



nationale ombudsman

Rapport

De Autoriteit Persoonsgegevens reageert onterecht niet op ongenoegen over behandelduur privacyklachten

Oordeel

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

Inhoudsopgave

1 Wat is de klacht van de heer Willems ¹ ?	3
2 Wat is er gebeurd?	3
3 Wat heeft de Nationale ombudsman onderzocht?	5
4 Hoe reageerde de Autoriteit Persoonsgegevens?	6
5 Hoe reageerde de heer Willems?	7
6 Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?	7
Bijlage: tijdlijn	10

Dit rapport is onderdeel van rapport 2021/139 'Voor een dichte deur, een onderzoek naar hoe de Autoriteit Persoonsgegevens omgaat met ongenoegen van burgers over de behandeling van privacyklachten'.

¹ Fictieve naam.

1 Wat is de klacht van de heer Willems?

De heer Willems klaagt over de behandelduur van twee door hem ingediende privacyklachten en de communicatie daarover met de AP. Hij klaagt dat de AP niet reageert op zijn klachten over de behandelduur, noch in de vorm van klachtbehandeling, noch in de vorm van behandeling van zijn ingebrekestelling.

De Nationale ombudsman doet onderzoek aan de hand van de volgende klachtformulering:

Verzoeker klaagt over de **behandelduur** van de door hem op 24 september 2018 bij de Autoriteit Persoonsgegevens ingediende handhavingsverzoeken. Daarnaast klaagt verzoeker erover dat de Autoriteit Persoonsgegevens **niet inhoudelijk reageert op zijn klachten over de behandelduur**, noch in de vorm van klachtbehandeling, noch in de vorm van behandeling van zijn ingebrekestelling.

2 Wat is er gebeurd?

De heer Willems dient privacyklachten in bij de Autoriteit Persoonsgegevens

De heer Willems vindt dat twee instanties die onderling gegevens over zijn medische situatie hebben uitgewisseld daarmee in strijd met de AVG hebben gehandeld en zijn privacy hebben geschonden. In augustus 2018 maakt hij hiervan voor het eerst melding bij de AP. De heer Willems wil graag dat de AP tegen deze instanties optreedt. De medewerker die hij spreekt geeft aan dat hij in dat geval geen melding moet doen, maar een handhavingsverzoek moet indienen.

Op 24 september 2018 dient de heer Willems twee handhavingsverzoeken in. Vervolgens ontvangt hij een ontvangstbevestiging en krijgt hij een vaste zaaksbehandelaar, van wie hij met enige regelmaat voortgangsberichten ontvangt. Daarin staat steeds: *'Uiterlijk drie maanden na dagtekening van deze brief, stelt de AP u conform artikel 78, tweede lid, van de AVG opnieuw in kennis van de voortgang of van het resultaat van uw handhavingsverzoek. Mocht u in de tussentijd vragen hebben met betrekking tot de voortgang van uw verzoek dan kunt u hiervoor contact opnemen met bovengenoemd contactpersoon.'*

Uit de berichten blijkt dus dat de AP de handhavingsverzoeken in behandeling heeft. De heer Willems wordt in het kader van zijn handhavingsverzoeken gehoord. Daarnaast begrijpt hij van zijn zaaksbehandelaar dat ook de betrokken instanties medio december 2018 zijn gehoord. Uit de voortgangsberichten blijkt niet hoe lang het onderzoek nog zal duren en welke stappen daarin nog moeten worden gezet. De zaaksbehandelaar geeft steeds aan dat de zaak erg complex is. Het is daarmee voor de heer Willems echter nog niet duidelijk waarom er nog geen handhavingsbesluiten zijn genomen.

De heer Willems vindt dat het onderzoek erg lang duurt en wil hier graag meer duidelijkheid over. In zijn contacten met zijn zaaksbehandelaar wordt dit voor hem niet helderder. Op 2 september 2019 neemt de heer Willems contact op met de Nationale ombudsman. Hij klaagt erover dat zijn handhavingsverzoeken op dat moment al bijna een jaar bij de AP in behandeling zijn, en hij geen duidelijkheid heeft over het verdere verloop daarvan.

Nationale ombudsman vraagt Autoriteit Persoonsgegevens om klacht² te behandelen

De Nationale ombudsman kan een klacht over een overheidsinstantie in beginsel pas behandelen nadat die door de instantie zelf is behandeld. Omdat dat nog niet was gebeurd, stuurt de ombudsman de klacht op 3 oktober 2019 door aan de AP. De klacht van de heer Willems luidt *'Een jaar geleden heb [ik] mijn zaken aanhangig gemaakt. Er zou nu uitspraak volgen, maar dat is niet gebeurd ondanks toezegging van de claimbehandelaar.'* De ombudsman wijst erop dat de heer Willems daarnaast mondeling ook nog een

² Het gaat hierbij om de klacht van de heer Willems over de gedragingen van de AP. De ombudsman benadrukt dat een klacht iedere uiting van ongenoegen van een burger is. Zie ook paragraaf 2.3 van rapport 2021/139 'Voor een dichte deur, een onderzoek naar hoe de Autoriteit Persoonsgegevens omgaat met ongenoegen van burgers over de behandeling van privacyklachten'.

klachtonderdeel over de telefonische bereikbaarheid van de AP heeft voorgelegd. De ombudsman vraagt de AP om de klacht in behandeling te nemen.

