

Protocol internetonderzoek door gemeenten



auteurs: Ton Plompen en mr Corrie Ebbers

juni 2015

Protocol internetonderzoek door gemeenten bij rechtmatigheidsonderzoeken sociale zekerheid

© juni 2015

Dit protocol is in november 2014 opgesteld in opdracht van het RCF kenniscentrum handhaving. In verband met de invoering van de Participatiewet is het protocol daar waar nodig aangepast.

Het wordt kosteloos ter beschikking gesteld aan gemeenten. Openbaarmaking en verspreiding zonder bronvermelding is niet toegestaan. Openbaarmaking en vermenigvuldiging van het protocol door middel van kopie of digitalisering of op welke wijze dan ook, voor overige doeleinden is niet toegestaan. Voor hergebruik dient contact opgenomen te worden met het RCF Kenniscentrum Handhaving.

Postbus 90155 - 5000 LH Tilburg – contactpersoon: ad.van.mierlo@tilburg.nl

Inleiding

Definities

- 1** **Heimelijke waarneming**
- 2** **Reikwijdte van dit protocol**
- 3** **Juridisch kader**
- 4** **Rechtmatigheid van internetonderzoek**
- 5** **Toepassing internet onderzoek**
 - 5.1** **Voorwaarden internetonderzoek**
 - 5.2** **Welke informatie wordt verzameld**
 - 5.3** **De kwaliteit van de informatie**
 - 5.4** **Herkomst van de informatie**
- 6** **Transparantie en de Informatieplicht van de gemeente**
 - 6.1** **Uitzondering op de informatieplicht**
- 7** **Geheimhouding**
- 8** **Bevoegdheden onderzoekers**
- 9** **Bewaartermijnen**
- 10** **Rechten van de betrokkene**
- 11** **Evaluatie en controle naleving**

Bronnen

- | | |
|-------------------|-----------------------|
| Bijlage I | Stappenplan |
| Bijlage II | Dossiervorming |

Inleiding

In dit protocol wordt een werkwijze beschreven die houvast biedt om naspeuring te doen op internet in het kader van de controle op de naleving van wettelijke regels door uitkeringsgerechtigden. De werkwijze in dit protocol is in overeenstemming met de eisen zoals gesteld in de Wet bescherming persoonsgegevens, het geeft houvast om binnen de kaders van de wet en binnen de bestaande bevoegdheden informatie te verzamelen op internet.

Onder internet onderzoek wordt verstaan: het zoeken van informatie over personen via het publiekelijk toegankelijke net om bewijs te verzamelen teneinde misbruik en oneigenlijk gebruik van sociale voorzieningen aan het licht te brengen.

Het ligt voor de hand om naast de bestaande bronnen zoals die in de Participatiewet (Pw) zijn vermeld, ook op internet informatie te zoeken die een bijdrage kan leveren aan het opsporen van misbruik van sociale voorzieningen.

Als sprake is van het verwerken van persoonsgegevens dan zijn wettelijke regels van toepassing die het gebruik reguleren. Met name als men 'in functie' is zoals een bijstandsconsulent en de toezichthouder.

De verantwoordelijke voor deze werkwijze is het College van B&W van de gemeente. Het College is zich ervan bewust dat het verzamelen van informatie, een grote inbreuk vormt op de persoonlijke levenssfeer van de belanghebbende. Daartegenover staat het maatschappelijke belang dat gediend is met het handhaven van de wettelijke regels. Dit protocol wil houvast bieden bij het afwegen van deze twee belangen.

Het College van B&W moet een voorafgaand onderzoek (VO) aanvragen bij het College bescherming persoonsgegevens (CBP) voor die activiteiten waarbij sprake is van heimelijke waarneming door middel van internet onderzoek. Om gemeenten hierbij te ondersteunen en om een zekere mate van uniformiteit in de werkwijze van de sociale diensten te bewerkstelligen, is dit protocol opgesteld. Indien bij de melding van een gegevensverwerking wordt verklaard dat bij het verwerken van gegevens, die door internet onderzoek verkregen zijn, dit protocol gevolgd wordt, zal door het CBP weliswaar een voorafgaand onderzoek ingesteld worden, maar wordt een nader onderzoek niet nodig geacht.

Overigens blijft de gemeente zelf verantwoordelijk voor de rechtmatigheid van de gegevensverwerking. Bij structurele wijzigingen in de gegevensverwerking dient de melding bij het CBP eveneens gewijzigd te worden.

Definities

Sociale zekerheidsfraude

Het verstrekken van onjuiste en/of onvolledige gegevens, dan wel het verzwijgen of niet (tijdig) verstrekken van, voor de bepaling van het recht op uitkering en de duur en hoogte van de uitkering relevante gegevens, met als gevolg dat een uitkering geheel of ten dele ten onrechte wordt verstrekt.

Internet onderzoek

Het zoeken van informatie over personen via het publiekelijk toegankelijke internet om informatie en bewijs te verzamelen teneinde misbruik en oneigenlijk gebruik van sociale zekerheidsvoorzieningen aan het licht te brengen.

Open bron

Informatie die voor iedereen rechtstreeks toegankelijk is, waaronder ook informatiebronnen op internet.

Persoonsgegevens

Elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon (art. 1 sub a Wbp).

Betrokkene

Degene op wie een persoonsgegeven betrekking heeft (art. 1 sub f Wbp).

Belanghebbende

Degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken (art. 1:2 Awb en art. 5Pw).

