



nationale ombudsman

Rapport

Gemeente handelt onzorgvuldig bij het doorsturen van vertrouwelijke informatie

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over de gemeente Amersfoort gegrond.

Wat ging aan de klacht vooraf?

De buurman van meneer Jansen¹ vroeg een omgevingsvergunning (hierna: vergunning) aan bij de gemeente Amersfoort voor een veranda. Deze kreeg hij ook. Meneer Jansen was het niet eens met die vergunning, omdat de veranda niet was wat hij vooraf met zijn buurman had afgesproken. Namelijk dat de buurman zijn woning met een carport wilde uitbreiden. Hij ging daarom in bezwaar tegen de afgegeven vergunning. Tijdens de bezwaarprocedure verstrekte hij de gemeente schriftelijk aanvullende bezwaargronden (hierna: informatie). Hij wilde niet dat die informatie bij zijn buurman terechtkwam en noemde de e-mails daarom in het onderwerp 'persoonlijk' en 'vertrouwelijk'. De gemeente heeft die aanvullende informatie echter wel aan zijn buurman gegeven. Er was inmiddels sprake van een conflict tussen de buurman en meneer Jansen. Volgens meneer Jansen heeft het doorsturen van de informatie tot het verergeren van het conflict geleid. En heeft de buurman hem bedreigd. Daarvan heeft meneer Jansen aangifte gedaan. Hij diende ook een klacht in over de gang van zaken bij de gemeente.

Wat was de klacht bij de gemeente?

De klacht bij de gemeente bestond uit twee onderdelen. De eerste klacht ging over de inhoud van de vergunning. Die klacht werd door de gemeente niet in behandeling genomen omdat daar een ander traject voor bestond. De klacht over het doorsturen van de aanvullende informatie aan de buurman werd wel behandeld. Daar gaat ook dit rapport over.

Hoe reageerde de gemeente op de klachten?

De gemeente achtte de klacht van meneer Jansen ongegrond. De gemeente liet weten dat meneer Jansen wist dat de aanvullende informatie aan de buurman zou worden doorgestuurd. Dit was hem door de behandelend medewerker verteld. Andersom zou dat ook gebeuren. De gemeente vindt het van belang dat alle partijen in een bezwaarprocedure over alle informatie beschikken. Dat meneer Jansen de aanvullende informatie als vertrouwelijk had aangemerkt, maakt volgens de gemeente nog niet dat deze ook automatisch vertrouwelijk is. De behandelend medewerker mocht deze informatie zelf beoordelen op het al dan niet vertrouwelijk zijn. Het telefoonnummer en e-mailadres van meneer Jansen waren vóór het doorsturen onzichtbaar gemaakt.

Meneer Jansen gaf in zijn klacht ook aan dat de gemeente in strijd met de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) heeft gehandeld door hem vóór het doorsturen niet om toestemming te vragen. De gemeente liet weten dat toestemming in dit geval niet nodig was. Volgens de gemeente was in deze situatie het verwerken van de persoonsgegevens (zoals het doorsturen in de AVG heet) nodig voor de vervulling van een taak van algemeen belang of uitoefening van het openbaar gezag. In zo'n situatie is het vragen van toestemming voor de verwerking niet nodig.

Tot slot reageerde de gemeente op het burencflict. Volgens meneer Jansen was dit verergerd door het doorsturen van de informatie. Hij doelde daarmee op de bedreiging door zijn buurman. Volgens de gemeente is er geen verband tussen de bedreiging en het doorsturen.

¹ Fictieve naam.

Wat gebeurde er vervolgens?

Meneer Jansen was het niet eens met de afhandeling van zijn klacht door de gemeente. Hij diende een klacht in bij de Nationale ombudsman. De Nationale ombudsman besloot om zijn klacht in onderzoek te nemen.

Wat onderzoekt de Nationale ombudsman?

De Nationale ombudsman heeft de klacht als volgt geformuleerd:

Meneer Jansen klaagt erover dat de gemeente door hem als vertrouwelijk aangemerkte informatie zonder waarschuwing, of zonder hem in de gelegenheid te stellen de informatie terug te trekken, heeft verstrekt aan zijn buurman. Deze informatie had meneer Jansen aan de gemeente verstrekt in het kader van een vergunningstraject tussen de gemeente en zijn buurman. Als gevolg van het doorsturen van de als vertrouwelijk aangemerkte informatie is de verhouding tussen de buurman en meneer Jansen extra geëscaleerd.

Ook heeft de Nationale ombudsman de gemeente verzocht om te reageren op de volgende vragen:

1. Wat zijn de overwegingen van de gemeente geweest om de informatie aan de buurman te verstrekken?
2. Wat voor rol heeft de aanmerking als vertrouwelijk daarin gespeeld?
3. Heeft de gemeente overwogen om de informatie aan meneer Jansen te retourneren nu hij deze als vertrouwelijk had aangemerkt?

