



Rapport

Datum: 30 juli 2007

Rapportnummer: 2007/158

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat het college van burgemeester en wethouders van Nijkerk:

1. bij de publicatie van zijn beslissing van 1 maart 2005 op het klaagschrift van verzoeker diens naam niet heeft geanonimiseerd;
2. onvoldoende heeft gemotiveerd waarom verzoekers klacht over de publicatie van het collegebesluit van 1 maart 2005 ongegrond is verklaard;
3. geen beslissing heeft genomen op verzoekers klacht over het aan derden afgeven van een afschrift van het advies, behorend bij het collegebesluit van 1 maart 2005.

Beoordeling

Algemeen

1. Op de besluitenlijst van de collegevergadering van 1 maart 2005, welke tevens op de website van de gemeente Nijkerk werd gepubliceerd, stond met vermelding van de naam van verzoeker onder meer aangegeven dat diens klachten over het college van burgemeester en wethouders ongegrond waren verklaard. In de bij het besluit behorend ambtelijk advies, werd mede verwezen naar het ontbreken van een medische indicatie voor zelfstandige woonruimte voor een - bij naam genoemd - familielid van verzoeker. Nadat een journalist van de lokale tv-zender de gemeente om een afschrift van het collegebesluit met bijbehorend advies had gevraagd, werd hierover via de lokale tv-zender informatie verstrekt.

2. In reactie op een e-mailbericht van verzoeker, waarin deze zijn verontwaardiging uitsprak over het openbaar maken van de door hem ingediende klachten, verwees het college van burgemeester en wethouders naar artikel 9:12a van de Algemene wet bestuursrecht (zie Achtergrond, onder 2.), en stelde op grond daarvan een registratie te moeten bijhouden van ingediende schriftelijke klachten en de geregistreerde klachten jaarlijks te moeten publiceren.

Het college schreef tevens dat het niet vereist is om de geregistreerde klachten in de publicatie te anonimiseren en dit overigens ook niet zinvol te achten, gelet op het doel van de publicatie om besluitvorming transparant te maken en het leerproces te versterken.

3. Op 20 januari 2006 diende verzoeker een klaagschrift in. Hierin schreef hij dat de publicatie van het collegebesluit en het verstrekken van het onderliggend advies inbreuk had gemaakt op zijn persoonlijke levenssfeer, alsmede die van zijn familielid. Verzoeker verwees hierbij niet alleen naar de in maart 2005 aan de media verstrekte informatie, maar gaf daarbij tevens aan dat een derde, met medeweten van verzoeker, in juli 2005

eveneens een verzoek om afgifte van zowel de beslissing als het ambtelijk advies had ingediend en dat dit verzoek door het college eveneens was gehonoreerd.

Verzoeker stelde dat de gezondheidssituatie van zijn familielid sterk was verslechterd tengevolge van de aandacht die de lokale omroep aan de klachten had besteed. Naar de mening van verzoeker was deze gezondheidssituatie ook bij het college bekend, omdat hierover in 2004 met zowel de burgemeester als de betrokken wethouder gesprekken waren gevoerd en er een briefwisseling had plaatsgevonden.

4. Op 21 maart 2006 verklaarde het college, onder verwijzing naar het door een klachtadviseur uitgebracht advies, de klacht ongegrond. Volgens het college kon en mocht het besluit op basis van de geldende wettelijke bepalingen gepubliceerd worden, zodat, naar mening van het college en naar objectieve maatstaven bezien, de privacy of persoonlijke levenssfeer niet aangetast was. Ook stelde het college dat noch de burgemeester, noch de betrokken wethouder bij de klachtafhandeling in redelijkheid rekening behoeften te houden met de heftige reactie die dat bij het familielid van verzoeker teweeg zou kunnen brengen.

5. In het bijbehorend advies wordt verwezen naar artikel 110 van de Grondwet (zie Achtergrond, onder 1.), artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d en tweede lid, aanhef en onder e van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob; zie Achtergrond, onder 3.) en artikel 55, eerste lid, van de Gemeentewet (zie Achtergrond, onder 4.) en wordt opgemerkt dat het college van burgemeester en wethouders openbaarheid dient te betrachten en een actieve informatieplicht heeft, tenzij besloten wordt vertrouwelijkheid in acht te nemen op grond van een of meerdere criteria genoemd in de Wob. Openbaarmaking van het besluit was niet onjuist, omdat geen gegevens in het geding waren waarvan, op grond van de Wob, het verstrekken van informatie achterwege moet blijven. Hierbij gaat het om persoonsgegevens betreffende iemands godsdienst of levensovertuiging, ras, politieke gezindheid, gezondheid, seksuele leven of het lidmaatschap van een vakvereniging.

