

AAN Gemeente Nijmegen
T.a.v. de burgemeester

DATUM 10 maart 2008
ONS KENMERK z2007-00238
CONTACTPERSOON

UW BRIEF VAN
UW KENMERK

ONDERWERP ambtshalve onderzoek naar Procedures Online en
Digitaal Bouwarchief

Geachte G,

Naar aanleiding van een klacht over het online zetten door de gemeente Nijmegen (hierna: de gemeente) van aanvragen voor bouwvergunningen heeft het College bescherming persoonsgegevens (CBP) besloten een ambtshalve onderzoek in te stellen naar de rechtmatigheid van de publicatie op internet van aangevraagde bouw- en milieuvergunningen en beschikkingen via 'Procedures Online'. Hierbij is tevens de rechtmatigheid onderzocht van het publiceren van persoonsgegevens op internet via het Digitaal Bouwarchief, in vervolg op eerder onderzoek van het CBP in 2005.

De gedetailleerde bevindingen en conclusies van het onderzoek treft u aan in bijgaand rapport. De belangrijkste bevindingen van het CBP luiden als volgt:

Omschrijving van de feiten

De gemeente publiceert via 'Procedures Online' formulieren en beschikkingen op internet met betrekking tot bouw- en milieuvergunningen. De gemeente scant de ingevulde aanvraagformulieren en publiceert deze integraal op internet, met persoonsgegevens als naam, adres, telefoon- en faxnummer, e-mail adres en 'natte' handtekening van de aanvrager. De documenten bevatten ook andere gegevens die herleidbaar zijn tot geïdentificeerde natuurlijke personen, zoals de aard en de kosten van een geplande verbouwing en de naam en handtekening van de behandelend ambtenaar. De gemeente publiceert de documenten tijdens de aanvraagprocedure in 'Procedures Online'. Korte tijd nadat het bouwproject is gereedgemeld worden ze hieruit verwijderd en vervolgens voor onbepaalde tijd integraal op internet gepubliceerd in het Digitaal Bouwarchief.

Geen gerechtvaardigd doeleinde en grondslag voor huidige publicatiewijze

De artikelen 7 en 8 van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) bepalen dat persoonsgegevens alleen voor een gerechtvaardigd doeleinde mogen worden verzameld en dat de verantwoordelijke de gegevens alleen mag verwerken met toestemming van de betrokkenen of indien het noodzakelijk is in de zin van één van de in artikel 8 Wbp genoemde grondslagen. De gemeente stelde zich aanvankelijk op het standpunt dat zij wettelijk verplicht zou zijn om de documenten integraal op internet te publiceren. Daarmee zou de gemeente een grondslag hebben onder artikel 8 onder c Wbp en een gerechtvaardigd doeleinde, namelijk het moeten voldoen aan een wettelijke verplichting.

De vermeende wettelijke verplichting zou voortvloeien uit de Wet openbaarmaking van bestuur (Wob), in combinatie met verplichtingen uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Woningwet. Zoals de gemeente naderhand echter ook erkende, bevatten de genoemde wetten geen expliciete verplichting om documenten met persoonsgegevens integraal te publiceren op internet. De gemeente kan zich derhalve niet beroepen op een grondslag onder 8 onder c Wbp.

De gemeente kan zich voor de integrale publicatie op internet evenmin beroepen op toestemming van de betrokkenen (artikel 8 onder a Wbp), op noodzaak om te publiceren voor een goede vervulling van de publiekrechtelijke taak (artikel 8 onder e Wbp) of de noodzaak om te publiceren na afweging van haar gerechtvaardigd belang tegen het privacybelang van elke betrokkene (artikel 8 onder f Wbp). Aangezien er ook geen sprake is van een overeenkomst als bedoeld in artikel 8 onder b Wbp ontbreekt een grondslag voor zowel 'Procedures Online' als voor het Digitaal Bouwarchief. Door het ontbreken van een gerechtvaardigd doeleinde en grondslag is de huidige publicatiewijze in strijd met artikel 7 en 8 Wbp en daardoor onrechtmatig.

