

## ORDEEL OMBUDSCOMMISSIE

### Verzoekster

Mevrouw R. te Haarlem

### Datum verzoek

Het schriftelijke en ondertekende verzoek, gedateerd 8 april 2010, is op 28 april 2010 ontvangen op het secretariaat van de Overijsselse Ombudsman.

### Betreft

Het verzoek tot onderzoek betreft de Afdeling Sociale & Economische Zaken van de gemeente Almelo.

### Procedure

Verzoekster wendde zich bij brief van 20 augustus 2009 tot de gemeente. De gemeente liet daarop bij brief van 5 oktober 2009 weten dat haar brief als klacht was aangemerkt. De reactie op de klacht is gedateerd 18 januari 2010. Verzoekster reageerde op die reactie bij brief van 18 februari 2010. De "definitieve reactie" van de gemeente is van 24 maart 2010.

Op 8 april 2010 wendt verzoekster zich met haar klacht tot de Overijsselse Ombudsman. De klacht wordt op 28 april 2010 op het secretariaat ontvangen.

Bij brief van 29 april 2010 laat de Ombudscommissie aan verzoekster en de gemeente weten dat zij onderzoek gaat instellen naar de klacht, waarbij de gemeente wordt verzocht om een kopie van alle relevante stukken te sturen. Die stukken worden op 12 mei 2010 ontvangen.

Op basis van de dan voor handen zijnde stukken oordeelt de Ombudscommissie dat een hoorzitting in de rede ligt. Echter, verzoekster geeft begin juni 2010 aan dat zij, om haar moverende redenen, afziet van een hoorzitting, waarna de Ombudscommissie besluit dat, indien nodig, de partijen telefonisch of schriftelijk benaderd zullen worden.

Op 15 juni 2010 stelt de Ombudscommissie schriftelijk vragen aan de gemeente. Het antwoord van de gemeente op die vragen is verwoord in de brief van 12 juli 2010, ontvangen op het secretariaat van de Ombudscommissie op 19 juli 2010.

De dan voor handen zijnde informatie geeft de Ombudscommissie aanleiding om alsnog een hoorzitting te organiseren teneinde de gemeente aanvullende vragen te kunnen stellen. Deze zitting vindt plaats op 25 augustus 2010. Van de kant van de gemeente zijn daarbij aanwezig de betrokken klachtenfunctionaris en de coördinator van de afdeling Terugvordering & Verhaal.

### Aard van de klacht

Verzoekster klaagt zich erover dat de gemeente, in het kader van een vordering op een persoon die in 2008 tijdelijk woonruimte van haar huurde,  
-persoonlijke (waaronder financiële) gegevens over haar heeft opgevraagd (middels het zogeheten suwinet);  
-haar niet heeft geïnformeerd over het opvragen van die gegevens;  
-deze gegevens, in het kader van een bezwaarprocedure, heeft doorgestuurd naar de betrokken persoon.

### **Vereisten van behoorlijkheid**

Het gevraagde onderzoek heeft betrekking op de volgende normen:

- Privacy – eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

### **Ontvankelijkheid**

Alvorens de Ombudscommissie onderzoek instelt naar een klacht, dient die klacht, ingevolge titel 9:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), eerst intern te zijn behandeld door het betrokken bestuursorgaan.

In het onderhavige geval heeft verzoekster haar klachten eerst ter behandeling voorgelegd aan de gemeente, alvorens zich tot de Overijsselse Ombudsman te wenden.

Verzoekster is dan ook ontvankelijk in haar klacht.