In het advies wordt tevens opgemerkt dat door het openbaar maken van het besluit feitelijk bekend is geworden, dat het familielid van verzoeker niet op basis van een medische urgentie voor een nieuwbouwwoning in aanmerking is gekomen. Bij die informatie is het gebleven en met het aan derden verstrekte onderliggend ambtelijk advies is geen informatie toegevoegd, zodat er geen sprake was geweest van aantasting van de persoonlijke levenssfeer.

6. Met de beslissing op zijn klacht kon verzoeker zich niet verenigen, zodat hij zich op 6 april 2006 tot de Nationale ombudsman wendde.

I. Ten aanzien van het niet anonimiseren van de naam van de klager

Bevindingen

1. Verzoeker stelde dat bij het openbaar maken van het collegebesluit van 1 maart 2005 geen of onvoldoende rekening is gehouden met de belevingswereld van zijn familielid en er bij het invoeren van artikel 9:12a van de Algemene wet bestuursrecht blijkbaar onvoldoende oog is geweest voor het vraagstuk van het anonimiseren van klachten. Het college had de privacybelangen van verzoeker, maar in ieder geval die van zijn familielid, naar zijn mening beter behartigd door niet over de situatie openbaarmakingen te doen onder vermelding van voor- en achternaam van verzoekers familielid.

2. In reactie op dit klachtonderdeel deelde het college van burgemeester en wethouders de Nationale ombudsman mee, dat de naam van verzoeker regelmatig voorkomt in de besluitenlijsten van het college, aangezien hij aanmerkelijke aantallen verzoeken, bezwaarschriften en klachten indient over de meest uiteenlopende onderwerpen. Ook schuwt verzoeker zelf de publiciteit niet door hiervan afschriften te zenden aan de gemeenteraad, welke afschriften vervolgens, met vermelding van de naam van de afzender, op de openbare lijst van ingekomen stukken van de raad worden geplaatst. Over de periode september 2005 tot en met juli 2006 heeft de gemeenteraad in totaal 39 brieven, bezwaarschriften, klaagschriften en e-mailberichten van verzoeker ontvangen, zo deelde het college mee.

Tegen deze achtergrond achtte het college geen bijzondere reden aanwezig om de beslissing op de klacht te anonimiseren. Daarbij gaf het college aan dat uit de formulering op de besluitenlijst voor een buitenstaander niet blijkt op welk onderwerp de klacht betrekking heeft en dat het over een van de vele door verzoeker aangedragen onderwerpen zou kunnen gaan. Van schending van de privacy c.q. strijdigheid met het bepaalde in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) kon naar de mening van het college dan ook geen sprake zijn.

3. Bij de opening van het onderzoek was het college door de Nationale ombudsman onder meer gewezen op het volgende. Artikel 60, derde lid, van de Gemeentewet bepaalt dat het college de besluitenlijsten van zijn vergaderingen openbaar maakt. Blijkens de wetsgeschiedenis bestaat er geen algemene relatie tussen de openbaarmaking van de besluitenlijst en de actieve openbaarheidregeling van de Wob en wijkt de algemene openbaarmakingregeling van de Wob voor bijzondere bekendmakingregelingen in wetten in formele zin.

Nu artikel 60, derde lid, van de Gemeentewet een uitputtende regeling geeft voor het bekendmaken van de besluitenlijst van de vergadering van het college, moet - aldus de wetgever - worden aangenomen dat de bepalingen van de Wob betreffende actieve informatieverstrekking niet van toepassing zijn.

4. Gevraagd naar een nadere motivering van het standpunt dat met de publicatie van 1 maart 2005 niet was gehandeld in strijd met het bepaalde in artikel 10 van de Wob, deelde het college de Nationale ombudsman mee dat de huidige praktijk rond publicatie

van en voorlichting over de besluitenlijsten van het college al een aantal jaren bestaat, in elk geval sinds 2000. Met de invoering van de dualisering van het gemeentebestuur is in die praktijk geen verandering gebracht. Het college gaat er dan ook van uit dat op deze manier voldoende invulling was gegeven aan de publicatieplicht, zoals opgenomen in artikel 60, derde lid, van de Gemeentewet.

