

Rapport

Een onderzoek naar een klacht over informatieverstrekking aan derden.

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over het Openbaar Ministerie gedeeltelijk gegrond.

Publicatiedatum
8 november 2017
Rapportnummer
2017/121

Aanleiding

Het Openbaar Ministerie (OM) heeft in twee gevallen informatie over verzoeker aan derden verstrekt. Het eerste geval betreft een brief van het OM aan een burger (hierna: X). In deze brief reageert het OM op een brief van X en verstrekt het OM informatie over verzoeker aan X. Het tweede geval waarin informatie over verzoeker is verstrekt, betreft informatieverstrekking door het OM aan een psychiater.

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat het OM informatie over hem heeft verstrekt aan derden.

Bevindingen

Reactie OM

In reactie op een brief van de advocaat van verzoeker heeft het OM - voorafgaand aan het onderzoek van de Nationale ombudsman - laten weten dat in de brief aan X uitsluitend informatie is verstrekt die op dat moment reeds openbaar was. Verder heeft het OM toen laten weten dat de informatieverstrekking aan de psychiater heeft plaatsgevonden op grond van artikel 22, vijfde lid, van de Wpb (de Nationale ombudsman leest; Wbp, zie Achtergrond). Ook heeft het OM laten weten dat de psychiater niet in dienst is van het Ministerie van Veiligheid en Justitie en de psychiater niet in opdracht van het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie werkt

Standpunt verzoeker

Volgens verzoeker bestond voor zowel de informatieverstrekking aan X als de informatieverstrekking aan de psychiater geen wettelijke grondslag. Hij is dan ook van mening dat het OM met de verstrekkingen zijn recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer heeft geschonden. Volgens verzoeker is er geen redelijke rechtvaardiging voor de informatieverstrekkingen en/of diende deze verstrekkingen geen redelijk doel.

Verzoeker stelt dat het OM de informatie over hem niet aan X had mogen verstrekken, omdat X een derde is die niet het recht heeft om te worden geïnformeerd over zijn zaak. Volgens verzoeker heeft hij geen toestemming gegeven voor deze informatieverstrekking. Daarnaast vindt verzoeker dat het OM ten onrechte heeft geweigerd aan hem een kopie van de brief aan X te verstrekken. Volgens verzoeker is de informatie die in de brief aan X staat niet identiek aan de informatie die al eerder openbaar was gemaakt. Uit de brief aan X blijkt, volgens verzoeker, dat hier meer informatie in staat dan eerder openbaar is gemaakt. Ook is verzoeker van mening dat de noodzaak ontbrak om op de brief van X aan het OM te reageren. Volgens verzoeker biedt de wet geen grondslag voor het verstrekken van elders openbaar gemaakte informatie aan derden. Verzoeker wijst erop dat artikel 23, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp, zie Achtergrond) alleen een uitzondering maakt voor gegevens die door betrokkene zelf openbaar zijn gemaakt. De aan X verstrekte gegevens zijn niet door verzoeker zelf openbaar gemaakt en daarom is hij van mening dat deze uitzondering niet van toepassing is. Volgens verzoeker had in de brief aan X hoogstens volstaan kunnen worden met een verwijzing naar de eerder openbaar gemaakte informatie.

Verder stelt verzoeker dat de informatie die het OM aan de psychiater heeft verstrekt, zeer persoonlijke en zeer gevoelige informatie betreft. Ook voor deze verstrekking heeft verzoeker geen toestemming gegeven. De noodzaak en rechtvaardiging voor deze verstrekking ontbrak. Volgens verzoeker was immers zijn vrijwillige medewerking een voorwaarde voor het onderzoek dat de psychiater zou gaan verrichten en was op het moment dat het OM de informatie aan de psychiater verstrekke niet duidelijk of

hij zijn medewerking zou gaan verlenen.