Bij het doorsturen van de klacht licht de ombudsman toe *'De Nationale ombudsman vindt dat een overheidsinstantie behoorlijk moet reageren op iedere uiting van ongenoegen van een burger. Die reactie zien wij als klachtbehandeling. Dat betekent dat wij voor de begrippen klacht en klachtbehandeling een bredere definitie hanteren dan die in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Een burger mag namelijk altijd een behoorlijke reactie van de overheid verwachten. Niet alleen als zijn klacht voldoet aan de vereisten van de Awb. In onze Ombudsvisie op Professionele Klachtbehandeling leest u wat volgens ons behoorlijke klachtbehandeling is.'*

Reactie Autoriteit Persoonsgegevens op verzoekers klacht

De AP laat op 17 oktober 2019 weten het klachtonderdeel over de telefonische bereikbaarheid informeel te hebben afgehandeld door hierover contact op te nemen met de heer Willems. De AP laat daarnaast weten de klacht over de behandelduur van de handhavingsverzoeken aan te merken als een ingebrekestelling. De AP heeft hierover per e-mail een brief aan de heer Willems gestuurd, waarin de AP uitlegt de elektronische weg voor ingebrekestellingen niet te hebben opengesteld. De AP merkt op dat de heer Willems de AP dus in gebreke kan stellen wat betreft de behandelduur van zijn handhavingsverzoeken en geeft aan de zaak hiermee als afgerond te beschouwen.

Op 24 juni 2020 neemt de heer Willems opnieuw contact op met de Nationale ombudsman. Hij laat weten nog altijd geen besluiten in reactie op zijn handhavingsverzoeken te hebben ontvangen. Bovendien is voor hem nog steeds niet helder hoe lang het onderzoek nog zal duren. Volgens de heer Willems is naar aanleiding van zijn door de ombudsman doorgestuurde klacht alleen contact met hem opgenomen door zijn zaaksbehandelaar. Die zou opnieuw hebben aangegeven dat de zaak nog altijd in behandeling is, en dat hij geen uitspraken kan doen over de verwachte behandelduur. Deze zaaksbehandelaar is namelijk niet degene die het dossier ook daadwerkelijk behandelt en een besluit neemt op de handhavingsverzoeken. De heer Willems stelt sinds de indiening van zijn handhavingsverzoeken op meerdere manieren geprobeerd te hebben meer duidelijkheid te verkrijgen over de behandelduur. Het lukt hem echter niet in contact te komen met iemand anders dan zijn zaaksbehandelaar, zoals bijvoorbeeld de klachtbehandelaar of de behandelaar van zijn handhavingsverzoeken. Ook wordt hij niet altijd teruggebeld naar aanleiding van terugbelverzoeken aan zijn zaaksbehandelaar en de klachtbehandelaar.

De heer Willems:

"Alles staat allang op papier, zowel ik als eiser als de gedaagden hebben hun standpunt naar voren gebracht. Dus ik snap niet waarom er dan geen besluit wordt genomen."

"Ik denk dat het bij de AP een wanorde is [...] en dat door de enorme vraag, klachten, en te weinig capaciteit men zich daarmee dit denkt te mogen permitteren."

AP neemt ingebrekestelling niet in behandeling

De heer Willems ervaart de AP als *'een ondoordringbare organisatie, waar hij niet doorheen kan prikken'*. Hij wil graag weten waar hij nu aan toe is. Op 25 juni 2020 stelt de heer Willems de AP per e-mail in gebreke. Bij brief van 3 juli 2020 laat de AP in reactie daarop weten *'Voor ingebrekestellingen geldt dat deze alleen elektronisch kunnen worden ingediend, indien voor de aanvraag waarop de ingebrekestelling ziet de elektronische weg is opengesteld en indien het bestuursorgaan daaraan eisen heeft gesteld, alleen met inachtneming van die eisen. Een ingebrekestelling kan tevens per post worden ingediend. Gelet hierop weigert de AP op grond van artikel 2:15, eerste lid, van de Awb, uw e-mailbericht van 25 juni 2020, waarmee u de AP in gebreke heeft willen stellen, te aanvaarden. De AP vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.'*

De heer Willems laat de ombudsman weten de ambtelijke taal in deze brief niet goed te begrijpen. Met deze brief heeft hij bovendien nog altijd geen duidelijkheid over de behandelduur van zijn handhavingsverzoeken.

3 Wat heeft de Nationale ombudsman onderzocht?

De Nationale ombudsman heeft besloten om nader onderzoek in te stellen naar de klacht van de heer Willems. In dit kader heeft de ombudsman informatie bij de AP opgevraagd over de behandeling van de privacyklachten van de heer Willems en over het contact hierover tussen de heer Willems en de AP.