5. Naar aanleiding van de vraag om nader te motiveren, waarom eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer niet van toepassing was, deelde het college de Nationale ombudsman mee dat dit uiteraard een aandachtspunt was geweest, maar niet tot de conclusie had geleid dat het besluit van 1 maart 2005 geanonimiseerd zou moeten worden of op de vertrouwelijke besluitenlijst moest worden geplaatst, omdat de formulering van het besluit, behalve de naam van verzoeker, geen privacygevoelige informatie bevatte.

Door binnen geldende afspraken de pers een afschrift van het ambtelijk advies te verstrekken, werd naar de mening van het college iets meer informatie gegeven, welke kort samengevat luidde: "(...) zoekt huis, geen medische urgentie", maar dat andere, onderliggende gegevens aan niemand zijn verstrekt.

6. Bij de opening van het onderzoek wees de Nationale ombudsman verder op het volgende. Tijdens de parlementaire behandeling is, naar aanleiding van vragen over het anonimiseren van besluitenlijsten, door de minister opgemerkt dat de besluitenlijst niet geanonimiseerd diende te worden, omdat het in het kader van een transparante overheid juist gewenst is om bij het openbaar maken van informatie zeer terughoudend gebruik te maken van anonimiseren. Daarnaast wees de minister erop dat ook in de Wob niet is bepaald dat informatie geanonimiseerd móet worden verstrekt, maar dat anonimiseren een bestuursorgaan alleen de mogelijkheid geeft om informatie te verstrekken in niet tot personen herleidbare vorm. Ten aanzien van de vorm van de besluitenlijst merkte de minister onder andere op dat dit een korte lijst is, waarin de onderliggende stukken niet zijn opgenomen en dat dus alleen in korte bewoordingen het dictum van het besluit bevat.

7. Onder verwijzing naar het vorenstaande werd het college bij de opening van het onderzoek gevraagd aan te geven in hoeverre het de weergave van het besluit van 1 maart 2005 in overeenstemming achtte met de gemeentelijke publicatieplicht, zoals opgenomen in artikel 60, derde lid, van de Gemeentewet. Het college deelde de Nationale ombudsman in zijn reactie mee steeds de volledige tekst van het collegebesluit in de besluitenlijst op te nemen om zo verschillen tussen de tekst van het besluit en de weergave daarvan in de besluitenlijst te voorkomen. Dit gebeurt niet zozeer met het oog op de publicatie, maar meer om de raad via de besluitenlijst volledig te informeren en met het oog op de interne controle op de uitvoering van de besluiten.

Daarbij merkte het college op dat, indien een besluit zich niet of niet volledig leent voor publicatie, het niet in de openbare, maar in de vertrouwelijke besluitenlijst wordt opgenomen, welke alleen intern wordt verspreid.

8. Na kennis te hebben genomen van de standpunten van het college, deelde verzoeker de Nationale ombudsman onder andere mee van mening te zijn dat het college de door verzoeker, via de Wob, genomen initiatieven heeft afgestraft, door via de besluitenlijst ook klachtinformatie en het besluit op de klachten niet geanonimiseerd kenbaar te maken.

Daarnaast achtte verzoeker het onjuist dat het college niet bereid was gebleken in het vervolg te volstaan met openbaarmaking van het dictum van het besluit, zonder ook de redenen van het ongegrond verklaren openbaar te maken.

9. Ten slotte merkte verzoeker op dat hem inmiddels was gebleken dat het Burgerjaarverslag van de gemeente Nijkerk over het jaar 2005 slechts geanonimiseerde klachtinformatie bevat en hij hieromtrent bij het college een nieuwe klacht had ingediend. Verzoeker stelde dat het college van burgemeester en wethouders in zijn brief van 15 maart 2005 verkeerde informatie had verstrekt door op te merken dat het college geregistreerde klachten jaarlijks moet publiceren en het niet vereist en zinvol is om geregistreerde klachten in de publicatie te anonimiseren.

10. Op 16 januari 2007 deelde het college zowel verzoeker, als de Nationale ombudsman mee deze klacht niet in behandeling te nemen, omdat deze betrekking had op een gedraging waarover reeds eerder een klacht was ingediend en waaromtrent de Nationale ombudsman een onderzoek had ingesteld. Bij brief van 23 januari 2007 vroeg verzoeker de Nationale ombudsman er in te bemiddelen dat de klacht van 7 oktober 2006 alsnog door het college in behandeling zou worden genomen, dan wel dat de Nationale ombudsman dit bij het reeds lopende onderzoek zou betrekken.