Standpunt minister van Veiligheid en Justitie

Naar aanleiding van het onderzoek van de Nationale ombudsman heeft de minister van Veiligheid en Justitie (hierna: de minister) - ruim zeven maanden na opening van het onderzoek - het volgende laten weten. X had het OM per brief een verzoek gedaan. X werd beschouwd als een niet direct bij de zaak betrokken persoon en werd daarom beschouwd als een derde. Met de brief aan X heeft het OM niets anders beoogd dan het beantwoorden van het door X gedane verzoek. Volgens de minister is uitsluitend informatie verstrekt die reeds openbaar was gemaakt. Het OM heeft verzoeker geen inzage gegeven in de correspondentie tussen het OM en X en verzoeker geen geanonimiseerde kopieën verstrekt vanwege de bescherming van de privacy van X. Wel heeft het OM aan de advocaat van verzoeker meegedeeld wat aan X was bericht. De informatie die aan X is verstrekt is niet exact op dezelfde wijze verwoord als in de eerder openbaar gemaakte informatie, maar de informatie is wel inhoudelijk identiek. Nu in de brief aan X uitsluitend inhoudelijke informatie was opgenomen die reeds eerder openbaar was gemaakt, is volgens de minister voor deze informatieverstrekking geen wettelijke grondslag vereist.

Ten aanzien van de informatieverstrekking aan de psychiater heeft de minister het volgende gesteld. Hoofddoelstelling van de regeling van voorwaardelijke invrijheidstelling is beveiliging van de samenleving, mede door het beperken van de kans op recidive. Met de regeling wordt een gecontroleerde en geleidelijke overgang van detentie naar vrijheid beoogd, onder toezicht van justitie. Het OM was van oordeel dat onvoldoende zicht bestond op het verloop van de voorwaardelijke invrijheidstelling van verzoeker en op het risico op recidive. Het is de verantwoordelijkheid van het OM om toezicht te houden op de naleving van de voorwaarden voor voorwaardelijke invrijheidstelling. Ter uitvoering van deze taak zag het OM zich genoodzaakt advies te vragen aan een deskundige om een inschatting te kunnen maken van het recidiverisico, aangezien het OM zelf in onvoldoende mate beschikt over deskundigheid op dit terrein. De psychiater was door het OM als deskundige benoemd en aan hem was een opdracht gegeven. Mede op grond van het onderzoek van de psychiater zou het OM bezien of er aanleiding zou zijn voor aanpassing van het toezicht op de naleving van de voorwaarden voor voorwaardelijke invrijheidstelling. Ten behoeve van het uitvoeren van voormelde opdracht zijn aan de psychiater stukken verstrekt. Deze stukken bevatten persoonlijke informatie over verzoeker. De verwerking van de gegevens voor het opstellen van een advies door de psychiater vond uitsluitend plaats ten behoeve van de taakuitvoering van het OM zelf. Volgens de minister was geen sprake van verstrekking van gegevens aan een derde ten behoeve van een eigen taak van die derde. De gegevens zijn niet gebracht buiten de kring van personen en instanties die een directe taak en verantwoordelijkheid hebben met betrekking tot het traject van de voorwaardelijke invrijheidstelling. De minister is van mening dat met het verstrekken van de informatie aan de psychiater weliswaar een inbreuk is gemaakt op de persoonlijke levenssfeer van verzoeker, maar dat deze inbreuk noodzakelijk was en gezien het daarmee gediende belang ook gerechtvaardigd was. De minister acht de klachten van verzoeker ongegrond.

Beoordeling

Ten aanzien van de informatieverstrekking aan X

Het evenredigheidsvereiste houdt in dat de overheid een middel kiest om haar doel te bereiken dat niet onnodig ingrijpt in het leven van de burger en dat in evenredige verhouding staat tot dat doel.