### **Bevindingen aan de hand van de ontvangen stukken**

1. Verzoekster heeft vanaf juli 2008 een kamer en zolder verhuurd aan een met name genoemde persoon. Deze persoon heeft daarna zorgtoeslag aangevraagd.
2. In het kader van de afhandeling van een financieel onderzoek naar de persoon (het betreft de vaststelling van een aflossingsbedrag), is de gemeente er in februari 2009, via de belastingdienst, achter gekomen dat de persoon zorgtoeslag heeft ontvangen voor een bedrag dat hoger is dan voor een alleenstaande, waardoor de dienst vermoedde dat de persoon mogelijk zou samenwonen (toeslagpartners). Uit suwinet bleek vervolgens dat op hetzelfde adres verzoekster stond ingeschreven. Omdat de betrokken persoon niet mee zou werken aan het leveren van aanvullende gegevens, werden op 14 mei 2009 ook de gegevens van verzoekster in suwinet opgevraagd.
3. Verzoekster vernam via de betrokken persoon dat de gemeente haar gegevens had nagetrokken, waarna ze bij brief van 20 augustus 2009 aan de gemeente meldde dat zij het een grote tekortkoming van de gemeente vindt dat zij niet was geïnformeerd over het voornemen om gegevens op te vragen. Zij wenste op geen enkele wijze betrokken te worden bij de kwestie die de gemeente met de persoon heeft.
4. Bij brief van 18 januari 2010 volgde de reactie van de gemeente. Aangegeven werd het volgende. *"Vanwege het feit dat het er aanvankelijk op leek dat wij geheel en al ten onrechte uw gegevens hadden nagetrokken hebben wij toen al mondeling onze verontschuldiging aangeboden. Naar later bleek was er wel degelijk reden om uw gegevens na te trekken. ...Op 18 februari 2009 februari heeft de heer (...) inlichtingen*

*verstrekt op grond waarvan kon worden vermoed dat hij mogelijk zou samenwonen. Het betrof de hoogte van de zorgtoeslag. Informatie uit Suwinet wees uit dat u op hetzelfde adres stond ingeschreven. Daarover is nadere informatie opgevraagd bij de heer (...). Aan de verzoek werd door de heer (...) niet voldaan. Als gevolg daarvan hebben wij besloten ambtshalve een aflossing op te leggen. In dat geval zijn wij gerechtigd gegevens op te vragen in Suwinet om de hoogte van de aflossing te bepalen. Toen uit die gegevens bleek dat de heer (...) niet meer zou werken hebben wij alsnog navraag gedaan bij de Belastingdienst om reden dat de heer (...) een algemene heffingskorting aan zou kunnen vragen in geval van samenwoning. Door de Belastingdienst werd bevestigd dat u en de heer (...) als toeslagpartners waren geregistreerd. In het kader van de vaststelling van de hoogte van de aflossing waren wij dan ook gerechtigd om ook informatie over u op te vragen." Met betrekking tot de interne klachtafhandeling deelt de gemeente mee: " Wij hebben herhaaldelijk geprobeerd u telefonisch te bereiken en bovenstaande met u te bespreken. Dat contact is niet tot stand gekomen. Dat betreuren wij en wij stellen u graag alsnog in de gelegenheid om te reageren tot 1 maart 2010. Mocht u daaraan geen behoefte hebben dan respecteren wij dat en beschouwen wij de zaak als afgedaan. In dat geval achten wij uw klacht ongegrond."*