Uit de dossierstukken blijkt dat de heer Willems bij de AP vanaf ongeveer een half jaar na het indienen van zijn klachten veelvuldig naar de stand van zaken van de behandeling van zijn privacyklachten vraagt. In sommige perioden neemt hij vrijwel dagelijks contact op met de AP. De AP laat de heer Willems in algemene termen weten bezig te zijn met zijn klachten *'Op dit moment is de AP bezig met het beoordelen van uw handhavingsverzoek aan de hand van globaal bureauonderzoek'*. Ook laat de zaaksbehandelaar weten dat de AP het erg druk heeft, waardoor de behandeling van privacyklachten langer kan duren. Wat die behandeling precies inhoudt en welke fasen een privacyklacht doorloopt, is voor de heer Willems niet duidelijk. Dat is overigens een bewuste keuze van de AP. Vanwege de vertrouwelijkheid van het onderzoek en om de belangen van de betrokken instanties te respecteren (namelijk behoud van goede naam totdat bij besluit is vastgesteld dat de AVG is geschonden) wordt niet aan klagers medegedeeld dat de AP is begonnen onderzoeksrapporten op te stellen.

Voor de heer Willems is duidelijk dat in december 2018 de reacties van de betrokken instanties binnen zijn. In zijn ogen heeft de AP daarmee alle informatie die nodig is om een oordeel te geven over zijn privacyklachten. Vervolgens wordt hij met standaardberichten regelmatig geïnformeerd over de voortgang van de behandeling. Daarin wordt steeds melding gemaakt van een streven om zijn klachten binnen drie maanden af te ronden. Ook wanneer voor de AP al duidelijk is dat die termijn niet gehaald gaat worden, bijvoorbeeld doordat de zaak nog aan een andere afdeling moet worden voorgelegd. Bij de heer Willems wekt dit de verwachting dat zijn privacyklachten bijna zijn afgerond. Hij blijft hierover veelvuldig contact zoeken met de AP, ook met andere personen dan zijn zaaksbehandelaar. In juli 2019 wordt hem in zo'n contact met het Informatie- en Meldpunt Privacy (IMP) gezegd dat de gemiddelde behandeltermijn 4-6 maanden is. Dit roept bij de heer Willems wederom de verwachting op dat hij ieder moment een oordeel over zijn privacyklachten kan verwachten.

De heer Willems zoekt steeds meer contact en meerdere medewerkers van de AP vullen naar aanleiding van die contacten agressieformulieren in. Daarin geven zij aan dat hij op harde toon spreekt, scheldt met ziektes en verwensingen, en medewerkers persoonlijk beledigt door hen negatieve eigenschappen toe te dichten.

Vanaf oktober 2019 (doorzending klacht door Nationale ombudsman) probeert de heer Willems zijn klacht over de behandelduur en de communicatie over die behandelduur behandeld te krijgen. Dit leidt ertoe dat diverse AP-medewerkers, waaronder de zaaksbehandelaar, contact met hem opnemen. Ook wijst de AP de heer Willems op de mogelijkheid om de AP in gebreke te stellen. Wanneer de heer Willems in latere brieven en terugbelverzoeken vanaf medio 2020 expliciet aangeeft een antwoord te willen van de klachtbehandelaar, leidt dat niet tot contact met die klachtbehandelaar. De klachtbehandelaar laat intern weten dat geen klacht van de heer Willems over de AP bekend is. Het lukt de heer Willems niet om met andere personen dan de zaaksbehandelaar en diens leidinggevende in contact te komen over zijn klacht over het handelen van de AP.

In de bijlage is een totale [tijdlijn](#) opgenomen van de acties die de AP heeft ondernomen in de periode waarop het onderzoek betrekking heeft. Daaruit blijkt dat de behandeling van de privacyklachten door verschillende

omstandigheden vertraging heeft opgelopen (algemene drukte, personele wisselingen, veranderde inzichten AP, aanvullende vragen). Ook blijkt daaruit dat de dossiers steeds in beweging en behandeling zijn geweest.

4 Hoe reageerde de Autoriteit Persoonsgegevens?

Over de algemene werkwijze van de Autoriteit Persoonsgegevens

De behandelduur van een handhavingsverzoek bij de AP

Doorlooptijden verschillen omdat de handhavingsverzoeken zelf sterk verschillen qua inhoud en afhandeling. Van complexe handhavingsverzoeken waar overtredingen worden geconstateerd wordt een onderzoeksrapport opgesteld. Indien daadwerkelijk overwogen wordt een corrigerende maatregel op te leggen, kan de behandeling anderhalf tot twee jaar duren. De behandelduur wordt niet alleen bepaald door de complexiteit en de noodzakelijke zorgvuldigheid, maar hangt ook samen met de huidige personele (onder)bezetting van de AP in relatie tot de hoeveelheid klachten/handhavingsverzoeken die er dagelijks worden ingediend. In 2019 heeft de AP meer dan 27.000 privacyklachten ontvangen. De AP is nog onvoldoende toegerust om deze enorme hoeveelheid klachten te verwerken.

Het informeren van burgers over de voortgang van hun handhavingsverzoeken

De AP stuurt elke drie maanden een voortgangsbericht. Het ligt in de bedoeling deze voortgangsberichten meer inhoud te gaan geven, zodat de klager ook daadwerkelijk weet in welk stadium zijn handhavingsverzoek zich bevindt.

