klacht niet als handhavingsverzoek zal behandelen, omdat de klacht in een groter onderzoek wordt meegenomen.
11 november 2019	De Afdeling Stafzaken en Wetgevingsadvisering van de AP mailt de No met uitleg over haar beleid.