Mogelijke grondslagen voor een rechtmatige publicatiewijze

Tijdens het onderzoek heeft het CBP geopperd dat de gemeente in artikel 8 onder e Wbp wel een grondslag zou kunnen vinden voor de publicatie op internet van een veel beperktere set persoonsgegevens, voorzover de publicatie van die specifieke gegevens noodzakelijk is voor een goede uitoefening van de publiekrechtelijke taak van de gemeente. Onderdeel van de publiekrechtelijke taak van de gemeente is immers het in staat stellen van (derden)belanghebbenden om te beoordelen of zij eventueel bezwaar willen maken tegen verlening van de gevraagde vergunning. Voor het maken van een dergelijk bezwaar zijn alleen het adres en een omschrijving van de soort vergunning nodig. Om belanghebbenden te kunnen laten beoordelen of een bepaald voorgenomen bouwwerk daadwerkelijk hinder of overlast gaat opleveren, kan de gemeente tevens de bouwtekening op internet publiceren.

Als de gemeente andere persoonsgegevens op internet wil publiceren waarvan de publicatie niet evident noodzakelijk is voor een goede uitoefening van de publiekrechtelijke taak, kan zij zich alleen baseren op ondubbelzinnige toestemming van de betrokkenen, dat wil zeggen, op een grondslag onder artikel 8 onder a Wbp.

Richtsnoeren actieve openbaarmaking van persoonsgegevens

Tijdens het onderzoek, voordat het CBP vaststelde dat een grondslag ontbrak en het onderzoek daarmee beëindigd kon worden, hebben het CBP en de gemeente uitvoerig gediscussieerd over de toepasselijkheid van andere Wbp-bepalingen. Deze gedachtewisseling heeft aan de basis gestaan van Richtsnoeren voor de actieve openbaarmaking van persoonsgegevens. Met behulp van deze Richtsnoeren kunnen alle bestuursorganen die een systematische publicatie van persoonsgegevens op internet overwegen, beoordelen of de voorgenomen publicatie niet in strijd komt met de Wbp. Deze richtsnoeren worden medio april 2008 officieel vastgesteld en gepubliceerd in de Staatscourant.

Zelfs als de publicatie op internet van bepaalde persoonsgegevens in beginsel rechtmatig is, kan de publicatie van specifieke soorten gegevens op internet toch in strijd komen met andere normen uit de Wbp. Omdat het CBP heeft vastgesteld dat de gemeente Nijmegen in strijd handelt met artikel 7 en 8 Wbp kan verder onderzoek naar de verenigbaarheid met het bepaalde in de artikel 9 Wbp (de verdere verwerking mag niet onverenigbaar zijn met het doeleinde van het verzamelen),

met artikel 11 Wbp (geen bovenmatige persoonsgegevens verwerken) en met artikel 13 Wbp (de plicht om passende beveiligingsmaatregelen te treffen en onnodige verwerking van persoonsgegevens te voorkomen) buiten beschouwing blijven.

Conclusie

Concluderend acht het CBP de huidige werkwijze van de gemeente bij zowel 'Procedures Online' als het Digitaal Bouwarchief onrechtmatig, want in ieder geval in strijd met de artikelen 7 en 8 Wbp.

Het CBP verwacht dat u de werkwijze zult aanpassen om aan alle hierboven genoemde normen te voldoen. Het CBP zal toezien op de naleving en gevolgen verbinden aan blijvende normoverschrijding.

Meer concreet verwacht het CBP ten aanzien van 'Procedures Online' dat de gemeente binnen vier weken overschakelt op een opt-in procedure waarbij gegevens anders dan adres, omschrijving van de aanvraag en evt. bijbehorende bouwtekening alleen met toestemming van elke betrokkene op internet worden gepubliceerd. Het CBP zal toezien op naleving van deze termijn.

Ten aanzien van de gegevens die al via 'Procedures Online' en via het Digitaal Bouwarchief op internet worden gepubliceerd, verneemt het CBP graag binnen vier weken een beredeneerde inschatting van de kosten en inspanningen die gemoeid zouden zijn met het weglakken van de naam, de handtekening en de elektronische contactgegevens van de aanvragers. Op grond van die inschatting kan het CBP een proportionaliteitstoets doen alvorens nadere eisen te stellen.

Een kopie van deze brief en het rapport van bevindingen stuur ik naar de klager.

Hoogachtend,

Het College bescherming persoonsgegevens,
Voor het College,

mr. J. Kohnstamm
voorzitter