Beoordeling

11. Verzoeker klaagt erover dat het college van burgemeester en wethouders bij de publicatie van de besluitenlijst van 1 maart 2005 bij zijn beslissing op de klacht diens naam niet heeft geanonimiseerd.

12. Behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen heeft een ieder recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer.

Dit vereiste impliceert dat bestuursorganen, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, de persoonlijke levenssfeer van haar burgers dienen te eerbiedigen.

13. Artikel 60, derde lid, van de Gemeentewet bepaalt dat het college de besluitenlijsten van zijn vergaderingen op de in de gemeente gebruikelijke wijze openbaar maakt. Openbaarmaking blijft achterwege voor zover het aangelegenheden betreft ten aanzien waarvan geheimhouding is opgelegd of ten aanzien waarvan openbaarmaking in strijd is met het openbaar belang.

14. Tijdens de parlementaire behandeling is opgemerkt dat artikel 60, derde lid, van de Gemeentewet een uitputtende regeling geeft voor het bekendmaken van de besluitenlijst en de algemene openbaarmakingregeling van de Wet openbaarheid van bestuur dient te wijken voor deze bijzondere bekendmakingregeling. Specifiek ten aanzien van het anonimiseren van de besluitenlijst is opgemerkt dat het gewenst is zeer terughoudend gebruik te maken van het anonimiseren.

15. Door het college is opgemerkt dat zijn besluitenlijst al enige jaren op dezelfde wijze openbaar wordt gemaakt. Hiermee kan gesproken worden van een binnen de gemeente Nijkerk gebruikelijke wijze.

16. Artikel 9:12a van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat het bestuursorgaan zorg dient te dragen voor registratie van de bij hem ingediende schriftelijke klachten en voor het jaarlijks publiceren van de geregistreerde klachten. Anders dan bij het publiceren van de besluitenlijst, waaromtrent is aangegeven dat het gewenst is zeer terughoudend gebruik te maken van het anonimiseren, is uit hetgeen omtrent het publiceren van de geregistreerde klachten tijdens de parlementaire behandeling aan de orde is gekomen af te leiden dat het de bedoeling van de wetgever is geweest dat de geregistreerde schriftelijke klachten in de jaarlijkse publicatie geanonimiseerd bekend worden gemaakt.

17. Een en ander leidt ertoe dat colleges van burgemeester en wethouders bij de publicatie van besluitenlijsten geacht worden zeer terughoudend gebruik te maken van het anonimiseren, ook indien het beslissingen op klaagschriften betreft, terwijl de colleges bij de publicatie van geregistreerde klachten geacht worden deze geanonimiseerd te publiceren. Bij een strikte toepassing van beide bepalingen betekent dit dat in de afzonderlijke besluitenlijsten van de colleges van burgemeester en wethouders wel de naam van een klager wordt vermeld, maar in de jaarlijkse publicatie van dezelfde klachten de naam van de klager moet worden verwijderd.

18. De hiervoor beschreven situatie acht de Nationale ombudsman niet in overeenstemming met het vereiste van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, mede omdat het college is toegestaan de besluitenlijsten te anonimiseren, zij het dat het gewenst is dat van deze bevoegdheid zeer terughoudend gebruik wordt gemaakt.

Gelet op het vorenstaande is de beslissing van het college van burgemeester en wethouders om in de besluitenlijst van 1 maart 2005 ook de naam van de klager te vermelden niet gehandeld in overeenstemming met het vereiste van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

In het vorenstaande heeft de Nationale ombudsman aanleiding gezien aan dit rapport een aanbeveling te verbinden.

II. Ten aanzien van de motivering van de beslissing

Bevindingen

1. In zijn verzoekschrift aan de Nationale ombudsman klaagt verzoeker er tevens over dat het voor hem onvoldoende inzichtelijk is hoe het college tot het ongegrond verklaren van zijn klachten is gekomen. Verzoeker stelt dat hij gedurende de klachtprocedure heeft gereageerd op het schriftelijk verweer van het college, maar daar nimmer een weerwoord op heeft ontvangen en dat in de beslissing op de klacht uitsluitend wordt verwezen naar het advies van de klachtadviseur.