5. Verzoekster liet daarop bij brief van 18 februari 2010 weten "dat er een vergissing is gemaakt door de Belastingdienst. Het formulier Zorgtoeslag gaf geen ruimte om in te vullen dat het geen samenwonen betrof en men is er toen vanuit gegaan dat dit wel het geval was. Op het moment dat dit duidelijk werd heeft de heer (...) actie ondernomen. Inmiddels is dit gewijzigd, hier is een officiële brief van de Belastingdienst over, deze is in bezit van de heer (...)." Als schending van haar integriteit ervaart verzoekster nog steeds dat er tot 1998 is teruggegaan bij het opvragen van haar gegevens, dat het hele dossier naar de betrokken persoon is gestuurd en dat zij niet op de hoogte is gesteld van deze activiteiten.
6. Het standpunt van de gemeente, verwoord in de brief van 24 maart 2010, hield in dat zij gerechtigd was de gegevens op te vragen, dat als gevolg daarvan de gegevens in het dossier van de heer (...) terecht zijn gekomen. "Toen er een bezwaarschrift werd ingediend, werden de onderliggende stukken, zoals gebruikelijk, naar de indiener, de heer (...) gestuurd."
7. De vragen die de Ombudscommissie in het kader van het onderzoek aan de gemeente heeft gesteld, zijn verwoord in de brief van 15 juni 2010. Deze brief is als **bijlage 1** aan dit rapport gehecht.
8. De brief van de gemeente van 12 juli 2010, waarin zij antwoordt op die vragen, is als **bijlage 2** aan dit rapport gehecht.  
Bij de brief zijn bijlagen gevoegd. Deze bijlagen zijn niet aan dit rapport toegevoegd. Voor het onderzoek van de Ombudscommissie is met betrekking tot deze bijlagen van belang dat hieruit blijkt dat de gemeente de betrokken persoon bij herhaling heeft aangemaand om informatie over zijn financiële omstandigheden te verschaffen. Verder blijkt hieruit dat in februari 2009 de gemeente informatie over verzoekster heeft opgevraagd uit Suwinet. Het gaat hierbij o.a. om persoonsgegevens, adresgegevens, uitkeringsgegevens en gegevens over arbeidsverleden- en verhoudingen, welke gegevens teruggaan tot 1998, gegevens over medebewoners, en specifieke inkomstgegevens betreffende de periode 2006 tot en met 2008. Ook is uit de WWB artikel 4 toegevoegd waarin onder andere staat wanneer iemand als alleenstaande moet worden beschouwd: de ongehuwde die geen tot zijn last komende kinderen heeft en geen gezamenlijke huishouding voert met een ander, tenzij het betreft een bloedverwant (...).

## **Weergave van de hoorzitting op 25 augustus 2010**

Zakelijk weergegeven en voor zover voor het onderzoek van belang, geeft de gemeente het volgende aan.

- Bij de vaststelling van de hoogte van de aflossing is van belang of men alleenstaand of samenwonend is.
- In casu heeft de belastingdienst (telefonisch) aangegeven dat het om fiscale partners ging.
- Bij zorgtoeslag moet de fiscale partner mede ondertekenen aangezien deze hetzelfde bedrag aan toeslag krijgt.
- De gemeente wijst op het volgende onderdeel uit het toeslagformulier van de belastingdienst: "*Staan er behalve uzelf ook andere mensen ingeschreven op uw woonadres? Hierna noemen wij deze personen huisgenoten. Let op: Onderhuurders tellen niet mee!!*"
- Het inkomen van de partner (verzoekster) wordt bij de vaststelling van de hoogte van de aflossing betrokken teneinde de beslagvrije voet vast te stellen. Die voet verschilt bij alleenstaanden en samenwonenden.
- In casu is ambtshalve een aflossingsbedrag vastgesteld. Het betreft de norm: alleenstaande + medebewoner, 10% toeslag. Uiteindelijk hebben de gegevens over de hoogte van het inkomen van verzoekster geen rol gespeeld bij de vaststelling.
- Suwi staat voor structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen.
- Suwinet werkt met een BSN-nummer. Als je dit nummer invoert krijg je een overzicht van gegevens. Een selectie maken, bijvoorbeeld naar jaren, is niet mogelijk.
- De bezwaarprocedure is een volledige heroverweging, reden waarom alle stukken worden meegestuurd. De stukken van verzoekster waren relevant om te laten zien dat er sprake was van inkomen.

## **Nagekomen informatie van de gemeente**

Zoals ter zitting was afgesproken, zou de gemeente nog een aantal zaken bij de belastingdienst nagaan en daarover de Ombudscommissie informeren. De informatie is ontvangen op 13 september 2010.

De gemeente geeft aan dat uit een onderhoud met een medewerker van de belastingdienst het volgende is gebleken.

Uit de elektronische aangifte van de heer (...) volgt duidelijk dat hij verzoekster als toeslagpartner heeft opgevoerd voor het jaar 2008. Verzoekster heeft hier haar digip voor ingevoerd en dus direct toestemming gegeven aan de heer (...) om haar als toeslagpartner op te geven. Het is alleen mogelijk om digitaal een toeslagpartner op te voeren als deze toeslagpartner zelf zijn/haar digitale handtekening zet. Het is dus onmogelijk dat een opgevoerde toeslagpartner geen kennis dan wel wetenschap heeft dat hij/zij is opgevoerd als toeslagpartner.