Klacht over de behandelduur: klacht of ingebrekestelling?

De AP heeft in 2019 28 klachten behandeld over de behandelduur van privacyklachten. Gelet op de onmacht van de AP door de personele onderbezetting zijn deze klachten niet als gegrond geregistreerd.

Klachtbehandeling heeft wellicht in een aantal gevallen geleid tot het versneld oppakken van de privacyklachten. Dit echter ten koste van de behandelduur van andere privacyklachten.

De AP heeft in een bepaalde periode in 2019 een beperkt aantal klachten over de behandelduur als ingebrekestelling beschouwd, indien die klacht expliciet en zuiver en alleen zag op de lange behandelduur. De klachtbehandelaars van de AP waren van mening dat klachtbehandeling bij dit soort klachten niet voldoende soelaas bood. De klachten over de behandelduur zouden dan wel gegrond kunnen worden verklaard, maar gelet op de zorgvuldigheid van het onderzoek in combinatie met de personele onderbezetting zou dat feitelijk niet tot een kortere behandelduur leiden. Door de klacht als ingebrekestelling te zien, is de AP gehouden tot het nemen van een besluit óf het verzenden van een voortgangsbericht binnen twee weken na binnenkomst van de ingebrekestelling. De ervaring was dat door deze 'druk' de zaak prioriteit kreeg en in veel gevallen tot een snellere afhandeling leidde. Overigens was dat ook dan ten koste van de behandeltermijn van een andere zaak, waarin niet in gebreke was gesteld.

In sommige gevallen, zoals dat van de heer Willems, kon nog geen besluit worden genomen en leidde ingebrekestelling alleen tot een voortgangsbericht. De AP is daarom op een gegeven moment gestopt met het aanmerken van klachten over de behandelduur als ingebrekestellingen. Tegenwoordig wordt ongenoegen over de behandelduur als klacht afgehandeld. Dat betekent dat uitgelegd wordt dat de AP het erg druk heeft en wordt gewezen op de mogelijkheid van ingebrekestelling. De AP gaat niet bij de burger na of het diens intentie was om een klacht of een ingebrekestelling in te dienen. In de ervaring van de AP zijn de meeste burgers niet op de hoogte van het instrument van ingebrekestelling.

Over de klacht van de heer Willems

Behandelduur

De AP geeft aan dat nu de behandeling van de handhavingsverzoeken nog niet is afgerond, geconcludeerd zou kunnen worden dat niet is voldaan aan het behoorlijkheidsvereiste van voortvarendheid. De AP wijst erop dat echter niet geconcludeerd kan worden dat de AP heeft stilgezeten. Gelet op de complexiteit van de handhavingsverzoeken en de onderbezetting van de AP leidt dit tot een situatie waarbij de AP zich slechts kan inspannen om de heer Willems op de hoogte te houden van de voortgang van zijn handhavingsverzoeken.

Goede informatieverstrekking

De AP geeft aan dat er veelvuldig telefonisch contact met de heer Willems is geweest. Zo veel dat de zaaksbehandelaar niet van elk telefonisch contact een gespreksnotitie heeft gemaakt. De heer Willems heeft in die contacten zijn standpunten steeds herhaald en de zaaksbehandelaar heeft steeds de tijd genomen hiernaar te luisteren. De heer Willems heeft veelvuldig zijn beklag gedaan over de behandelduur. De zaaksbehandelaar is hier steeds op ingegaan en heeft geprobeerd hem zo volledig mogelijk te informeren. Steeds bevestigde de heer Willems dat hij het begreep. Niet lang daarna zocht hij echter weer telefonisch contact om te vragen waarom de behandeling van zijn zaak zo lang duurt. De zaaksbehandelaar heeft geprobeerd zoveel mogelijk informatie te geven aan de heer Willems, voor zover de vertrouwelijkheid van het onderzoek en de belangen van de instanties dat toelieten.

De AP is van mening dat informatieverstrekking in voldoende mate heeft plaatsgevonden en acht de klacht op dit onderdeel ongegrond. Aan de inhoud van de voortgangsberichten gaat de AP wel meer aandacht besteden. Duidelijker dan voorheen zal worden gecommuniceerd in welk stadium de klacht zich bevindt en wat de verwachtingen zijn ten aanzien van de behandeltermijn.

Klachtbehandeling

De AP geeft aan dat de klacht over de behandelduur achteraf gezien niet opgepakt had moeten worden als ingebrekestelling. De AP was in de veronderstelling dat de heer Willems daarmee gebaat zou zijn. Dat bleek echter niet het geval, omdat de zaak zich gelet op de inhoud daarvan niet leende voor versnelde afdoening.

5 Hoe reageerde de heer Willems?

De heer Willems laat de Nationale ombudsman weten van mening te zijn dat de AP hem *'op sleeptouw heeft gehouden'*. Hij wijst erop dat de zaaksbehandelaar in juni 2019 aangaf te hopen binnen drie maanden een besluit te nemen. Vervolgens duurt het nemen van het eerste besluit nog ruim een jaar. De heer Willems vindt ook dat de AP hem onvoldoende op de hoogte stelde en onvoldoende oog had voor zijn emoties: *'enkel voortgangsberichten, daar moest ik het mee doen'*.