2. In reactie op dit klachtonderdeel deelde het college van burgemeester en wethouders de Nationale ombudsman mee dat de beslissing was voorbereid door een onafhankelijk klachtadviseur, wiens rapport door het college is overgenomen en onderdeel uitmaakt van de motivering van de beslissing. Het adviesrapport is ook aan verzoeker toegezonden, zodat - naar de mening van het college - niet kan worden volgehouden dat de beslissing onvoldoende was gemotiveerd.

3. Na kennis te hebben genomen van het standpunt van het college deelde verzoeker de Nationale ombudsman mee, dat het hem uit de inhoud van het advies nog steeds niet duidelijk was, wat de gronden zijn waarop was vastgesteld dat het college niet onheus met verzoeker en de bij het college bekende medische situatie van zijn familielid was omgegaan.

Beoordeling

4. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering.

Dit vereiste impliceert dat een bestuursorgaan zijn reactie op een klacht dient te onderbouwen met een feitelijk juiste motivering.

5. In zijn beslissing van 21 maart 2005, verwijst het college naar het op de klacht uitgebrachte advies en merkt daaromtrent op dat dit advies is overgenomen en onderdeel uitmaakt van het besluit.

6. Zoals hiervóór onder I. 18 aangegeven is door het college van burgemeester en wethouders niet behoorlijk gehandeld door in de besluitenlijst van 1 maart 2005 ook de naam van de klager te vermelden. Dit betekent dat de beslissing op de klacht niet is onderbouwd met een feitelijk juiste motivering en niet is gehandeld in overeenstemming met het motiveringsvereiste.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

III. Ten aanzien van het niet in behandeling nemen van een klachtonderdeel

Bevindingen

1. Ten slotte klaagt verzoeker er over dat het college wel was ingegaan op verzoekers klacht over de publicatie van het collegebesluit van 1 maart 2005, maar geen beslissing had genomen op verzoekers klacht over het herhaald openbaar maken van het bij het besluit behorend ambtelijk advies door afgifte hiervan aan een journalist en een derde persoon.

2. In reactie op dit klachtonderdeel deelde het college van burgemeester en wethouders de Nationale ombudsman mee dat de collegebesluiten door de voorzitter van het college worden toegelicht op een wekelijkse persconferentie. De vertegenwoordigers van de pers ontvangen kopieën van relevante achterliggende stukken, zoals ambtelijke adviezen en concept antwoordbrieven, met als doel de pers in staat te stellen correct en volledig informatie te verstrekken. Daarbij geldt de afspraak dat alleen die informatie uit de stukken wordt gebruikt die van openbaar belang is en dat terughoudend wordt omgegaan met persoonsgegevens. Deze afspraak blijkt volgens het college in de praktijk goed te werken.

Met betrekking tot de beslissing van 1 maart 2005 is alleen een kopie van het ambtelijk advies aan de pers overhandigd en geen andere informatie. Uit de tekst van dit advies blijkt, naar de mening van het college, alleen dat het gaat om toewijzing van woonruimte en dat voor het familielid van verzoeker geen bijzondere medische urgentie aanwezig wordt geacht. Het college stelde dat dit, objectief bezien, geen privacygevoelige informatie bevatte.

Het college was van mening dat de brief van 21 maart 2006, inclusief de rapportage van de klachtadviseur, ook een gemotiveerde beslissing op dit klachtonderdeel inhield en dat het, in het kader van de met de pers gemaakte afspraken, niet onjuist was een kopie van het ambtelijk advies aan de pers te verstrekken.

3. Na kennis te hebben genomen van het standpunt van het college, deelde verzoeker de Nationale ombudsman mee dat uit de verklaring van het college viel te lezen dat journalisten naast de besluitenlijst ook achterliggende informatie verstrekt krijgen die privacygegevens kunnen bevatten, terwijl de met de pers gemaakte afspraken over het zorgvuldig omgaan met vertrouwelijke gegevens in de praktijk niet blijken te werken.

Met het standpunt van het college dat het ambtelijk advies geen privacygevoelige informatie bevatte, kan verzoeker zich niet verenigen, omdat in het advies staat vermeld dat er een probleem is met zelfstandige woonruimte voor zijn familielid en er in het advies een relatie gelegd wordt met diens medische situatie.

Beoordeling

4. Behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen heeft een ieder recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer. Dit vereiste impliceert dat een bestuursorgaan achtergrondinformatie omtrent beslissingen op klachten alleen aan derden mag verstrekken indien daarbij in voldoende mate rekening wordt gehouden met het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen. Persoonsgegevens die voor de begrijpelijkheid van de beslissing van het bestuursorgaan niet relevant zijn, dienen in beginsel te worden verwijderd.