De overheid dient te reageren op brieven van burgers, tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden. Van dergelijke omstandigheden is in dit geval niet gebleken. Naar het oordeel van de Nationale

ombudsman diende het OM dan ook op de brief van X te reageren. De Nationale ombudsman heeft tijdens het onderzoek een kopie ontvangen van de brief van het OM aan X. De verstrekte informatie is vooral procedureel van aard en bevat geen gevoelige gegevens over verzoeker. Ook is de aan X verstrekte informatie summier en komt de informatie inhoudelijk overeen met de al openbare informatie. Van deze informatie had X dan ook al via een andere bron kennis kunnen nemen. Gezien het voorgaande is de Nationale ombudsman van oordeel dat het OM met de informatieverstrekking aan X niet onnodig heeft ingegrepen in het leven van verzoeker en is er niet in strijd met het evenredigheidsvereiste gehandeld. De vraag of voor deze informatieverstrekking een wettelijke grondslag was vereist, kan - vanuit het behoorlijkheidsperspectief - onbeantwoord blijven.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Het voorgaande neemt echter niet weg dat de Nationale ombudsman het niet behoorlijk acht dat het OM heeft geweigerd om aan verzoeker een kopie van zijn brief aan X te verstrekken of hem inzage te geven in deze brief. De stelling van de minister dat dit is geweigerd vanwege de bescherming van de privacy van X, maakt dit niet anders. Het OM had zijn brief aan X kunnen anonimiseren en daarmee zou de privacy van X voldoende zijn gewaarborgd. Verzoeker had belang bij inzage in of verstrekking van een kopie van de brief aan X, aangezien deze brief informatie over hem bevatte en verzoeker wilde nagaan of in de brief daadwerkelijk alleen reeds openbare informatie was opgenomen.

Ten aanzien van de informatieverstrekking aan de psychiater

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat grondrechten worden gerespecteerd. Eén van die grondrechten is het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Dit grondrecht is in het geding als een overheidsinstantie privacygevoelige informatie verstrekt aan derden. Dit brengt met zich mee dat een overheidsinstantie (desgevraagd) dient aan te geven waarom de informatieverstrekking naar haar mening was toegestaan, welke afwegingen in dat verband zijn gemaakt en op welke wettelijke bepaling(en) de verstrekking is gebaseerd.

In dit geval zijn door het OM (zeer) privacygevoelige gegevens over verzoeker verstrekt aan een psychiater. Verzoeker heeft gesteld dat voor deze informatieverstrekking geen wettelijke grondslag bestond. In correspondentie aan de advocaat van verzoeker heeft het OM gesteld dat de informatieverstrekking heeft plaatsgevonden op grond van artikel 22, vijfde lid, van de Wbp (zie Achtergrond). In de reactie van de minister op het onderzoek naar de klacht van verzoeker heeft hij - ondanks vragen van de Nationale ombudsman hierover - niet aangegeven op basis van welke wettelijke grondslag de verstrekking aan de psychiater heeft plaatsgevonden.

Het is niet aan de Nationale ombudsman om te onderzoeken of ergens in een wet een grondslag bestaat voor een bepaalde informatieverstrekking. Het is de verantwoordelijkheid van de betreffende overheidsinstantie om – voordat de gegevensverstrekking plaatsvindt – te onderzoeken en te beoordelen of de verstrekking mag plaatsvinden en op basis van welke wettelijke grondslag. Nu de minister desgevraagd in zijn reactie op het onderzoek van de Nationale ombudsman niet heeft gesteld op grond van welke wettelijke bepaling de verstrekking aan de psychiater heeft plaatsgevonden, zal de Nationale ombudsman de eerder door het OM aan verzoekers advocaat meegedeelde grondslag beoordelen.

Bij het bepalen of een verstrekking van privacygevoelige informatie is toegestaan, dienen verschillende elementen te worden beoordeeld. Een overheidsinstantie mag bijvoorbeeld alleen persoonsgegevens verstrekken als dat verenigbaar is met het doel waarvoor de gegevens zijn verzameld. Daarnaast dient het verstrekken van de gegevens gebaseerd te zijn op één van de gronden uit artikel 8 Wbp (zie Achtergrond). Verder dient de gegevensverstrekking noodzakelijk te zijn. Bij de beoordeling hiervan spelen de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit een belangrijke rol.