De belastingdienst heeft geen fout gemaakt. Er is ook geen rectificatiebrief gestuurd aan cliënten.

Overgelegd door de gemeente (ontvangen van de belastingdienst) zijn de beschikking aangaande de definitieve zorgtoeslag en de gegevens zoals die via de PC zijn aangeleverd bij de fiscus.

Deze stukken zijn als **bijlage 3 en 4** aan dit rapport gehecht.

## **Reacties op het rapport van bevindingen**

De hiervoor genoemde feiten en omstandigheden zijn op 20 september 2010 als rapport van bevindingen aan verzoekster en de gemeente voorgelegd met de vraag of deze goed zijn weergegeven.

Bij brief van 7 oktober 2010 geeft verzoekster de volgende reactie:

*"Ik heb contact gehad met de heer (...). Hij heeft opnieuw aangegeven dat in eerste instantie het formulier zorgtoeslag geen ruimte heeft geboden om aan te geven dat er sprake was van samenwonen, wel is aangegeven dat hij in hetzelfde huis woonde. Toen duidelijk was dat hij werd aangeslagen als samenwonende is daar actie op genomen. In de weergave van 25-08-2010 is aangegeven dat de hoogte van mijn inkomen geen rol gespeeld heeft bij het vaststellen van de zorgtoeslag, derhalve blijkt volgens mij uit dat de heer (...) een onderhuurder was. Blijft staan dat de kwestie van het opvragen van mijn gegevens tot 1998 en het feit dat ik niet ben ingelicht en mijn gegevens aan de heer(...) zijn gezonden".*

## **Overwegingen**

### Privacy – eerbiediging van de persoonlijk levenssfeer

#### *Wettelijk kader*

Bescherming van de persoonlijke levenssfeer is een grondrecht van burgers, vastgelegd in artikel 10 van de Grondwet (GW) en artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).

Voor de Ombudscommissie is tevens van belang het respecteren van privacy als element van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Bij het recht op privacy gaat het om bescherming van burgers tegen het vergaren en doorgeven van persoonlijke gegevens. "In de verhouding tussen overheid en burgers betekent dat onder meer dat de overheid de informatie die zij over een burger bezit niet zonder meer aan derden kan overdragen. Het recht op privacy heeft betrekking op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer voor zover die niet wordt bestreken door meer specifieke rechten, zoals het recht op eerbiediging van de onaantastbaarheid van het lichaam, het huisrecht en het brief,- telefoon- en telegraafgeheim" ("Ombudsprudentie, over de behoorlijkheidsnorm en zijn toepassing", (2004), pagina 100).

De Wet Suwi (wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen), waaruit suwinet voortkomt, beoogt een betere samenwerking te bereiken in de keten van werk en inkomen en daarmee de dienstverlening door die keten te verbeteren.

De Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) is de uitvoering van artikel 10 GW. Deze wet is ook van toepassing op de gegevens zoals die in suwinet voorkomen.

#### *Onderhavige kwestie*

In het onderhavige geval is het allereerst de vraag of de gemeente gegevens van verzoekster mocht opvragen middels suwinet.

De Ombudscommissie stelt vast dat de relatie die verzoekster in de kwestie tot de gemeente had die van een derde was. Suwinet, zo staat in de door de gemeente overlegde stukken, is een netwerk "waarin professionals gegevens over klanten met elkaar delen". Verzoekster is geen klant van de gemeente, wat impliceert dat met gegevens over haar niet op dezelfde manier als met die van klanten mag worden omgegaan.

De gemeente heeft gesteld dat zij op basis van de Wwb gerechtigd was gegevens van verzoekster op te vragen, waarbij zij heeft verwezen naar de bijlage van de wettekst over geregistreerde partners in het kader van de Wwb. Wat de Ombudscommissie daarin leest, is wanneer iemand als alleenstaande of samenwonende kan/moet worden aangemerkt. Niet wordt in de Wwb (indirect) de bevoegdheid verleend om (middels suwinet) specifieke gegevens over de vermeende partner op te vragen in het geval de gemeente in het kader van de Wwb een vordering heeft op een bepaalde persoon.