Inlichtingenverplichting

Een plicht die op grond van de Participatiewet op de uitkeringsgerechtigde rust om de uitvoeringsinstantie op zijn verzoek of onverwijld uit eigen beweging alle feiten en omstandigheden mee te delen, waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op het recht, de hoogte of de duur van de uitkering of bijstand (art. 17 Pw).

Informatieplicht

Een plicht die op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens op de verantwoordelijke rust om de betrokkene te informeren over zijn identiteit en de doeleinden van de verwerking waarvoor de gegevens zijn bestemd. De verantwoordelijke verstrekt nadere informatie voor zover dat gelet op de aard van de gegevens, de omstandigheden waaronder zij worden verkregen of het gebruik dat ervan wordt gemaakt, nodig is om tegenover de betrokkene een behoorlijke en zorgvuldige verwerking te waarborgen (art. 33, 34 Wbp).

College bescherming persoonsgegevens

De toezichthoudende autoriteit (www.cbppweb.nl). Heeft tot taak toe te zien op de verwerking van persoonsgegevens overeenkomstig het bij en krachtens de wet bepaalde. Tevens houdt het College toezicht op de verwerking van persoonsgegevens in Nederland, wanneer de verwerking plaatsvindt overeenkomstig het recht van een ander land van de Europese Unie (art. 51 Wbp).

Anoniem internet onderzoek

Degene die internet onderzoek instelt geeft zijn identiteit niet prijs tegenover degene naar wie onderzoek wordt ingesteld.

Afgeschermd (veilig) internet onderzoek

Internet onderzoek doen zonder sporen na te laten. De ingevoerde zoekgegevens, de zoekgeschiedenis, het ip-adres en overige door het systeem gegenereerde informatie worden niet vastgelegd.

1 Heimelijke waarneming

Het verzamelen van informatie over uitkeringsgerechtigden op internet kan aangemerkt worden als een vorm van heimelijk waarnemen. Heimelijke waarneming is het gericht verzamelen van informatie op grond van eigen onderzoek zonder de uitkeringsgerechtigde daarvan op de hoogte te stellen.¹ Daarbij worden gedragingen in beeld gebracht van de uitkeringsgerechtigde en/of de partner, of er worden visuele waarnemingen gedaan. Deze werkwijze heeft tot gevolg dat informatie wordt verzameld zonder de personen, naar wie onderzoek wordt ingesteld, op de hoogte te stellen. In dat geval moet de voorgenoemde werkwijze worden voorgelegd aan het CBP voor een rechtmatigheidstoets: Voorafgaand Onderzoek (VO).² Het CBP geeft na het onderzoek in een verklaring aan of de voorgenoemde werkwijze rechtmatig is en stelt eventueel voorwaarden aan de werkwijze.

2 Reikwijdte van dit protocol

Dit protocol is van toepassing op de controle van de naleving van de Participatiewet (Pw), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (loaw), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (loaz), de Wet Inkomensvoorziening oudere werklozen (low) en soortgelijke vangnetregelingen. Het College van B&W is juridisch verantwoordelijk voor de uitvoering en de handhaving van deze wetten. De handhaving zoals hier bedoeld heeft een bestuursrechtelijk karakter.

Bestuursrechtelijk

Binnen het bestuursrecht heeft het College van B&W het gezag en het beheer over het gebruik van informatietechnologie en de daarmee verkregen informatie. B&W blijven op grond van de Participatiewet en de Wet bescherming persoonsgegevens de verantwoordelijke voor de verwerking van de daarmee verkregen informatie.³ De Procesbeschrijving 'Heimelijke waarneming door sociale diensten' uit 2009 volgt dit uitgangspunt ook. Conformereren aan het hier voorliggende protocol internet onderzoek houdt in dat het College van B&W tevens de werkwijze volgt zoals beschreven in de procesbeschrijving Heimelijke Waarneming door sociale diensten, welke van toepassing blijft.⁴

Internet onderzoek in het kader van de Participatiewet is een exclusieve bestuursrechtelijke aangelegenheid. Alle handelingen spelen zich af in het kader van de uitvoering van de publiekrechtelijke taak, ook als er een terugvordering moet worden gedaan.

Dit protocol is daarom voor wat betreft de inzet van internet onderzoek en de verwerking van de verkregen informatie, alleen van toepassing op het gezag van B&W over de inzet van dit middel binnen het bestuursrecht.

¹ art. 31, lid 1, onderdeel b, Wbp

² art. 31 Wbp

³ zie College bescherming persoonsgegevens 9 oktober 2002, z2002-0477

⁴ vindplaats: cbpweb.nl – 20 dec. 2007

Na het internet onderzoek kan blijken dat, gezien de zwaarte van de fraude, de zaak moet worden overgedragen aan het OM in het kader van het vastgestelde vervolgingsbeleid. Hiermee is de grens bereikt van de bevoegdheid zoals die in dit protocol is beschreven.

3 Juridisch kader

Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp)

Op de hier beschreven werkwijze is allereerst de Wet bescherming persoonsgegevens van toepassing voor zover bepaalde onderwerpen niet expliciet in de Participatiewet zijn geregeld.

Onderwerpen die niet in de Participatiewet geregeld zijn worden geregeerd door de bepalingen uit de Wbp, zoals de informatieplicht van de verantwoordelijke, het recht op inzage en correctie van de belanghebbende, de eis van beveiliging en de meldplicht bij het CBP.