Gelet op de hiervoor genoemde elementen die moeten worden beoordeeld, kon het OM - in correspondentie aan verzoekers advocaat - niet volstaan met de enkele stelling dat de verstrekking op grond van artikel 22, vijfde lid, van de Wbp (zie Achtergrond) heeft plaatsgevonden. Verder is in artikel 16 van de Wbp een verbod opgenomen om bepaalde gegevens te verwerken (zie Achtergrond). Artikel 22, vijfde lid, van de Wbp geeft een uitzondering op het verbod dat is neergelegd in artikel 16 Wbp. Artikel 22, vijfde lid, van de Wbp kan echter niet worden ingeroepen als grondslag voor verstrekking aan de psychiater. Het OM en de minister hebben niet aangegeven op basis van welke grondslag van artikel 8 van de Wbp de informatieverstrekking heeft plaatsgevonden. Gezien het voorgaande is de Nationale ombudsman van oordeel dat het OM en de minister onvoldoende hebben gemotiveerd waarom de informatieverstrekking volgens hen was toegestaan en op welke wettelijke bepaling(en) de verstrekking is gebaseerd. Deze wijze van omgaan met (zeer) privacygevoelige informatie getuigt van onvoldoende respect voor het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Het vereiste dat grondrechten dienen te worden gerespecteerd, is dan ook geschonden.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedragingen van het Openbaar Ministerie is niet gegrond ten aanzien van de informatieverstrekking aan X.

De klacht over de onderzochte gedragingen van het Openbaar Ministerie is gegrond ten aanzien de informatieverstrekking aan de psychiater, wegens schending van het vereiste dat grondrechten dienen te worden gerespecteerd.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

Achtergrond

Wet bescherming persoonsgegevens

Artikel 8

Persoonsgegevens mogen slechts worden verwerkt indien:

- a. de betrokkene voor de verwerking zijn ondubbelzinnige toestemming heeft verleend;
- b. de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de uitvoering van een overeenkomst waarbij de betrokkene partij is, of voor het nemen van precontractuele maatregelen naar aanleiding van een verzoek van de betrokkene en die noodzakelijk zijn voor het sluiten van een overeenkomst;
- c. de gegevensverwerking noodzakelijk is om een wettelijke verplichting na te komen waaraan de verantwoordelijke onderworpen is;
- d. de gegevensverwerking noodzakelijk is ter vrijwaring van een vitaal belang van de betrokkene;
- e. de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door het desbetreffende bestuursorgaan dan wel het bestuursorgaan waaraan de gegevens worden verstrekt, of
- f. de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang van de

verantwoordelijke of van een derde aan wie de gegevens worden verstrekt, tenzij het belang of de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkene, in het bijzonder het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, prevaleert.

Artikel 16

De verwerking van persoonsgegevens betreffende iemands godsdienst of levensovertuiging, ras, politieke gezindheid, gezondheid, seksuele leven, alsmede persoonsgegevens betreffende het lidmaatschap van een vakvereniging is verboden behoudens het bepaalde in deze paragraaf. Hetzelfde geldt voor strafrechtelijke persoonsgegevens en persoonsgegevens over onrechtmatig of hinderlijk gedrag in verband met een opgelegd verbod naar aanleiding van dat gedrag.