6 Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?

Over de behandelduur

De Nationale ombudsman toetst de klacht van de heer Willems over de behandelduur aan de behoorlijkheidsvereisten van voortvarendheid en goede informatieverstrekking. Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat de overheid zo snel en slagvaardig mogelijk handelt. De wettelijke termijnen zijn uiterste termijnen. De overheid streeft waar mogelijk kortere termijnen na. Als besluitvorming langer duurt, dan informeert de overheid de burger daarover tijdig. Op basis van het vereiste van goede informatieverstrekking verstrekt de overheid niet alleen informatie als de burger erom vraagt, maar ook uit zichzelf. Zij is daarbij servicegericht en stelt zich actief op om de informatie die van belang is tijdig op eigen initiatief te geven.

De Nationale ombudsman begrijpt uit de reactie van de AP dat hoewel zij tijdens de behandeling van de handhavingsverzoeken niet heeft stilgezeten, zij zelf van mening is dat de totale behandelduur langer dan wenselijk is geweest. Gelet daarop acht de ombudsman deze klacht gegrond. Dat de lange behandelduur te wijten is aan een tekort aan personeel en daarmee niet binnen de directe invloedssfeer van de AP ligt, maakt dat niet anders. Bij de vraag of een klacht gegrond is gaat het er immers om of de burger zo is behandeld als hij van een behoorlijke overheid mocht verwachten. Het burgerperspectief staat hierbij voorop.

Zoals de AP aangeeft, kan zij zich in de huidige situatie slechts inspannen om burgers op de hoogte te houden van de voortgang in hun dossiers. Regelmatige voortgangsberichten en verwachtingsmanagement spelen hierbij een belangrijke rol. De AP heeft de heer Willems inderdaad regelmatig over de voortgang bericht en in zoverre behoorlijk gehandeld. Op het punt van verwachtingsmanagement is het in deze zaak echter misgegaan. Doordat de heer Willems bij aanvang van zijn privacyklachten niet duidelijk is uitgelegd welke (onderzoeks)fasen een privacyklacht doorloopt, en hij vervolgens slechts algemene voortgangsberichten ontving, begonnen zijn verwachtingen en de realiteit steeds meer uiteen te lopen. Dat leidde tot een geëscaleerd contact tussen de heer Willems en de AP, met frustraties en irritatie aan beide zijden. Dit had tot op zekere hoogte voorkomen kunnen worden door geen gebruik te maken van standaardberichten en de heer Willems concreter te informeren over het stadium waarin het onderzoek zich bevond, eventuele vervolgstappen en het te verwachten moment van afronding van de behandeling van zijn privacyklachten. Voor de goede orde merkt de ombudsman op dat daaronder ook kan worden verstaan het expliciet aangeven dat het moment van afronding nog onduidelijk is, wat de eerstvolgende stap in het onderzoek is en dat het onderzoek nog zeker een x aantal maanden in beslag zal nemen.

Over de klachtbehandeling

De Nationale ombudsman toetst deze klacht aan het behoorlijkheidsvereiste van professionaliteit. Dit vereiste houdt in dat overheidsinstanties volgens professionele normen en deskundig moeten handelen. Dat geldt ook voor de wijze waarop overheidsinstanties omgaan met klachten. De Nationale ombudsman heeft in zijn Ombudsvisie op Professionele Klachtbehandeling uitgewerkt wat burgers van klachtbehandeling door een overheidsinstantie mogen verwachten.³

Voor de beoordeling van de klacht van de heer Willems kijkt de ombudsman in het bijzonder naar de mate waarin de AP openstaat voor klachten en de wijze waarop zij het probleem van de burger verkent. Overheidsinstanties moeten alert zijn op klachten en toegang bieden. Het maakt daarbij niet uit hoe burgers deze klachten melden of waar. Het gaat er dus niet om dat een klacht aan het juiste loket is ingediend of dat het woord 'klacht' gebruikt wordt. Elke ingang is juist, want het gaat er in de eerste plaats om dat het contact tussen burger en overheid wordt hersteld. Burgers mogen niet van het kastje naar de muur gestuurd worden. Toegang bieden is een voorwaarde om de burger (op weg) te kunnen helpen. Daar hoort persoonlijk contact over de klacht bij. Alleen als de overheid de kern vindt van de klacht, is een passende oplossing mogelijk. Daarom moet de overheid aan het begin van de klachtbehandeling verkennen welke belangen spelen bij de burger.