De Wbp omschrijft de eisen waaraan voldaan moet zijn wil een organisatie persoonsgegevens mogen verzamelen en verwerken. Zo mag een organisatie persoonsgegevens alleen verzamelen en verwerken als daar een goede reden voor is. Of als de betrokken burger toestemming heeft gegeven voor het gebruik van gegevens. Verder moet de betrokken burger in principe altijd worden geïnformeerd over de gegevensverwerking en moet aan de burger gemeld worden wat er met de gegevens gedaan wordt.

Uit het voorgaande volgt dat met (gewenste) gegevens (over derden) uiterst zorgvuldig moet worden omgegaan.

In onderhavige kwestie betekent het dat in beginsel in suwinet geen gegevens over verzoekster mochten worden opgevraagd. Dit geldt temeer nu de Ombudscommissie heeft geconstateerd dat de gemeente heeft nagelaten om andere wegen te bewandelen om de gewenste gegevens te verkrijgen.

In de brieven aan de heer (...) heeft de gemeente niet specifiek de kwestie van de fiscale partners benoemd. Evenmin is aangegeven dat er als gevolg van de constatering van de registratie bij de belastingdienst gegevens nodig zijn over de fiscale partner. Gelet op de gewenstheid van die gegevens had het voor de hand gelegen om dit in de brief van februari 2009 aan de heer (...) te doen.

Verder constateert de Ombudscommissie dat de gemeente ook niet met verzoekster zelf contact heeft opgenomen teneinde de gewenste gegevens te verkrijgen, wat evenzeer voor de hand had gelegen. Als bijkomend voordeel voor verzoekster zou dit tot gevolg hebben gehad dat zij eerder van de kwestie op de hoogte was geraakt en eerder stappen had kunnen nemen.

De Ombudscommissie concludeert dat, gelet op het vorengenoemde, het niet zorgvuldig was van de gemeente om, in de gegeven situatie, suwinet te raadplegen over gegevens betreffende verzoekster.

Overigens wordt de vraag of verzoekster al dan niet (mede-)verantwoordelijk is voor de wijze van registratie bij de Belastingdienst en of de gemeente al dan niet terecht van de wijze van registratie uit mocht gaan, hier buiten beschouwing gelaten, aangezien het antwoord hierop, gelet op bovenstaande conclusie, niet relevant meer is.

De tweede opgeworpen kwestie betreft de omstandigheid dat de gemeente de gegevens over verzoekster, in het kader van de bezwaarprocedure, heeft doorgestuurd naar de heer (...). Logischerwijze moet de conclusie zijn dat de gegevens niet gestuurd hadden mogen worden, nu die gegevens niet zonder meer opgevraagd en gebruikt mochten worden.


In zijn algemeenheid wijst de Ombudscommissie er in dit verband op dat de gemeente alert dient te zijn als het desbetreffende dossier dat, in het kader van de bezwaarprocedure, naar partijen wordt gestuurd informatie over derden bevat. Dit betekent dat voordat een dossier in de bezwaarprocedure wordt verspreid er een screening moet plaatsvinden op rechtmatigheid en relevantie van de gegevens van en over derden.

### **Oordeel**

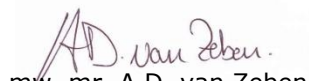
De Ombudscommissie spreekt als haar oordeel uit dat

- de gemeente niet zorgvuldig heeft gehandeld door middels suwinet gegevens van verzoekster op te vragen en te gebruiken;
- de gemeente niet zorgvuldig heeft gehandeld waar het betreft het doorsturen van de gegevens aan betrokkene.


Aldus vastgesteld door de Overijsselse  
Ombudscommissie op 2 november 2010.



Mr. A. Lunenburg



mw. mr. A.D. van Zeben



mw. mr. drs. G. Edelenbos