Artikel 22

1. Het verbod om strafrechtelijke persoonsgegevens te verwerken als bedoeld in artikel 16, is niet van toepassing indien de verwerking geschiedt door organen die krachtens de wet zijn belast met de toepassing van het strafrecht, alsmede door verantwoordelijken die deze hebben verkregen krachtens de Wet politiegegevens of de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens.
2. Het verbod is niet van toepassing op de verantwoordelijke die deze gegevens ten eigen behoefte verwerkt ter:
 - a. beoordeling van een verzoek van betrokkene om een beslissing over hem te nemen of aan hem een prestatie te leveren of
 - b. bescherming van zijn belangen voor zover het gaat om strafbare feiten die zijn of op grond van feiten en omstandigheden naar verwachting zullen worden gepleegd jegens hem of jegens personen die in zijn dienst zijn.
3. De verwerking van deze gegevens over personeel in dienst van de verantwoordelijke, vindt plaats overeenkomstig regels die zijn vastgesteld in overeenstemming met de procedure als bedoeld in de Wet op de ondernemingsraden.
4. Het verbod is niet van toepassing wanneer deze gegevens ten behoeve van derden worden verwerkt:
 - a. door verantwoordelijken die optreden krachtens een vergunning op grond van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus of
 - b. indien deze derde een rechtspersoon betreft die in dezelfde groep is verbonden als bedoeld in artikel 2:24b van het Burgerlijk Wetboek, of
 - c. indien passende en specifieke waarborgen zijn getroffen en de procedure is gevolgd, bedoeld in artikel 31.
5. Het verbod om andere persoonsgegevens als bedoeld in artikel 16, te verwerken, is niet van toepassing voor zover dit noodzakelijk is in aanvulling op de verwerking van strafrechtelijke gegevens voor de doeleinden waarvoor deze gegevens worden verwerkt.
6. Het verbod is niet van toepassing op verwerkingen van strafrechtelijke gegevens door en ten behoeve van publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden van verantwoordelijken of groepen van verantwoordelijken indien de verwerking noodzakelijk is voor de uitvoering van de taak van deze verantwoordelijken of groepen van verantwoordelijken en bij de uitvoering is voorzien in zodanige waarborgen dat de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene niet onevenredig wordt geschaad.

7. Het tweede tot en met zesde lid is van overeenkomstige toepassing op persoonsgegevens betreffende een door de rechter opgelegd verbod naar aanleiding van onrechtmatig of hinderlijk gedrag.
8. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de passende en specifieke waarborgen, bedoeld in het vierde lid, onder c.

Artikel 23

1. Onverminderd de artikelen 17 tot en met 22 is het verbod om persoonsgegevens als bedoeld in artikel 16, te verwerken niet van toepassing voor zover:

- a. dit geschiedt met uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene;
- b. de gegevens door de betrokkene duidelijk openbaar zijn gemaakt;
- c. dit noodzakelijk is voor de vaststelling, de uitoefening of de verdediging van een recht in rechte;
- d. dit noodzakelijk is ter verdediging van de vitale belangen van de betrokkene of van een derde en het vragen van diens uitdrukkelijke toestemming onmogelijk blijkt;
- e. dit noodzakelijk is ter voldoening aan een volkenrechtelijke verplichting of
- f. dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, passende waarborgen worden geboden ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer en dit bij wet wordt bepaald dan wel het College ontheffing heeft verleend. Het College kan bij de verlening van ontheffing beperkingen en voorschriften opleggen;
- g. de gegevens worden verwerkt door het College of een ombudsman als bedoeld in artikel 9:17 van de Algemene wet bestuursrecht en dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, voor de uitvoering van de hun wettelijk opgedragen taken en bij die uitvoering is voorzien in zodanige waarborgen dat de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene niet onevenredig wordt geschaad.

2. Het verbod om persoonsgegevens als bedoeld in artikel 16, te verwerken ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek of statistiek is niet van toepassing voor zover:

- a. het onderzoek een algemeen belang dient,
- b. de verwerking voor het betreffende onderzoek of de betreffende statistiek noodzakelijk is,
- c. het vragen van uitdrukkelijke toestemming onmogelijk blijkt of een onevenredige inspanning kost en
- d. bij de uitvoering is voorzien in zodanige waarborgen dat de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene niet onevenredig wordt geschaad.

3. Verwerkingen als bedoeld in het eerste lid, onder f, worden bij de Europese Commissie gemeld. Onze Minister wie het aangaat verricht de melding indien de verwerking bij wet is voorzien. Het College verricht de melding indien het voor de verwerking ontheffing heeft verleend.