De heer Willems klaagde over de behandelduur van zijn privacyklachten. Omdat de AP zijn klacht aanmerkte als ingebrekestelling kwam het niet tot klachtbehandeling. Zijn uiteindelijke ingebrekestelling werd echter ook niet behandeld, omdat deze niet aan formele vereisten voldeed. Voor de Nationale ombudsman staat voorop dat burgers met klachten gehoord moeten worden en (op weg) geholpen moeten worden. Dat betekent in dit geval dat naar aanleiding van de klacht van de heer Willems door een klachtbehandelaar contact met hem had moeten worden opgenomen. Tijdens dat contact had moeten worden besproken of de heer Willems beoogde een klacht of een ingebrekestelling in te dienen, en waar hij uiteindelijk het meest bij gebaat zou zijn. Uit dat contact had ook kunnen blijken dat de heer Willems geen klachtbehandeling maar een andere (juridische) procedure wenste of moest volgen. In dat geval had van de AP mogen worden verwacht dat zij het ongenoegen van de heer Willems intern bij de juiste afdeling zou neerleggen. Het moet de AP immers

³ Zie hoofdstuk 2 van rapport 2021/139 'Voor een dichte deur, een onderzoek naar hoe de Autoriteit Persoonsgegevens omgaat met ongenoegen van burgers over de behandeling van privacyklachten'.

duidelijk zijn geweest dat de heer Willems ontevreden was over de behandelduur van zijn privacyklachten. Het is niet passend bij een behoorlijke overheid om een burger in zo'n geval de deur te wijzen. De ombudsman ziet in de heer Willems een burger die tevergeefs aan een dichte deur staat te rammelen. Ook na inmenging van de Nationale ombudsman weet hij niet bij de AP binnen te komen. Zelfs wanneer de heer Willems expliciet aangeeft een klachtbehandelaar te willen spreken, wordt er gezegd dat er geen klacht van hem bekend is. Dat is niet de open houding die van een behoorlijke overheid mag worden verwacht. Uit het enkele feit dat de heer Willems naar een klachtbehandelaar vraagt, blijkt immers al dat hij een klacht heeft.

De AP heeft erop gewezen dat klachtbehandeling in dit geval geen echte oplossing kan bieden voor de behandelduur. In zoverre dat zelfs wanneer de klachtbehandeling tot snellere behandeling leidt, een andere burger daar de dupe van zal zijn. De Nationale ombudsman onderkent de lastige situatie waarin de AP zich bevindt. Dat doet er echter niet aan af dat een burger nog steeds gebaat kan zijn bij klachtbehandeling. Bijvoorbeeld in de vorm van een luisterend oor, extra uitleg en excuses voor het feit dat de AP op dit moment met de huidige personele bezetting niet kan waarmaken wat burgers van haar mogen verwachten.

In het geval van de heer Willems zien we dat hij eigenlijk de hele tijd op zoek is naar (extra) uitleg over de lange behandelduur. Dat het zo lang duurt is voor hem niet te rijmen met de informatie die hij heeft en regelmatig in de voortgangsberichten ontvangt. In klachtbehandeling had kunnen worden opgehelderd dat de heer Willems behoefte had aan meer duidelijkheid over de behandelduur en had die duidelijkheid hem gegeven kunnen worden. Zelfs als die bestond uit de boodschap dat geen toezeggingen gedaan konden worden over de behandeltermijn.

Conclusie

De Nationale ombudsman acht de klacht over de behandelduur gegrond, wegens schending van de behoorlijkheidsvereisten van voortvarendheid en goede informatieverstrekking.

De Nationale ombudsman acht de klacht over de klachtbehandeling gegrond, wegens schending van het behoorlijkheidsvereiste van professionaliteit.

Instemming

In reactie op de opening van dit onderzoek liet de AP weten haar voortgangsberichten aan te passen en duidelijker dan voorheen aan burgers te zullen communiceren in welk stadium de privacyklacht zich bevindt en wat de verwachtingen zijn ten aanzien van de behandeltermijn. De Nationale ombudsman heeft hier met instemming kennis van genomen. De ombudsman verwacht dat de AP deze werkwijze ook toepast in de communicatie over de privacyklacht van de heer Willems.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