5. In zijn beslissing van 21 maart 2005, verwijst het college naar het op de klacht uitgebrachte advies en merkt daaromtrent op dat dit advies is overgenomen en onderdeel uitmaakt van het besluit. In het rapport van de klachtadviseur wordt onder 'Overwegingen' ingegaan op de drie door verzoeker aangedragen klachtonderdelen en, ten aanzien van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, tevens aangegeven dat met het beschikbaar stellen van het ambtelijk advies aan de media geen aanvullende informatie is verstrekt.

6. Zoals door de minister opgemerkt (zie Achtergrond, onder 4.) is het in het kader van een transparante overheid gewenst om bij het openbaar maken van informatie zeer terughoudend gebruik te maken van het anonimiseren, maar dat anonimiseren een bestuursorgaan de mogelijkheid geeft om informatie te verstrekken in een niet tot personen herleidbare vorm.

7. In het bij de beslissing op de klacht behorend ambtelijk advies wordt bij naam verwezen naar het familielid van verzoeker. Dit betreft informatie in een tot personen herleidbare vorm, welke voor de begrijpelijkheid van de beslissing op de klacht overigens niet relevant is. Door de informatie op deze wijze te verstrekken, is gehandeld in strijd met het vereiste van bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Nijkerk is:

- gegrond wegens strijd met het vereiste van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en wegens strijd met het motiveringsvereiste.

Aanbeveling

Het college van burgemeester en wethouders van Nijkerk wordt in overweging gegeven om bij de publicatie van besluitenlijsten de beslissing op ingediende klaagschriften te anonimiseren.

Onderzoek

Op 10 april 2006 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift, gedateerd 6 april 2006 en aangevuld bij brief van 25 juni 2006, van de heer X. te Y, met een klacht over een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Nijkerk.

Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het college van burgemeester en wethouders verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Het college van burgemeester en wethouders deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

De reactie van verzoeker gaf aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie.

1. Besluitenlijst van de vergadering van het college van burgemeester en wethouders van 1 maart 2005, inclusief de bij het besluit op de klacht behorend ambtelijk advies.
2. Brief van verzoeker van 6 maart 2004, gericht aan de burgemeester.
3. Reactie van het college van burgemeester en wethouders van 15 maart 2005.
4. Brief van het college van burgemeester en wethouders van 27 juli 2005 op het door een derde, met medeweten van verzoeker, ingediend verzoek op grond van de Wet openbaarheid van bestuur.
5. Klaagschrift van verzoeker van 20 januari 2006.
6. Beslissing van het college van burgemeester en wethouders van 21 maart 2006, inclusief bijlagen.
7. Verzoekschrift, gericht aan de Nationale ombudsman, van 6 april 2006.

8. Aanvullend verzoekschrift van 25 juni 2006.
9. Openingsbrieven van de Nationale ombudsman van 13 juli 2006.
10. Reactie van het college van burgemeester en wethouders van 13 augustus 2006.
11. Klaagschrift van verzoeker, gericht aan het college van burgemeester en wethouders, van 6 oktober 2006.
12. Nadere reactie van verzoeker, gericht aan de Nationale ombudsman, van 16 oktober 2006.
13. Brief van het college van burgemeester en wethouders van 16 januari 2007, inzake het klaagschrift van verzoeker van 6 oktober 2007.
14. Nadere reactie van verzoeker van 12 maart 2007.
15. Reactie van verzoeker van 25 juni 2007 op het verslag van bevindingen.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Grondwet

Artikel 110

"De overheid betracht bij de uitvoering van haar taak openbaarheid volgens de regels bij de wet te stellen."

2. Algemene wet bestuursrecht:

Artikel 9:12a

"Het bestuursorgaan draagt zorg voor registratie van de bij hem ingediende schriftelijke klachten. De geregistreerde klachten worden jaarlijks gepubliceerd."

Brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Tweede kamer, vergaderjaar 1998-1999, 25 837, nr. 10):

"Het gewijzigde amendement (...) ziet weliswaar nu alleen nog maar op registratie en jaarlijkse publicatie van schriftelijke klachten, maar brengt niettemin eveneens extra bestuurslasten met zich voor bestuursorganen. De bezwaren die ik eerder inbracht tegen

het amendement (...), gelden onverkort ook voor het gewijzigde amendement. Het voorgestelde hoofdstuk 9 van de Awb is bedoeld als minimumregeling. Het registreren en evalueren van klachten met het doel structurele klachten te kunnen onderkennen en structurele maatregelen te treffen, is een eigen verantwoordelijkheid van bestuursorganen. Het gaat mede ook uit een oogpunt van sobere wetgeving te ver om een wettelijke plicht daartoe op te leggen.

Aan de gewijzigde tekst van het amendement kleeft daarnaast nog een aantal andere bezwaren. Zo eist het amendement volgens de tekst registratie en publicatie van schriftelijke klachten, terwijl het met het oog op het leereffect de bedoeling van het amendement is dat een bestuursorgaan naast het verschaffen van inzicht in aantallen en soorten schriftelijk ingediende klachten, jaarlijks in een verslag de wijze van afhandeling van deze klachten verantwoordt. Het amendement regelt dan ook iets anders dan beoogd wordt, en mist daardoor doel. Door letterlijk publicatie van klachten te eisen, brengt het amendement ten slotte met zich dat een bestuursorgaan iedere schriftelijke klacht openbaar maakt. Daarmee maakt het amendement een inbreuk op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de klager. Overigens zou het indienen van klachten onbedoeld worden ontmoedigd, als een klager het niet op prijs zou stellen dat zijn klacht in de openbaarheid zou worden gebracht.”

Memorie van Antwoord (Eerste kamer, vergaderjaar 1998-1999, 25 837, nr. 88b, p.2):

“De plicht zorg te dragen voor registratie en jaarlijkse publicatie van schriftelijk ingediende klachten, die door aanvaarding van het amendement-Brood aan het wetsvoorstel is toegevoegd, moet worden gezien als minimumeis. (...) Anderzijds moet worden geconstateerd dat in de uiteindelijk tot stand gekomen tekst bestuursorganen kunnen volstaan met het louter registreren en - geanonimiseerd - openbaar maken van de binnengekomen schriftelijke klachten. Artikel 9:12a schrijft immers niet voor dat de bevindingen en conclusies worden geregistreerd en in het jaarverslag worden opgenomen.”

Handelingen Eerste Kamer, p. 29-1300-1304:

"De heer Hirsch Ballin (CDA):

(...) Van een goede klachtenbehandeling valt veel te leren. Dat is een argument voor de regeling die door het amendement van het lid van de VVD van de Tweede Kamerfractie, de heer Brood, met steun van de hele oppositie, inclusief de CDA-fractie in artikel 9:12a is opgenomen. (...) De tekst van het amendement roept bij ons wel vragen op en die is nu een deel van het wetsvoorstel dat de regering verdedigt. Dit betekent publicatie van alle klachten. Zo staat het er. "Publicatie" is een juridisch begrip. Het betekent openbaarmaking, van alle klachten, zonder uitzonderingen. Hoe zit het dan met klachten die op een of andere manier delicaat zijn uit een oogpunt van de persoonlijke levenssfeer

van degene die klaagt of van degene over wie wordt geklaagd? Er zijn geen uitzonderingen voorzien.(...)

De heer Holdijk (SGP):

(...) In dit verband trof mij een passage in de memorie van antwoord waarin de betekenis van het gewijzigd amendement-Brood op artikel 9:12a wordt toegelicht. Volgens de uiteindelijk tot stand gekomen tekst - tegen de oorspronkelijke tekst waren grote bezwaren gerezen - kunnen bestuursorganen volstaan met het louter registreren en, naar ik aanneem, geanonimiseerd openbaar maken van de binnengekomen schriftelijke klachten. (...)

Minister Peper:

(...) Wat betreft het amendement-Brood (...) is voorzien in een publicatieplicht voor alleen schriftelijke klachten, waarbij die klachten geanonimiseerd kunnen worden gepubliceerd, zoals het Kamerlid Brood ook zelf aangaf en wat ik met hem graag onderschrijf. Het gaat er natuurlijk niet om, de privacy van de klagers aan te tasten. Ik denk dat daar een zorgvuldige, geanonimiseerde procedure denkbaar is, omdat het met name ook gaat om signalen aan bestuursorganen die, wanneer ze in zekere omgang plaatshebben, een indicatie geven van het functioneren van bestuursorganen dan wel instellingen die onder het gezag van die bestuursorganen functioneren. (...).