Wat is de reactie van de gemeente op het onderzoek?

De gemeente beoordeelt de klacht van meneer Jansen als ongegrond. De gemeente is van mening dat meneer Jansen vóór het indienen van zijn aanvullende informatie op de hoogte was dat deze naar zijn buurman zou worden doorgestuurd. Het doorsturen van de aanvullende informatie past bij de standaard werkwijze voor het informeel afhandelen van bezwaarschriften. Nadat meneer Jansen zijn bezwaar had ingediend bij de gemeente nam de jurist van de gemeente contact met hem op. Deze vertelde meneer Jansen toen dat het bezwaarschrift naar zijn buurman doorgestuurd zou worden. Dit is hem kort daarna op 29 november 2019 ook nog per e-mail verteld. Toen meneer Jansen zijn aanvullende informatie aan de gemeente stuurde, wist hij dus dat dit doorgestuurd zou worden naar zijn buurman. Daarom heeft de gemeente ook niet overwogen om hem in de gelegenheid te stellen zijn stukken in te trekken, aldus de gemeente. Bezwaarschriften worden altijd doorgestuurd aan de vergunninghouder. De gemeente heeft als lijn dat anoniem bezwaar maken niet mogelijk is. De buurman moest kunnen reageren op het bezwaar. In principe stuurt de gemeente alle bezwaarstukken door aan de vergunninghouder (hier de buurman). Wanneer een stuk als vertrouwelijk is aangemerkt is dat geen reden om dat niet te doen. Wel keek de gemeente of er dingen in stonden die volgens de gemeente vertrouwelijk waren. De gemeente vond van niet. Privacygevoelige informatie als het e-mailadres en telefoonnummer waren verwijderd. Overigens is niet alles doorgestuurd aan de buurman. De e-mailwisseling met de casemanager van de gemeente is niet doorgestuurd. De gemeente heeft aan de Nationale ombudsman niet toegelicht waarom de e-mailwisseling niet is doorgestuurd.

De gemeente is van mening dat het doorsturen van de aanvullende informatie niet heeft gezorgd voor een vergroting van het conflict tussen beide burens. De relatie was al verstoord. Meneer Jansen wilde geen hoorzitting van het bezwaar omdat hij niet met zijn buurman in één ruimte wilde zijn. De inschatting van de gemeente was dat een ander conflict tussen beiden de reden van het indienen van het bezwaar was. De

gemeente heeft nog wel buurtbemiddeling aan meneer Jansen aangeboden. Maar hij gaf aan dat het daarvoor al te ver geëscaleerd was. De gemeente is van mening dat de bezwaarzaak niet de oorzaak is van het conflict tussen meneer Jansen en zijn buurman. Volgens de gemeente heeft meneer Jansen de bezwaarzaak en het team handhaving juist ingezet in het al bestaande conflict.

De gemeente laat niet weten of zij heeft overwogen de informatie te retourneren. In reactie op die vraag laat de gemeente weten dat meneer ervan op de hoogte was dat het bezwaarschrift aan de buurman zou worden doorgestuurd. Ook laat de gemeente weten dat meneer Jansen niet is gevraagd of hij zeker wist dat hij het bezwaar in wilde dienen.

Tot slot geeft de gemeente aan dat er een aanpassing op de eigen website komt. Om bezwaarmakers er bewust van te maken dat een bezwaarschrift en de aanvullende informatie altijd doorgestuurd wordt, wordt er op de website expliciet vermeld dat het indienen van een bezwaarschrift niet vertrouwelijk is.

Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?

Het oordeel

De Nationale ombudsman is van oordeel dat de gemeente meer rekening had moeten houden met de omstandigheid dat er sprake was van een burencolliciet. En dat de gemeente daarom meneer Jansen eerst in de gelegenheid had moeten stellen om de door hem als vertrouwelijk aangemerkte informatie terug te nemen. Daarnaast had de gemeente naar het oordeel van de Nationale ombudsman meneer Jansen moeten betrekken bij de beoordeling van zijn beroep op vertrouwelijkheid.

Motivering van het oordeel

Meneer Jansen is van mening dat de gemeente onzorgvuldig heeft gehandeld door zijn aanvullende informatie in de bezwaarprocedure door te sturen aan zijn buurman. Terwijl hij deze informatie als vertrouwelijk en persoonlijk heeft aangemerkt. De gemeente stelt daar tegenover dat meneer Jansen vooraf wist dat de informatie aan zijn buurman zou worden doorgestuurd, omdat hem dit na het indienen van zijn bezwaarschrift was verteld. Daarom heeft de gemeente niet overwogen om meneer Jansen in de gelegenheid te stellen om zijn stukken in te trekken. De gemeente benadrukt daarbij dat alle partijen tijdens de bezwaarprocedure inzage moeten kunnen hebben in alle informatie.