Bijlage: tijdlijn

24 september 2018	Ontvangst handhavingsverzoeken
26 september 2018	Ontvangstbevestiging met bekendmaking zaaksbehandelaar binnen AP. Uitleg dat er eerst wordt gekeken of het verzoek voldoet aan AVG en Awb-eisen.
13 november 2018	Informatieverzoek naar betrokken instanties
22 november 2018	Doorzending reactie instantie A
6 december 2018	Doorzending reactie instantie B
17 december 2018	Voortgangsberichten aan verzoeker ⁴ per brief. Uitleg dat de handhavingsverzoeken zijn doorgestuurd aan instantie A en B en beiden hebben gereageerd. AP is bezig de reacties te beoordelen. Daarom meer tijd nodig om een zorgvuldig besluit te kunnen nemen.
14 maart 2019	AP belt verzoeker om voortgang te bespreken. In overleg met verzoeker volgt er geen schriftelijk voortgangsbericht. De AP is nog niet aan besluitvorming toegekomen en heeft meer tijd nodig. Het is ongewenst dat de afhandeling zo lang duurt en de AP is voornemens op zo kort mogelijke termijn e.e.a. af te handelen. De zaken zijn redelijk duidelijk, het is nu alleen nog wachten op verdere besluitvorming.
29 april 2019	Verzoeker informeert bij de AP naar de stand van zaken. Reactie: druk, klachten worden toegewezen aan nieuwe behandelaar , 14 juni volgt voortgangsbericht. Om begrip gevraagd aangezien AP heel veel klachten ontvangt.
Eind april 2019	Verzoeker vraagt of hij mag reageren op de reacties van de betrokken instanties. Uitleg dat dit kan bij eventueel voornemen tot afwijzing.
Mei 2019	Dossiers worden binnen AP aan andere behandelaar overgedragen. AP begint onderzoeksrapporten op te stellen omdat er aanwijzingen zijn dat de AVG overtreden is. In het kader van de vertrouwelijkheid van het onderzoek en om de belangen van de instanties te respecteren (namelijk behoud van goede naam totdat bij besluit is vastgesteld dat AVG is geschonden) wordt dit niet aan klager medegedeeld.
11 juni 2019	Voortgangsbericht: geen nieuwe info. Op dit moment is de AP bezig met het beoordelen van het handhavingsverzoek aan de hand van globaal bureauonderzoek.
12 juni 2019	Verzoeker belt en geeft aan dat hem was toegezegd dat hij een besluit op zijn handhavingsverzoeken zou ontvangen. AP geeft aan dat hij een besluit óf een voortgangsbericht zou ontvangen. En dat de AP ernaar streeft om zijn klachten binnen drie maanden afgerond te hebben.
11 juli 2019	Verzoeker laat drie terugbelverzoeken achter.
12 juli 2019	Telefoongesprek tussen verzoeker en de afdeling Informatie en Meldpunt Privacy (IMP) naar aanleiding van terugbelverzoeken: AP kan niet exact aangeven op welke termijn de klachten worden afgerond, maar de gemiddelde behandeltermijn is 4-6 maanden. Verzoeker is blij met deze reactie en met het scheppen van een verwachting. De AP geeft aan te verwachten dat op een gewone wijze wordt gecommuniceerd. Uitleg dat het geen zin heeft contact met de AP op te nemen voor een update en de zaaksbehandelaar vanzelf contact met hem opneemt.
12 juli 2019	AP vraagt verzoeker om aanvullende info.
24 juli 2019	Onderzoeksrapport instantie A wordt ter tegenlezing aangeboden aan de afdeling Handhaving.
12 augustus 2019	Verzoeker kondigt telefonisch aan aanvullende info op te zullen sturen.
13 augustus 2019	Meermaals telefonisch contact tussen verzoeker en AP over al dan niet ontvangen hebben e-mail verzoeker.
14 augustus 2019	Zaaksbehandelaar ontvangt reactie afdeling Handhaving op onderzoeksrapport over instantie A.

⁴ In deze tijdlijn wordt de heer Willems aangeduid als verzoeker.

29 augustus 2019	Voicemail verzoeker aan zaaksbehandelaar. Aankondiging klacht bij Nationale ombudsman. Verzoeker geeft aan gewend te zijn geraakt niet terug te worden gebeld. Verzoeker geeft aan dat zaaksbehandelaar gezegd zou hebben dat hij rond deze tijd een besluit kan verwachten.
Juli – augustus 2019	Verzoeker probeert dagelijks contact te leggen met zaaksbehandelaar, ondanks dat deze heeft aangegeven dat info over voortgang in voortgangsbericht wordt medegedeeld en zaaksbehandelaar zelf contact zal opnemen als hiertoe aanleiding is.
2 september 2019	AP stelt aanvullende vragen aan de betrokken instanties.
4 september 2019	Verzoeker laat de AP telefonisch weten een klacht bij de Nationale ombudsman te hebben ingediend. Hij geeft aan het ongekend te vinden niet te zijn teruggebeld en dat de behandeling van zijn handhavingsverzoeken te lang duurt. Zaaksbehandelaar geeft aan dat zaak van verzoeker niet de enige is die hij in behandeling heeft. Hij licht toe dat er aanvullende vragen aan de betrokken instanties zijn gesteld. Telefoongesprek gede-escaleerd. Over en weer begrip uitgesproken over positie klager en positie klachtbehandelaar.
11 september 2019	Voortgangsberichten A en B met overzicht van tot nu toe verrichtte activiteiten.
16 september 2019	Beide instanties hebben schriftelijk gereageerd op aanvullende vragen.
3 oktober 2019	Nationale ombudsman stuurt verzoekers klacht door aan de klachtbehandelaar van de AP met het verzoek deze te behandelen.
3 oktober 2019	IMP heeft gesprek met verzoeker waarin hij zijn ongenoegen uit over klachtbehandeling bij de AP. Verzoeker denkt dat zijn nummer door de AP is geblokkeerd, maar dat is niet het geval.
10 oktober 2019	Telefonisch contact tussen klachtbehandelaar en verzoeker.
14 oktober 2019	Afwijzend besluit in ander, derde, handhavingsverzoek.
17 oktober 2019	AP stuurt verzoeker een brief waarin zij aangeeft de klacht over de behandeltermijn op te vatten als ingebrekestelling. Zij wijst verzoeker erop dat de elektronische weg niet is opengesteld en dat hij per brief in gebreke kan stellen.
17 oktober 2019	Verzoeker laat de klachtbehandelaar telefonisch en per e-mail weten het niet eens te zijn met de brief van diezelfde dag.
17 oktober 2019	Verzoeker mailt klachtbehandelaar AP 'u bent zeer onbeschoft'.
5 december 2019	Voortgangsberichten A en B: antwoorden instanties zijn ontvangen en worden verwerkt.
11 december 2019	Onderzoeksrapport A aangeboden aan directeur Klantcontact en Controlerend Onderzoek (KCO).
11 december 2019	Onderzoeksrapport B ter tegenlezing aangeboden aan afdeling Handhaving.
11 december 2019	Terugbelverzoek van verzoeker over nieuwe privacyklacht. IMP checkt bij Staf of verzoeker bekend is. Er zijn agressiemeldingen maar er is geen waarschuwingsbrief uitgegaan.
13 december 2019	Onderzoeksrapport A geaccordeerd door directeur KCO.
16 december 2019	Onderzoeksrapport A overgedragen aan afdeling Handhaving.
17 december 2019	Zaaksbehandelaar ontvangt reactie afdeling Handhaving op onderzoeksrapport over instantie B.
2020	Onderzoeksrapport B loopt vervolgens vertraging op vanwege: - terugvallende capaciteit - zaaksbehandelaar krijgt andere rol maar houdt dit dossier omdat hij er diepgaande kennis van heeft - interpretatie van een wettelijk bestanddeel verandert, zodat het onderzoeksrapport deels herschreven moet worden.
4 maart 2020	Voortgangsberichten A en B: bezig met beoordelen.
30 april 2020	Onderzoeksrapport B ter tegenlezing aanboden.
19 mei 2020	Verzoeker laat terugbelbericht achter voor klachtbehandelaar. Verzoeker wil een klacht over de AP bespreken i.v.m. lange wachttijd afhandeling privacyklacht.