De heer Hirsch Ballin (CDA):

(...) In het wetsvoorstel dat voor ons ligt wordt gesproken over: publiceren van klachten. Dat betekent dat de klachten afzonderlijk moeten worden beschreven. Wat stelt de minister zich bij de uitvoering van deze bepaling voor? Betekent het gestelde dat de klachten, waar nodig in geanonimiseerde vorm, maar wel individueel, in jaarlijkse verslagen zullen worden gepubliceerd?

Minister Peper: Ik stel mij dat voor, maar nogmaals: ze zullen geanonimiseerd worden. (...) De aard van de klacht zal zeer kort worden omschreven, aangegeven zal worden wanneer die binnen is gekomen en dat het om burger X gaat."

3. Wet openbaarheid van bestuur

Artikel 10, eerste lid, onder d en tweede lid, onder e:

"1. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:

(...)

d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in paragraaf 2 van hoofdstuk 2 van de Wet bescherming persoonsgegevens, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de

persoonlijke levenssfeer maakt.

2. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

(...)

e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;"

4. Gemeentewet

Artikel 55

"1. Het college kan op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, omtrent het in een besloten vergadering behandelde en omtrent de inhoud van de stukken die aan het college worden overgelegd, geheimhouding opleggen. Geheimhouding omtrent het in een besloten vergadering behandelde wordt tijdens die vergadering opgelegd. De geheimhouding wordt door hen die bij de behandeling aanwezig waren en allen die van het behandelde of de stukken kennis dragen, in acht genomen totdat het college haar opheft.

2. Op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, kan de geheimhouding eveneens worden opgelegd door de burgemeester of een commissie, ten aanzien van de stukken die zij aan het college overleggen. Daarvan wordt op de stukken melding gemaakt. De geheimhouding wordt in acht genomen totdat het orgaan dat de verplichting heeft opgelegd, dan wel de raad haar opheft.

3. Indien het college zich ter zake van het behandelde waarvoor een verplichting tot geheimhouding geldt tot de raad heeft gericht, wordt de geheimhouding in acht genomen totdat de raad haar opheft."

Artikel 60, derde lid

"Het college maakt de besluitenlijst van zijn vergaderingen op de in de gemeente gebruikelijke wijze openbaar. Het college laat de openbaarmaking achterwege voor zover het aangelegenheden betreft ten aanzien waarvan op grond van artikel 55 geheimhouding is opgelegd of ten aanzien waarvan openbaarmaking in strijd is met het openbaar belang."

Memorie van Antwoord (Eerste Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28 243, nr. 34a, p. 6-7)

"4. De openbaarmaking van de besluitenlijst door het college

De leden van de CDA-fractie hadden voorts een aantal vragen over de openbaarmaking van de besluitenlijst van het college. Zo vroegen zij zich af wat de algemene relatie daarvan met de actieve openbaarheidsregeling van de Wet openbaar bestuur (Wob) is.

Een dergelijke relatie is niet aanwezig. Artikel 2 van de Wob bepaalt dat een bestuursorgaan informatie verstrekt onverminderd het elders bij de wet bepaalde. Uit de parlementaire geschiedenis blijkt dat laatstgenoemde zinsnede aangeeft dat de Wob als algemene openbaarmakingsregeling wijkt voor bijzondere bekendmakingsregelingen in wetten in formele zin. Nu artikel 60, derde lid, van de Gemeentewet een uitputtende regeling geeft voor het bekendmaken van de besluitenlijst van de vergadering van het college, moet worden aangenomen dat de bepalingen van de Wob betreffende de actieve informatieverstrekking zoals deze zijn neergelegd in artikel 8 en 9 van de Wob, niet van toepassing zijn.

(...)

De leden van de CDA-fractie vroegen zich voorts af of de besluitenlijst geanonimiseerd dient te worden.

Dit is niet het geval. In het kader van een transparante overheid is het juist gewenst om bij het openbaar maken van informatie van het anonimiseren zeer terughoudend gebruik te maken. Overigens wijs ik erop dat ook in de Wob niet is bepaald dat bepaalde informatie geanonimiseerd móet worden verstrekt. Anonimisering geeft een bestuursorgaan alleen de mogelijkheid om informatie te verstrekken in een niet tot personen herleidbare vorm.

(...)

De besluitenlijst is een korte lijst waarin de onderliggende stukken niet zijn opgenomen. De besluitenlijst bevat dus alleen in korte bewoordingen het «dictum» van het besluit. Een besluitenlijst omvat derhalve ook geen motivering van de daarop genoemde besluiten”