Participatiewet (Pw)

Daarnaast zijn de verplichtingen uit de Wet werk en bijstand en aanverwante regelingen (loaw, loaz) van toepassing. Deze wetten vormen de rechtmatige grondslag van het optreden van de medewerkers sociale zaken van een gemeente.

Algemene wet bestuursrecht (Awb)

De bepalingen uit de Algemene wet bestuursrecht zijn van toepassing bij het nemen van een besluit en op de bevoegdheden van de toezichthouder (hoofdstuk 5 Awb Handhaving).

4 Rechtmatigheid van internetonderzoek

De medewerker sociale zaken is als ambtenaar gebonden aan de bepalingen van de Participatiewet en de Wet bescherming persoonsgegevens.

De Participatiewet vormt de grondslag voor het doen van rechtmatigheidsonderzoek. In *hoeverre* een inbreuk gemaakt kan worden op de persoonlijke levenssfeer, is een afweging van de noodzaak tot het instellen van onderzoek en van proportionaliteit (evenredigheid) en subsidiariteit (is een lichtere inbreuk mogelijk).⁵ Deze eisen zijn neergelegd in art. 8 Wbp.

Bij aanvraag van een uitkering rust op de uitkeringsgerechtigde een strikte inlichtingenplicht: *Om in aanmerking te komen voor een uitkering of bijstand of om een uitkering of bijstand te behouden gelden voor alle uitkeringswetten inlichtingenverplichtingen. De belanghebbende is verplicht om de uitvoeringsinstantie op zijn verzoek of onverwijld uit eigen beweging alle feiten en omstandigheden mee te delen, waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op het recht, de hoogte of de duur van de uitkering.*⁶

Vervolgens worden gegevens van uitkeringsgerechtigden geverifieerd in zowel landelijke bronnen zoals de RDW, het Kadaster, het energiebedrijf, het Handelsregister e.d. Ook lokale bronnen kunnen geraadpleegd worden waaronder verhuurders van woningen, energiebedrijven en de voormalige werkgever (art. 63 en 64 Pw⁷). Voordat internet onderzoek wordt ingesteld worden altijd deze bronnen geraadpleegd met als doel om bepaalde personen te selecteren van wie op basis van verkregen informatie uit deze bronnen, het recht op uitkering moet worden onderzocht. Op het moment dat uit de gegevensuitwisseling o.g.v. art. 64, indicaties voor fraude aan het licht zijn gekomen, kan nader onderzoek noodzakelijk zijn. In een dergelijke situatie kunnen gegevens op individueel

⁵ Overheidshandelen dat burger aantast in fundamenteel recht moet berusten op nationale rechtsregel die voldoende toegankelijk is, voldoende voorzienbaar in zijn gevolgen en voldoende procedurele waarborgen bevat tegen willekeurige aantasting (EHRM 12-1-2010 LJN BL6886, NJ 2010, 325 met nt. Dommering). Dit geldt met name wanneer sprake is van heimelijke waarnemingen en/of onderzoek (EHRM 21-6-2011, nr. 30194/09). Zie ook LJN BW8856.

⁶ blz. 19 Besluit aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving, 13-12-2012.

⁷ inlichtingenplicht instanties art. 63 en 64 Pw.

niveau worden onderzocht op internet. Internetonderzoek is dus een vorm van een dergelijk nader onderzoek.

De inbreuk op de belangen van de betrokkene mag niet onevenredig zijn in verhouding tot het met de verwerking te dienen doel. Deze toets speelt een rol wanneer het gaat om de toepassing van een bevoegdheid tot het verkrijgen van persoonsgegevens, waarbij een inbreuk op een grondrecht aan de orde is. Dit vergt een belangenafweging aan de hand van de omstandigheden van het concrete geval. Het subsidiariteitsbeginsel betekent dat het doel waarvoor persoonsgegevens worden verwerkt in redelijkheid niet op een andere, voor de betrokkene minder nadelige wijze, kan worden bereikt.

5 Toepassing internet onderzoek

Bij het voornemen tot het verzamelen en verifiëren van gegevens over een uitkeringsgerechtigde door middel van internet dienen dus in beginsel altijd eerst de bronnen geraadpleegd te worden zoals hierboven beschreven, en opgesomd in art. 63 en 64 Pw. Dit brengt het subsidiariteitsprincipe met zich mee en vloeit voort uit de toepassing van de wet en art. 53a lid 1 van de Pw. Bronnen zijn toegankelijk bijvoorbeeld via Suwi-inkijk en het Inlichtingenbureau.

Het raadplegen van bronnen in het kader van art. 63 en 64 Pw gebeurt met als doel om bepaalde personen te selecteren van wie op basis van de verkregen informatie uit deze bronnen, het recht op een uitkering nader moet worden onderzocht. Op het moment dat uit de gegevensuitwisselingen, als bedoeld in bijvoorbeeld art. 64 Pw, indicaties voor fraude aan het licht zijn gekomen, kan nader onderzoek noodzakelijk worden geacht. In dergelijke situaties kunnen gegevens van de uitkeringsgerechtigde op individueel niveau worden onderzocht op internet. Internetonderzoek is dus een vorm van een dergelijk nader onderzoek, en heeft als doel om informatie te verzamelen dat kan dienen als bewijs voor misbruik en oneigenlijk gebruik van sociale voorzieningen. Het benutten van de specifieke wettelijke mogelijkheden voordat wordt overgegaan tot internetonderzoek, vloeit dus voort uit de verschillende doelstellingen van de hierboven genoemde gegevensverwerkingen. Vanuit het oogpunt van proportionaliteit mogen alleen de gegevens worden onderzocht van personen waarvan, als gevolg van de wettelijke mogelijkheden voor de uitwisseling van persoonsgegevens, duidelijke indicaties voor fraude naar voren zijn gekomen. Het preventief raadplegen van bronnen op internet, bijvoorbeeld bij het in behandeling nemen van een aanvraag om uitkering, vindt niet plaats. Als er geen indicatie voor fraude is zou het gericht zoeken disproportioneel zijn. In het kader van de subsidiariteit dient voorts te worden afgewogen of het doel (het verzamelen van bewijs voor fraude) ook op een andere, voor de betrokkene minder ingrijpende wijze, plaats kan vinden.