Dit zogenaamde inzagerecht is inderdaad het uitgangspunt in de regels die hierover zijn vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). In artikel 7:4 lid 2 van deze wet staat dat een overheidsinstantie in bezwaarprocedures de belanghebbenden inzage geeft in alle op de zaak betrekking hebbende stukken². Hiermee voldoet een overheidsinstantie aan het belangrijke vereiste van hoor en wederhoor wat in dat soort procedures geboden moet worden.

Maar in bepaalde situaties kan een overheidsinstantie ambtshalve of op verzoek van een belanghebbende besluiten om inzage achterwege te laten. Dit kan volgens de wet alleen voor zover geheimhouding om gewichtige redenen geboden is³. Het gaat dan om stukken die een dermate gevoelig of vertrouwelijk karakter hebben dat deze niet met derden behoren te worden gedeeld. De overheidsinstantie dient te onderzoeken in hoeverre het achterwege laten van inzage noodzakelijk is en of belanghebbenden eventueel op een andere wijze kunnen worden geïnformeerd. Bijvoorbeeld door gevoelige informatie uit stukken weg te laten of een samenvatting van het stuk ter inzage te leggen.⁴

² Artikel 7:4 lid 2 Awb: Het bestuursorgaan legt het bezwaarschrift en alle verder op de zaak betrekking hebbende stukken voorafgaand aan het horen gedurende ten minste een week voor belanghebbenden ter inzage.

³ Artikel 7:4 lid 6 Awb: Het bestuursorgaan kan, al dan niet op verzoek van een belanghebbende, toepassing van het tweede lid voorts achterwege laten, voor zover geheimhouding om gewichtige redenen is geboden. Van de toepassing van deze bepaling wordt mededeling gedaan.

⁴ <https://pgawb.nl/pg-awb-digitaal/hoofdstuk-7/7-1-bijzondere-bepalingen-over-bezwaar/artikel-74/>

De Nationale ombudsman is van oordeel dat de gemeente bij de behandeling van het beroep op vertrouwelijkheid meer rekening had moeten houden met de omstandigheid dat er sprake was van een burencnflict. Van de gemeente had daarom een extra stap mogen worden verwacht. Namelijk door na ontvangst van de aanvullende informatie telefonisch contact met meneer Jansen op te nemen. Ook al was hem eerder al verteld dat zijn bezwaarschrift doorgestuurd zou worden naar zijn buurman. In dat nadere gesprek had de gemeente hem de kans moeten geven om de stukken terug te nemen. En hem daarbij moeten wijzen op de procedure die zou volgen als de stukken definitief waren ingediend. Die procedure hield in dat de gemeente zou gaan beoordelen of er zwaarwichtige redenen waren om de buurman geen inzage te geven in de stukken.

De Nationale ombudsman is ook van oordeel dat de gemeente meneer Jansen vervolgens had moeten betrekken bij de beoordeling van zijn beroep op vertrouwelijkheid. De gemeente geeft aan dat zij op basis van de stukken zelf heeft beoordeeld of de informatie vertrouwelijk was. En op basis daarvan bepaalde privacygevoelige informatie heeft verwijderd en enkele stukken niet aan de buurman heeft verstrekt. Maar om zorgvuldig te kunnen beoordelen of er zwaarwichtige redenen waren om inzage achterweg te laten was het voor de gemeente nodig om meer te weten over de achtergrond van het verzoek van meneer Jansen. Welke informatie was precies voor hem vertrouwelijk? En wat was voor hem de reden dat deze informatie vertrouwelijk behandeld zou moeten worden? Door hieraan voorbij te gaan heeft de gemeente niet voldoende onderzocht of er mogelijkheden waren om geheel of gedeeltelijk aan de bezwaren van meneer Jansen tegemoet te komen.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Tot slot neemt de Nationale ombudsman met instemming kennis van het feit dat de gemeente naar aanleiding van de klacht heeft aangekondigd haar eigen website aan te gaan passen. Maar concludeert tegelijkertijd dat de gemeente daarbij informatie wil opnemen die niet (volledig) in lijn is met de van toepassing zijnde regels uit de Awb. De gemeente wil expliciet op haar website opnemen dat het indienen van een bezwaarschrift niet vertrouwelijk is. Zo wil zij bezwaarmakers er bewust van maken dat een bezwaarschrift altijd doorgestuurd wordt naar de aanvrager van de vergunning. De Awb geeft de gemeente echter wel ruimte om te beoordelen of er zwaarwichtige redenen zijn om inzage in stukken geheel of gedeeltelijk achterwege te laten. Dit is reden voor de Nationale ombudsman om een aanbeveling op te nemen in dit rapport.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de gemeente Amersfoort is gegrond.

Aanbeveling

De Nationale ombudsman beveelt de gemeente aan om ervoor te zorgen dat de informatie op haar website over het vertrouwelijk behandelen van bezwaarschriften in overeenstemming is met de regels die hierover zijn opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen