



ADVOCATEN

De heer A.P. Verachtert
Breeveld 42
B-2970 SCHILDE
BELGIË

vooraf per e-mail: ton@verachtert.biz

'S-HERTOGENBOSCH, 22 april 2010
ADVOCaat: Mr. L.P. Schuttelaar/mr. drs. H.A. Pasveer
INZAKE: Advies GBA - BAG
REF: 111706/HP-skg
UW REF:
T: 073-692 77 58
F: 073-692 77 83
E: l.schuttelaar@banning.nl

Geachte heer Verachtert,

U verzocht mij een juridische beoordeling te geven van het rapport van Schippers IT over het gebruik van adresgegevens die van de gemeente Maasdriel zijn ontvangen, en de daarmee samenhangende stukken die ik van u ontvang.

In de kern komen de aan u gerichte verwijten hierop neer dat u adresgegevens uit de gemeentelijke basisadministratie (GBA) zou hebben gebruikt of zou hebben laten gebruiken om een mailing aan de inwoners van de gemeente Maasdriel te versturen.

Hiernaar is in opdracht van de gemeente Maasdriel door Schippers IT een onderzoek uitgevoerd. De conclusie van het onderzoek is dat de handelwijze onrechtmatig want in strijd met artikel 100 van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (hierna: Wet GBA) zou zijn.

Uw vraag is of deze conclusie correct is.

Na bestudering van de toegezonden stukken, de wet en de parlementaire behandeling, kom ik tot het volgende oordeel.

De kern van de discussie lijkt mij te liggen in de volgende drie vragen:

- (1) vallen de gestelde feiten onder het bereik van de Wet GBA of onder het bereik van de Wet basisregistraties adressen en gebouwen (hierna: Wet BAG);
- (2) zijn de gebruikte gegevens afkomstig uit de GBA of uit de bestanden BAG;
- (3) is in deze de afnemer een verwijt te maken.

Statenlaan 55 • 5223 LA 's-Hertogenbosch • Postbus 1714 • 5200 BT 's-Hertogenbosch • T: 073 692 77 77 • F: 073 692 77 89
E: info@banning.nl • W: www.banning.nl • Stichting Derdengelden BANNING ING Bank 67.34.32.459

's-Hertogenbosch • Rotterdam • Eindhoven

BANNING N.V. is statutair gevestigd te 's-Hertogenbosch en is ingeschreven in het handelsregister onder nummer 17190777

Uitsluitend BANNING N.V. geldt als Opdrachtnemer. Op haar dienstverlening zijn de Algemene Voorwaarden van toepassing die staan afgedrukt op de achterzijde van het briefpapier en zijn eveneens te raadplegen via www.banning.nl. Van deze voorwaarden maakt onder meer onderdeel uit een beperking van de aansprakelijkheid tot het bedrag dat uit hoofde van de beroepsaansprakelijkheidsverzekering wordt uitgekeerd.

GBA

De GBA bevat de gegevens vermeld in bijlage I en bijlage II van de Wet GBA. Het gaat daarbij om persoonsgegevens en namen, huwelijkse staat en ook om adresgegevens. Uitgangspunt van de Wet GBA is dat aan derden geen informatie wordt verstrekt. Een uitzondering wordt gemaakt in artikel 100 Wet GBA. Daarin staat dat, voor zoveel daarin bij gemeentelijke verordening is voorzien, gegevens verstrekt kunnen worden aan rechtspersonen zonder winstoogmerk of aan natuurlijke personen, mits voldaan wordt aan bepaalde criteria. Niet in discussie is dat artikel 100 Wet GBA geen basis biedt voor het verstrekken van een lijst van adressen als hier aan de orde zou zijn. Op grond daarvan stelt Schippers IT dat artikel 100 Wet GBA zou zijn overtreden. Daarbij wordt echter de Wet BAG buiten beschouwing gelaten.

Wet BAG

De Wet BAG verplicht de gemeente een lijst van alle adressen en locaties op te stellen. Anders dan de GBA bevat de BAG enkel adressen. Overigens niet alleen van natuurlijke personen, maar ook van bedrijven en andere objecten. Uitgangspunt van de Wet BAG is dat deze gegevens openbaar zijn.

Artikel 3 van de Wet BAG bepaalt:

"De basisregistraties, bedoeld in artikel 2, worden gehouden met als doel het aan eenieder beschikbaar stellen van de bij of krachtens deze wet in die basisregistraties opgenomen gegevens over adressen en gebouwen."

Artikel 32 van de Wet BAG bepaalt:

" Op verzoek:
a. verlenen burgemeester en wethouders eenieder inzage in het adressenregister, het gebouwenregister, de adressenregistratie en de gebouwenregistratie, alsmede verstrekken zij aan eenieder de in de adressenregistratie respectievelijk de gebouwenregistratie opgenomen gegevens;
b. verleent de Dienst eenieder inzage in de landelijke voorziening en verstrekt de Dienst aan eenieder de daarin opgenomen gegevens."

In de Memorie van Toelichting staat bij dit artikel:

"Het voorgestelde eerste lid geeft invulling aan het in artikel 3 van dit wetsvoorstel neergelegde doel van de basisregistraties adressen en gebouwen. Dat doel is het aan eenieder beschikbaar stellen van de gegevens over adressen en gebouwen die in de basisregistraties zijn opgenomen. Op grond van het voorgestelde eerste lid verlenen zowel burgemeester en wethouders als de Dienst inzage in de gegevens. Het is naar keuze van degene die inzage wil of hij naar de gemeente of naar de landelijke voorziening gaat. Burgemeester en wethouders verlenen uiteraard alleen inzage in de door hen gehouden adressen- en gebouwenregistraties, dus alleen in de gegevens omtrent de binnen hun gemeente gelegen nummeraanduidingen, verblijfsobjecten en dergelijke. Het bepaalde in dit

wetsvoorstel moet worden gezien als een bijzondere en uitputtende regeling van de openbaarheid van deze bij de overheid berustende informatie. Daarom is de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) niet van toepassing op de gegevens die krachtens de voorgestelde Wet basisregistraties adressen en gebouwen in de basisregistraties adressen en gebouwen zijn opgenomen. Het doel van dit wetsvoorstel is om eenieder inzage te verlenen in de in de basisregistraties adressen en gebouwen opgenomen gegevens, volgens de daarover in dit wetsvoorstel gegeven regels. Daarmee is de openbaarheid uitputtend geregeld en is invulling gegeven aan de in artikel 2 van de Wob opgenomen zinsnede «onverminderd het elders bij wet bepaalde»."

Vaststaat dat in deze enkel een lijst van adressen is versterkt.

Vaststaat derhalve ook dat niet meer gegevens zijn verstrekt dan volgens de Wet BAG verstrekt mogen en op eerste verzoek ook verstrekt moeten worden aan eenieder.

Van een materiële inbreuk kan daarom a priori geen sprake zijn.

De volgende vraag is of er sprake zou kunnen zijn van een formele overtreding, indien de adressen uit de GBA komen. En zo ja, of de adressenlijst inderdaad uit de GBA komt, en niet uit de BAG.

Vooraf

Alvorens deze vraag te beantwoorden, de volgende opmerking over de verhouding tussen de BAG en de GBA.

De BAG en de GBA zijn twee separate bestanden. Het zijn ook bestanden die aan elkaar gekoppeld moeten worden (hierbij laat ik de overgangstermijnen van de Wet BAG buiten beschouwing). Het is de bedoeling dat de adresgegevens uit de GBA en de adresgegevens uit de BAG gesynchroniseerd worden. Dat betekent dat de twee lijsten met adressen naast elkaar gelegd moeten worden. Onregelmatigheden tussen beide lijsten moeten naar beide bestanden teruggekoppeld worden.

Dat betekent dat ambtenaren werkzaam bij de GBA werken met de BAG-adressenlijst en vice versa. Een ambtenaar werkzaam bij de GBA kan daarom beschikken over de BAG-lijst.

De volgende vraag is dan welk van beide lijsten in deze is gebruikt. De BAG-lijst of de GBA-lijst.

Niet gebruikte onderzoeksgegevens

Het antwoord is te vinden in het onderzoek van Schippers IT. Hoewel in dat rapport met deze feitelijke constatering – opmerkelijk genoeg – niets is gedaan.

W. Thönissen verklaart namelijk (bijlage 10 bij het rapport):

"Ik zie op een van de enveloppen dat er een adres op staat dat nog niet bestaat. Dat betreft Appelgaard 7 te Heerewaarden. Ik weet, uit hoofde van mijn functie als BAG beheerder, dat dit adres nog niet bestaat. Daar staat dus nog geen huis. Dat adres bestaat officieel nog niet. In de BAG staan die adressen al wel vermeld. Ik weet dat voor dat adres al wel huisnummers zijn toegekend in de BAG, ondanks het feit dat deze adressen officieel nog niet bestaan."

Deze verklaring wijst erop dat de BAG-lijst is gehanteerd. Er is immers ook een mailing gestuurd naar adressen die afkomstig zijn uit de BAG-lijst en die hun oorsprong niet in de GBA kunnen hebben. Verder staat op deze lijst het type gebouw vermeld (woning, boerderij etc.). Dit is typisch BAG-informatie. Wel is het mogelijk dat de BAG-lijst is geïncorporeerd in de GBA. De bestanden moeten immers over en weer gekoppeld worden.

Indien de BAG-lijst is toegezonden, valt het bestand onder de Wet BAG, en niet onder de Wet GBA. In dat geval kan de Wet GBA niet overtreden zijn. En de Wet BAG houdt in dat de informatie openbaar is.

Indien de lijst afkomstig is uit de GBA, dan rijst de vraag of op die informatie onverkort de Wet GBA van toepassing is. Dit is discutabel. Het is mogelijk dat deze GBA-adressenlijst informatie bevat die afwijkt van de BAG-lijst, en die leidt tot aanpassing van de BAG-lijst. Dit is immers het doel van het over en weer matchen van de beide lijsten.

Zou informatie oorspronkelijk afkomstig uit de GBA, maar verwerkt in de BAG-lijst, vertrouwelijk blijven, omdat de informatie oorspronkelijk afkomstig is uit de GBA, dan zou de BAG-lijst niet integraal openbaar gemaakt mogen worden. Dan verliest de BAG-lijst haar centrale doel: het aan eenieder beschikbaar gesteld worden (vide artikel 3 van de Wet BAG).

Mijns inziens moet de vraag naar toepasselijke regelgeving beantwoord worden aan de hand van het informatie verzoek. Wordt verzocht om informatie uit het bevolkingsregister, dan is op dat verzoek de Wet GBA van toepassing.

Wordt gevraagd om toezending van adressen, dan valt dat verzoek onder de Wet BAG.

In deze wijst alles er op dat gevraagd is om informatie over adressen. A.C. Wolfert verklaart:

"Ik kan me vaag herinneren dat iemand mij heeft gevraagd hoeveel adressen we in onze gemeente hadden op dat moment. Volgens mij is dat niet meer dan drie maanden geleden."

Dit is een verzoek louter om adresgegevens. Dit verzoek moet worden behandeld op basis van de Wet BAG. In dat geval moet de gemeente, conform de Wet BAG, de informatie geven met louter adressen. Dat heeft de gemeente gedaan.

De toegezonden lijst bevatte geen gegevens die niet in een BAG-lijst thuishoren. In zoverre is ook niet gehandeld in strijd met een bepaling van de Wet BAG.

Van de gevraagde en verstrekte informatie is afhankelijk welke wetgeving op die informatie van toepassing is. De werkring van de ambtenaar die de informatie verstrekt is hierbij niet

van belang. Indien BAG-gegevens worden overhandigd door een ambtenaar, is de Wet BAG op die gegevens van toepassing; ongeacht de vraag of de ambtenaar die gegevens verstrekte werkzaam is bij de afdeling bevolking, de afdeling bouw- en woningtoezicht of de afdeling milieu.

Positie van aanvrager

Het centrale verwijt in het rapport Schippers IT is dat gegevens zijn verstrekt die afkomstig zouden zijn uit de GBA.

Mijns inziens wordt in het rapport van Schippers IT de voorliggende vraag ten onrechte overgeslagen. Dat is de vraag: om welke informatie is gevraagd.

Uit de bijlagen bij het onderzoek blijkt dat gevraagd is om adresgegevens. Dit is een vraag onder de Wet BAG. De adresgegevens worden vervolgens verstrekt. Eveneens conform de verplichting van de gemeente o.g.v. de Wet BAG.

Dit vaststellend moet geconcludeerd worden dat aan de aanvrager niets verweten kan worden. Hij heeft een vraag gesteld die legitiem is, en de gegevens ontvangen die de gemeente moet geven.

Indien de lijst inderdaad afkomstig is van de GBA - en dat lijkt mijns inziens niet eenduidig - dan is dat iets wat de aanvrager niet regardeert. De aanvrager heeft immers niets anders gekregen dan waar de Wet BAG hem aanspraak op geeft.

Eindconclusie

Het bovenstaande leidt tot de volgende beantwoording van de drie kernvragen:

- (1) De vraag welke regelgeving op de adressenlijst van toepassing is, is afhankelijk van de informatievrage van de burger. Omdat is gevraagd om informatie over adressen is een vraag gesteld die valt onder het bereik van de Wet BAG. Op dit verzoek is derhalve de Wet BAG van toepassing. Deze wet bepaalt dat de gevraagde adressen verstrekt moeten worden. Indien dan, als verzocht, de BAG-lijst wordt verstrekt, valt ook die lijst onder het bereik van de Wet BAG.
- (2) De mailing is ook gestuurd naar adressen die niet op de GBA-adressenlijst voorkomen, maar wel op de BAG-adressenlijst. Dit wijst erop dat de BAG-adressenlijst is toegestuurd, en niet de GBA-adressenlijst. Daar komt bij dat de vraag die is gesteld - het verschaffen van adresinformatie - een vraag is die valt onder de Wet BAG. De daarop volgende beantwoording moet ook plaatsvinden op basis van de Wet BAG. Op grond van de Wet BAG moet de gemeente de adresinformatie verschaffen. Zij heeft dat gedaan. Er zijn daarbij geen andere gegevens verstrekt dan waar de Wet BAG aanspraak op geeft, zodat er niet is gehandeld in strijd met een wettelijk voorschrift.
- (3) Aan de aanvrager/verrijger van de gegevens valt mijns inziens geen verwijt te maken. Er is gevraagd om adresinformatie. Dit is een legitieme vraag, en de Wet BAG verplicht de gemeente deze informatie te geven. De gemeente heeft die informatie ook

gegeven. Of die informatie die op grond van de Wet BAG gegeven moest worden haar oorsprong vond in de GBA of niet, is iets wat de aanvrager niet regardeert.

Er is derhalve geen onrechtmatige handeling geweest.

Inmiddels verblijft,

hoogachtend,
BANNING N.V.

H.A. Pasveer