Een vermoeden is gegrond als dat redelijkerwijs uit de feiten en omstandigheden voort vloeit. Dit vermoeden kan gebaseerd zijn op fraudemeldingen, eigen waarneming van gedragingen of informatie uit overige bronnen zoals (anonieme) tips.

De afwegingen die leiden tot het instellen van internet onderzoek zijn beschreven in het werkproces (bijlage I Stappenplan) en worden daarin gedocumenteerd.

5.1 Voorwaarden internetonderzoek

Het internet onderzoek vindt plaats onder de volgende voorwaarden:⁸

- Er is altijd een gegrond vermoeden van misbruik/fraude (noodzakelijkheidseis). Internet onderzoek wordt *niet* preventief, bijvoorbeeld bij de aanvraag van een uitkering, ingezet;
- Allereerst wordt de subsidiariteitstoets toegepast: er is geen minder ingrijpend middel voor handen om de vermoedens van misbruik te onderzoeken;
- Er vindt een belangenafweging plaats waarbij getoetst wordt of internet onderzoek proportioneel is. Daarbij wordt o.a. rekening gehouden met de verwachting van de betrokkene; of hij/zij zich op internet in een strikt privédoelgebied bevindt (reasonable expectation of privacy) bv een social media site of een datingsite.⁹ Er vindt *geen* uitlokking plaats door te reageren en de onderzoeker benadert de uitkeringsgerechtigde niet onder een valse naam of hoedanigheid;
- Het onderzoek vindt plaats in voor iedereen rechtstreeks toegankelijke openbare bronnen, dus niet op afgeschermd social media- of datingsites;
- De duur van de waarnemingen op internet is incidenteel en kortstondig en wordt, afhankelijk van de feiten, binnen een vooraf afgebakende periode van 3 tot 6 weken uitgevoerd en kan binnen die periode eventueel herhaald worden (proportionaliteit);¹⁰
- De informatie die wordt verzameld via internet vindt doelgericht plaats en heeft betrekking op:
 - de identiteit van de belanghebbende;
 - de leefvorm;
 - het inkomen;
 - het vermogen;
 - de inzet van de belanghebbende naar arbeidstoeleiding.

Het internetonderzoek wordt ingezet als er een reëel vermoeden van sociale zekerheidsfraude is, in de vorm van objectiveerbare feiten die aanleiding geven de bevoegdheden toe te passen. Deze afweging wordt in elk individueel, concreet geval gemaakt en verantwoord in het onderzoeksdossier.

5.2 Welke informatie wordt verzameld

Als er een concreet vermoeden van sociale zekerheidsfraude bestaat dan wordt gericht gezocht naar informatie die betrekking heeft op:

- de identiteit van de belanghebbende;
- de leefvorm;
- het inkomen;
- het vermogen;
- de inzet van de belanghebbende naar arbeid(stoeleiding).

Het gaat hierbij dus om informatie die noodzakelijk is om het recht op en de hoogte van de uitkering vast te stellen.

⁸ deze voorwaarden zijn gebaseerd op rechterlijke uitspraken, zie 'Juridische verkenning, *internet onderzoek*', mr Corrie Ebbers, in opdracht van het RCF kenniscentrum handhaving, 2013

⁹ HR 9 januari 1987 NJ, 1987, 982 en LJN: BU4711

¹⁰ De duur van de waarneming en de periode waarin dit plaats vindt dient zo kort mogelijk te zijn, afhankelijk van de feiten 3 tot maximaal 6 weken.

5.3 De kwaliteit van de informatie

Bij het verzamelen van informatie uit bronnen op internet speelt de juistheid van de gegevens een grote rol.

- In de eerste plaats moet de onderzoeker zich ervan verzekeren dat de informatie die gevonden wordt, betrekking heeft op de uitkeringsgerechtigde(n) die onderwerp van onderzoek vormt. De identiteit wordt vastgesteld aan de hand van de informatie zoals die bij de gemeente bekend is in de basisregistratie personen.
- In de tweede plaats moet de informatie betrouwbaar zijn, juist en nauwkeurig. Informatie die op internet wordt gevonden wordt op juistheid gecontroleerd in de bronnen die al beschikbaar zijn (zie art. 63 en 64 Pw) en bij de belanghebbende zelf. Zachte informatie die niet te verifiëren is wordt niet gebruikt maar verwijderd. Informatie mag niet verouderd zijn (> 1 jaar).
- In de derde plaats moet de informatie relevant zijn en niet bovenmatig. De informatie moet relevant zijn voor de vaststelling van het recht op en de hoogte van de uitkering zoals beschreven onder 5.2.

De onderzoeker beschrijft in het onderzoeksrapport welke maatregelen hij heeft genomen om de juistheid van de gegevens te onderzoeken. Informatie die bij het onderzoek ter kennis komt van de onderzoeksambtenaar maar niet relevant is voor de vaststelling van het recht op uitkering, wordt genegeerd, niet in het dossier opgenomen en direct vernietigd.

5.4 Herkomst van de informatie

In het onderzoeksdossier wordt vastgelegd uit welke bron de informatie afkomstig is en er wordt een kopie gemaakt (bewijs) van de informatie die voor het vaststellen van het recht op uitkering relevant is.

6 Transparantie en de Informatieplicht van de gemeente

Transparantie

In het kader van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur dient het optreden van een gemeente kenbaar en voorzienbaar te zijn. Aan deze vereisten wordt ondermeer voldaan door het opstellen van een verordening welke openbaar is en waarin de gemeente haar beleid m.b.t. de controle op de naleving van de Participatiewet beschrijft.¹¹ Ook wordt de betrokkene gewezen op de melding van de gegevensverwerking bij het CBP.

Informatieplicht

Bij aanvraag van de uitkering.

Voor de betrokkene moet helder zijn wat er met zijn gegevens gebeurt. Op het moment dat een betrokkene een uitkering aanvraagt, deelt de verantwoordelijke, voor het moment van de verkrijging, de betrokkene zijn identiteit en de doeleinden van de verwerking mede. De verantwoordelijke verstrekt nadere informatie voor zover dat gelet op de aard van de gegevens, de omstandigheden waaronder zij worden verkregen of het gebruik dat ervan wordt gemaakt, nodig is om tegenover de betrokkene een behoorlijke en zorgvuldige verwerking te waarborgen.¹² Het is dus van belang dat de uitkeringsgerechtigde zo snel mogelijk goed en volledig geïnformeerd wordt. Dit kan bijvoorbeeld:

¹¹ art. 8b Pw

¹² art. 33 Wbp

- in algemene bewoordingen bij het eerste contact met een cliënt, voordat gegevens worden vastgelegd;
- in een folder;
- in standaardformulieren.

De informatieplicht is niet van toepassing als de vastlegging van persoonsgegevens wettelijk is voorgeschreven. In sommige gevallen zal het zo zijn dat de sociale dienst gegevens verkrijgt op grond van een wettelijke verplichting. In veel gevallen is er echter geen sprake van een verplichting tot, maar een bevoegdheid om gegevens te verwerken. De sociale dienst verwerkt in die gevallen de betreffende gegevens voor de goede uitvoering van de publiekrechtelijke taak. Hiervoor blijft de informatieplicht gelden.

Er dient altijd aantekening gemaakt te worden van het feit dat de betrokkene geïnformeerd is. Zonder registratie kan niet gecontroleerd worden of aan de informatieplicht is voldaan.

Informatieplicht bij internet onderzoek

Bij internet onderzoek wordt de informatie niet direct van de betrokkene verkregen. In dat geval informeert de verantwoordelijke de betrokkene over zijn identiteit en de doeleinden van de verwerking waarvoor de gegevens zijn bestemd: of op het moment van vastlegging van hem betreffende gegevens, of (wanneer de gegevens bestemd zijn om te worden verstrekt aan een derde) uiterlijk op het moment van de eerste verstrekking. De verantwoordelijke verstrekt nadere informatie voor zover dat gelet op de aard van de gegevens, de omstandigheden waaronder zij worden verkregen of het gebruik dat ervan wordt gemaakt, nodig is om tegenover de betrokkene een behoorlijke en zorgvuldige verwerking te waarborgen.¹³ Als geen fraude geconstateerd is, wordt de uitkeringsgerechtigde ook over deze waarnemingen geïnformeerd. Ook in dit geval wordt aantekening gemaakt van het feit dat de betrokkene geïnformeerd is, of wordt een kopie van de brief aan betrokkene bewaard.

6.1 Uitzondering op de informatieplicht

Uitgangspunt is dus dat een betrokkene terstond over de waarnemingen wordt geïnformeerd, maar bij internet onderzoek is één van de uitzonderingen op grond van artikel 43 Wbp van toepassing. Volgens dit artikel kan de informatieplicht buiten toepassing blijven voorover dit noodzakelijk is in het belang van:¹⁴

- de veiligheid van de staat;
- de voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten (tijdens het onderzoek);
- gewichtige economische en financiële belangen van de staat en andere openbare lichamen;
- het toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften die zijn gesteld ten behoeve van de belangen, bedoeld onder b en c, of
- de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen.

Na afronding van het fraudeonderzoek waarbij heimelijke waarnemingen zijn verricht, is de actieve informatieplicht weer van toepassing. Nadat het onderzoek is afgerond kan niet langer een beroep op de uitzondering, artikel 43 b Wbp, worden gedaan. Bij internet onderzoek is sprake van controleactiviteiten in het kader van het toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften. Het controlebelang rechtvaardigt in eerste instantie het niet actief informeren van de betrokkenen. In de loop van een onderzoek kan het internetonderzoek leiden tot daadwerkelijke persoonscontroles. Deze controles vinden plaats binnen de daarvoor toegekende wettelijke bevoegdheden en waarborgen. Dit betekent dat de

¹³ art. 34 Wbp

¹⁴ art. 43 Wbp

betrokken ambtenaar zich legitimeert en de controleresultaten bekend maakt volgens de daarvoor gebruikelijke procedures.

Wanneer een (tijdelijk) beroep gedaan wordt op artikel 43 Wbp zijn compenserende waarborgen van belang. Deze waarborgen zijn vastgelegd in de bijlage Stappenplan. Onder meer is daarin opgenomen dat betrokkene altijd geïnformeerd wordt: zowel in de situatie dat gebleken is dat er sprake is van fraude, als in de situatie waarin geen fraude wordt geconstateerd. In alle gevallen wordt de betrokkene binnen drie maanden na afloop van het onderzoek op de hoogte gesteld van de onderzoeksactiviteiten en de overwegingen die hebben geleid tot het verrichten van het internet onderzoek.

Na controle van de fraudesignalen wordt een besluit genomen zoals het wel of niet intrekken of terugvorderen van de uitkering of het opleggen van een boete. Voorzover ten gevolge van de waarneming wijziging van rechten of plichten plaatsvindt, staat voor de belanghebbende de rechtsbescherming open o.g.v. de Algemene wet bestuursrecht.

7 Geheimhouding

Op degene die internet onderzoek uitvoert rust een geheimhoudingsplicht. Als de ambtenaar 'in de uitvoering van zijn taak kennis neemt van informatie waarvan hij de vertrouwelijkheid moet begrijpen' dan gebruikt hij die informatie alleen voor zover die noodzakelijk is voor de uitvoering van de wet. Uiteraard mag informatie wel worden gedeeld met collega's die direct betrokken zijn bij de onderzoekscasus en als het delen van informatie uit de taak van de ambtenaar voortvloeit.¹⁵

8 Bevoegdheden onderzoekers

Functionarissen die internet onderzoek toepassen worden geïnformeerd omtrent de werkwijze in dit protocol. Zij worden er nadrukkelijk op gewezen dat het onderzoek uitsluitend is toegestaan binnen de regels van dit protocol en de bestaande interne gemeentelijke procedures en voorschriften. De functionarissen die internet onderzoek verrichten of in dat kader persoonsgegevens verwerken zijn daartoe bevoegd op grond van geldende wet- en regelgeving. Deze bevoegdheden zijn opgenomen in art. 53a en 76a van de Participatiewet en art. 5:11 t/m 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht.

9 Bewaartermijnen van dossiers

Alle keuzes die na het internet onderzoek worden gemaakt, waaronder ook de vaststelling dat uit onderzoek niet gebleken is dat misbruik is gemaakt, wordt in het dossier opgenomen (zie bijlage Stappenplan).

De informatie die via internet onderzoek is verkregen en waar fraude of misbruik uit blijkt, wordt drie jaar nadat het onderzoek is afgerond vernietigd. Alleen een aantekening van het resultaat, dat fraude is gepleegd, wordt 20 jaar bewaard. Deze termijn hangt samen met het recht op inzage en de verplichte bewaartermijnen: alle afgesloten dossiers van sociale zaken dienen twintig jaar na beëindiging van de uitkering bewaard te blijven. De bewaartermijn betreft informatie over materiële bijstand, immateriële bijstand en inkomstenopgaven en is een wettelijke verplichting die voort vloeit uit de Archiefwet.¹⁶

¹⁵ artikel 2:5 Awb jo art. 65 Pw en art. 12 Wbp

¹⁶ Vaststelling selectielijst voor archiefbescheiden van gemeentelijke en intergemeentelijke organen opgemaakt of ontvangen vanaf 1 januari 1996 Staatscourant 20 december 2005, nr. 247

Wanneer een burger ten onrechte bijstand heeft ontvangen, kan dit tot maximaal twintig jaar later nog teruggevorderd worden. De datum waarop de termijn van terugvordering ingaat wordt bepaald door het tijdstip waarop alle gegevens over de teveel ontvangen bijstand bekend zijn. Aan de hand van deze gegevens moet de sociale dienst binnen vijf jaar besluiten of ze tot terugvordering overgaat. Als men ten onrechte bijstand heeft ontvangen door een fout van de sociale dienst, is de termijn voor terugvordering twee jaar.

Als uit onderzoek géén misbruik, oneigenlijk gebruik of fraude blijkt dan worden de onderzoeksresultaten drie maanden na afronding van het onderzoek vernietigd. In alle gevallen worden onderzoeksresultaten niet verwijderd zonder dat de betrokkene is geïnformeerd.

Bijlage I en II maken onlosmakelijk deel uit van het dossier.

10 Rechten van de betrokkene

Het recht op inzage en correctie van de betrokkene zijn onverkort van toepassing als informatie wordt verzameld door middel van internet onderzoek.¹⁷

Recht op informatie

Bij het informeren van de betrokkene wordt kenbaar gemaakt dat informatie is verzameld door raadpleging van bronnen op internet.

Recht op inzage

Als een betrokkene om inzage in het dossier verzoekt wordt aan dit verzoek binnen vier weken voldaan en op verzoek wordt een kopie of afschrift verstrekt. Bepaalde informatie in het dossier kan afgeschermd worden van het recht op inzage, bijvoorbeeld als in het dossier informatie van derden is opgenomen die afscherming verdienen, denk hierbij aan derden die een fraude signaal hebben afgegeven.¹⁸

Recht op correctie

Als na inzage blijkt dat gegevens feitelijk onjuist, voor het doel onvolledig of niet ter zake dienend zijn opgenomen, heeft de betrokkene het recht om correctie of verwijdering te verzoeken. Aan dit verzoek wordt binnen vier weken voldaan.

De verantwoordelijke is verplicht om, in het geval persoonsgegevens zijn verbeterd, aangevuld, verwijderd of afgeschermd, de ontvangers aan wie gegevens zijn verstrekt van de wijziging in kennis te stellen. Bijvoorbeeld als het dossier ondertussen is overgedragen aan andere gemeente bij verhuizing van de uitkeringsgerechtigde.

Er wordt een overzicht bij gehouden van de verstrekkingen aan andere partijen voor de duur van 3 jaar na de datum van verstrekking.

Rechtsbescherming

Een beslissing op een verzoek om inzage of correctie is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht en wordt met mandaat van het College van B&W genomen.

¹⁷ art. 35 t/m 39 Wbp

¹⁸ art. 35 lid 3 Wbp

11 Evaluatie en controle naleving

Periodiek wordt de werkwijze die op grond van dit protocol wordt uitgevoerd geëvalueerd. Van deze evaluatie wordt schriftelijk verslag uitgebracht aan de verantwoordelijke van de afdeling handhaving. Indien nodig treft deze maatregelen tot herstel van geconstateerde tekortkomingen en brengt daarvan verslag uit aan de verantwoordelijke wethouder of de interne toezichthouder.

Controle op de naleving van dit protocol door medewerkers van de gemeente, wordt meegenomen in de interne controle systematiek zoals die bij de gemeente gebruikelijk is en past binnen het gemeentebrede informatiebeveiligingsbeleid.

Bronnen

Wet werk en bijstand, Staatsblad 2003, 375 (juni 2015: Participatiewet)

Wet bescherming persoonsgegevens Staatsblad 2000, 302

Procesbeschrijving 'Heimelijke waarneming door sociale diensten' Stimulansz 2007

'Juridische verkenning, *internet onderzoek*', mr Corrie Ebbers, maart 2013, in opdracht van het RCF Kenniscentrum Handhaving; een uitgebreide juridische toets die ten grondslag ligt aan dit protocol

Aanwijzing sociale zekerheidsfraude Stcrt. 2012, 26827

Besluit aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving, 13-12-2012

www.cbppweb.nl - College bescherming persoonsgegevens

© november 2014

Dit protocol is opgesteld in opdracht van het RCF kenniscentrum handhaving en wordt regelmatig geactualiseerd. Het wordt kosteloos ter beschikking gesteld aan gemeenten. Openbaarmaking en verspreiding zonder bronvermelding is niet toegestaan. Openbaarmaking en vermenigvuldiging van het protocol door middel van kopie of digitalisering of op welke wijze dan ook, voor overige doeleinden is niet toegestaan. Voor vragen of verzoeken omtrent hergebruik kunt u contact opnemen met het RCF Kenniscentrum Handhaving, Postbus 90155, 5000 LH Tilburg, contactpersoon: ad.van.mierlo@tilburg.nl

BIJLAGE I Stappenplan toepassing internet onderzoek

(dit stappenplan maakt deel uit van het dossier, bewaartermijn 3 jaar na afronding onderzoek. Als geen misbruik of fraude is gebleken: drie maanden)

Bij het voornemen tot het verzamelen en verifiëren van gegevens over een uitkeringsgerechtigde op internet dienen in beginsel altijd eerst de bronnen geraadpleegd te worden zoals opgesomd in art. 64 Pw. Dit brengt het subsidiariteitsprincipe met zich mee: men dient eerst de minst ingrijpende weg te bewandelen.

Als er geen aanleiding is om te twijfelen aan de juistheid van die informatie, dan is er geen grond (noodzaak) om nader onderzoek te doen in andere bronnen zoals die via internet toegankelijk zijn. Het preventief raadplegen van bronnen op internet, bijvoorbeeld bij het in behandeling nemen van een aanvraag om uitkering, vindt niet plaats. Er is dan geen noodzaak tot het instellen van internet onderzoek.

Stap 1 Regulier onderzoek:

Naar aanleiding van een

- rechtmatigheidsonderzoek d.d. /nee
- anders namelijk: (geef aan: aanleiding, datum en onderzoek)

Acties ondernomen

A) indicatie van fraude aan de hand van:

- risicoprofiel
- themacontrole

B) Bewijs verzamelen

- raadplegen bestaande bronnen (zie art. 63, 64 Wwb en Suwinet)
- samenloop signalen Inlichtingenbureau
- huisbezoek
- inlichtingen belanghebbende zelf

Toets subsidiariteit:

Als er na stap B, de reguliere controle twijfel blijft bestaan over de juistheid van de bij de gemeente bekende informatie, kan internet onderzoek ingesteld worden. Er is namelijk geen minder ingrijpend middel voor handen om de vermoedens van misbruik te onderzoeken.

Stap 2 De noodzakelijkheidstoets

Onderbouw het gegrond vermoeden van misbruik door feiten en omstandigheden:

Dit blijkt uit de feiten en omstandigheden van stap 1 en uit een melding, eigen waarneming van gedragingen, gegevens uit overige bronnen) ..., ..., ..., ..., ..., ..., ..,

Noodzakelijkheidseis:

Er is een gegrond vermoeden nodig dat de door de belanghebbende verstrekte gegevens niet, niet meer, juist of volledig zijn. Een vermoeden is gegrond als dat redelijkerwijs uit de feiten en omstandigheden voort vloeit. Dit vermoeden kan gebaseerd zijn op fraudemeldingen, eigen waarneming van gedragingen of gegevens uit overige bronnen. Het internetonderzoek wordt ingezet als er een reëel vermoeden van misbruik is, in de vorm van objectiveerbare feiten die aanleiding geven het internetonderzoek toe te passen. Deze afweging wordt in elk individueel, concreet geval gemaakt en verantwoord in het onderzoeksdossier.

Toets proportionaliteit:

Hierbij wordt getoetst of het middel 'internet onderzoek' proportioneel is. Staat het besluit om via internet informatie te vergaren in verhouding tot de ernst van het misbruik en het belang van de controle op de naleving van de wettelijke regels? Hierbij wordt o.a. rekening gehouden met de verwachting van de betrokkene; of hij/zij zich op internet in een strikt privé domein bevindt bv een social media site of een datingsite. Er vindt geen uitlokking plaats en de onderzoeker benadert de uitkeringsgerechtigde niet onder een valse naam of hoedanigheid.

Stap 3 Onderzoek gebaseerd op twijfel over:

- de identiteit van de belanghebbende;
- de leefvorm;
- de woonsituatie;
- het inkomen;

- het vermogen;
- de inzet van de belanghebbende naar arbeidstoeliding.

Internet onderzoek vindt doelgericht plaats en heeft betrekking op bovenstaande 6 terreinen. Het gaat om informatie die noodzakelijk is om het recht op en de hoogte van de uitkering vast te stellen. Het internet onderzoek beperkt zich dus tot de hier vermelde terreinen.

Stap 4 Toestemming leidinggevende teneinde internetonderzoek te starten:

d.d. (wordt opgenomen in dossier)

Stap 5 Vaststellen identiteit van belanghebbende

Gegevens belanghebbende(n)
 naam, alias, adres
 06-nrs, e-mailadressen
 vast staat dat informatie betrekking heeft op uitkeringsgerechtigde, dat blijkt uit

De onderzoeker beschrijft in het dossier welke maatregelen hij heeft genomen om de juistheid van de gegevens te onderzoeken.

Stap 6 Zoekstrategie

Herkomst van de informatie

Het onderzoek vindt plaats in voor iedereen rechtstreeks toegankelijke openbare bronnen. In het onderzoeksdossier wordt vastgelegd uit welke bron de informatie afkomstig is en er wordt een kopie gemaakt (bewijs) van de informatie die voor het vaststellen van het recht op uitkering relevant is.

De duur van de waarnemingen op internet is incidenteel en kortstondig en wordt, afhankelijk van de feiten, binnen een vooraf afgebakende periode uitgevoerd en kan binnen die periode eventueel herhaald worden (proportionaliteit); De duur van de waarneming en de periode waarin dit plaats vindt is zo kort mogelijk, afhankelijk van de feiten 3 tot maximaal 6 weken.

Welke zoekwoorden ingevoerd,,,,

Herkomst van de informatie (uit welke internet bronnen):

a. zoekmachines, zoek op naam cliënt en onder eigen naam/functie/organisatie zoeken op advertentie sites

Google 06nr. en emailadres zoeken

b. Door gemeente zelf ingesteld Twitter- en Facebook account waar betrokkene op reageert

c. niet door belanghebbende afgeschermd bronnen:

- professionele sites; LinkedIn/.....

- advertentiesites Marktplaats/Funda/.....

- Facebook/.....

- Myspace/Schoolbank/.....

- Twitter

- overig

d. Inloggen op door betrokkene afgeschermd omgeving onder eigen naam/functie en doel door middel van account aanmaken.

Informatie die bij het onderzoek ter kennis komt van de onderzoeks-ambtenaar maar niet relevant is voor de vaststelling van het recht op uitkering, wordt genegeerd en niet in het dossier opgenomen. Alle informatie die niet ter zake dienend is wordt direct vernietigd.

Stap 7 Informatieplicht

Mededeling aan belanghebbende dat internet onderzoek heeft plaats gevonden (binnen drie maanden na afronding van het onderzoek):

d.d. mondeling/schriftelijk

door + kopie brief verzonden

Stap 8 Vernietigen van onderzoeksgegevens

Als geen misbruik of fraude is gebleken: drie maanden na afronding onderzoek.

Bijlage II Dossiersamenvatting afsluiting onderzoek

(bewaartermijn 20 jaar. Deze termijn hangt samen met het recht op inzage van de betrokkene, de verplichte bewaartermijnen o.g.v. de Archiefwet en de termijn van terugvordering.)

dossiernr
datum
functionaris (eventueel nr. vermelden)

dossiernr/aanvraagnr.
naam + bsn
betreft Wwb/loaz/loaw/low/bijzondere bijstand e.d.

A internet onderzoek

duur van het onderzoek
periode van..... tot 20..
aantal raadplegingen
bewijstukken
.....

B beslissing

wel/geen misbruik geconstateerd
maatregel boete/intrekken/terugvordering,/over periode

C veilige zoekstrategie

- in overleg met beveiligingsfunctionaris (naam)
- beveiligde verbinding nl
- niet traceerbaar nl

Als de handhaver onbeschermd het internet op gaat, brengt dat allerlei risico's met zich mee. Niet alleen de uitkeringsgerechtigde laat sporen na, ook de ambtenaar die zoekacties uitvoert laat zijn zoekgeschiedenis achter als hij onbeschermd het internet op gaat. Voorafgaand aan het internet onderzoek wordt overlegd over de wijze waarop internet onderzoek plaatst vindt met een daartoe bevoegde functionaris van de gemeente. Daarbij worden de technische middelen vastgesteld die gebruikt worden. De werkwijze past binnen het algemene beveiligingsbeleid van de gemeente en is opgenomen in werkprocessen en procedures.