19 mei 2020	Klachtencoördinator legt terugbelverzoek neer bij zaaksbehandelaar, omdat zij meent dat geen sprake is van een klacht over de AP.
20 mei 2020	Verzoeker laat opnieuw terugbelverzoek achter voor klachtbehandelaar, i.v.m. ontevredenheid over behandel tijd.
25 mei 2020	Brief van verzoeker aan klachtencoördinator waarin hij klaagt over lange behandelduur.
26 mei 2020	Telefonisch contact met zaaksbehandelaar n.a.v. terugbelverzoeken en brief. Zaaksbehandelaar spreekt af na te gaan of meer verteld kan worden. Als dat niet kan neemt hij geen contact op.
3 juni 2020	Terugbelverzoek aan klachtencoördinator. Verzoeker heeft een klacht ingediend en wil ondanks contact met zaaksbehandelaar nog steeds antwoord van de klachtencoördinator.
3 juni 2020	Voortgangsberichten A en B: AP begrijpt dat verzoeker vindt dat de behandeling van zijn privacyklacht te lang duurt, maar kan vanwege het vertrouwelijke karakter van het onderzoek geen uitlatingen doen over de inhoud.
15 juni 2020	Verzoeker mailt AP en klaagt over lange behandelduur.
16 juni 2020	Verzoekers mail wordt doorgezet naar de klachtencoördinator.
24 juni 2020	Verzoeker laat twee terugbelverzoeken achter bij AP. Een daarvan wordt doorgezet naar de afdeling Staftaken en daarbij wordt aangegeven dat verzoeker heeft aangegeven een klacht te hebben ingediend maar daar niks op te hebben vernomen.
25 juni 2020	Klachtencoördinator laat weten geen klacht van verzoeker in behandeling te hebben.
25 juni 2020	Verzoeker laat twee terugbelverzoeken achter bij AP.
25 juni 2020	Verzoeker mailt een ingebrekestelling.
25 juni 2020	Onderdeel van rapport wordt als problematisch aangeduid.
26 juni 2020	Problematisch onderdeel wordt voorgelegd aan afdeling Handhaving.
29 juni 2020	Terugbelverzoek verzoeker: zaaksbehandelaar is met verlof.
3 juli 2020	AP laat verzoeker opnieuw weten dat er alleen per post ingebreke kan worden gesteld.
16-20 juli 2020	Antwoord afdeling Handhaving en intern overleg daarover.
25 augustus 2020	Onderzoeksrapport B is klaar voor overdracht aan afdeling Handhaving.
2 september 2020	Voortgangsberichten A en B: Onderzoeksrapport A is afgerond door de afdeling Eerstelijns onderzoek en is overgedragen aan de afdeling Handhaving. Nadat instantie A in de gelegenheid is gesteld te reageren op het onderzoeksrapport zal een besluit worden genomen. De AP is bezig met afronding van onderzoeksrapport B. De AP zal verzoeker opnieuw informeren indien zich nieuwe ontwikkelingen voordoen.

Eind september 2021 liet de AP desgevraagd weten inmiddels op 4 februari 2021 één van verzoekers privacyklachten te hebben afgerond. De andere privacyklacht liep op dat moment nog altijd. De AP heeft de Nationale ombudsman niet kunnen informeren over de actuele stand van zaken rond het uitkomen van dit rapport.