



Rapport

Datum: 13 november 2007
Rapportnummer: 2007/255

Klacht

Verzoekster klaagt over het onderzoek dat is ingesteld naar de hoogte van haar AOW-uitkering. Dit onderzoek is uitgevoerd omstreeks 2001 en 2002.

Verzoekster klaagt er in het bijzonder over dat de officier van justitie te Den Haag

- haar niet heeft meegedeeld dat er een strafrechtelijk opsporingsonderzoek jegens haar liep;
- haar geen sepotbeslissing heeft gestuurd;
- haar bankafschriften over de periode van 20 november 1999 tot en met 30 mei 2002 heeft ingezien;
- bankafschriften ter zake van verzoeksters postbankrekeningnummer aan UWV Cadans heeft verstrekt;
- aan de Sociale Verzekeringsbank toestemming heeft gegeven het proces-verbaal dat door UWV Cadans is opgemaakt, te gebruiken.

De Nationale ombudsman heeft voorts uit eigen beweging een onderzoek gestart naar de wijze waarop het arrondissementsparket te Den Haag bij de behandeling van verzoeksters klacht toepassing heeft gegeven aan het bepaalde in artikel 9:12, tweede lid, van de Awb. Aanleiding voor het onderzoek uit eigen beweging is de brief van 10 december 2004 van de officier van justitie.

Beoordeling

Algemeen

1. Verzoekster genoot een uitkering op grond van de Algemene Ouderdomswet (AOW). De Sociale Verzekeringsbank (verder: SVB) is verantwoordelijk voor de uitvoering van de AOW.
2. De SVB deelde verzoekster bij brief van 4 juli 2003 mee dat de SVB haar AOW-pensioen voor een alleenstaande had omgezet naar het AOW-pensioen voor iemand die een gezamenlijke huishouding voert met een ander persoon. Verzoekster had mogelijk recht op een toeslag met een terugwerkende kracht van maximaal één jaar. De SVB verzocht verzoekster om maandspecificaties van het eventuele inkomen van haar partner vanaf juni 2002 op te sturen.
3. Op 4 juli 2003 deelde de SVB verzoekster in een andere brief schriftelijk mee dat zij

€ 19.043,98 te veel aan AOW had ontvangen. De SVB vorderde dit bedrag terug. Verzoekster ging tegen deze beslissing in bezwaar. Naar aanleiding van het bezwaar werd verzoekster op 27 oktober 2003 door de SVB gehoord. De raadsman van verzoekster berichtte de Nationale ombudsman dat verzoekster van de SVB daarna geen bericht vernam.

4. Bij brief van 2 april 2004 gaf de raadsman aan de Nationale ombudsman door dat verzoekster verdacht werd van samenwoning met de heer B. Verder deelde hij op 2 april 2004 mee dat zij op 9 december 2002 op het politiebureau door de sociale recherche was gehoord. Op 7 januari 2005 merkte de raadsman op dat verzoekster op 14 januari 2003 door UWV/Cadans werd gehoord als verdachte. De raadsman van verzoekster informeerde de Nationale ombudsman bij brief van 3 juli 2006 dat verzoekster door de politie was gehoord maar dat zij nimmer vernomen heeft dat zij verdachte was. Op 4 juni 2007 deelde de raadsman de Nationale ombudsman mee dat verzoekster wel als verdachte is gehoord, maar zich heeft beroepen op haar zwijgrecht.

5. De heer B. genoot een WAO-uitkering. UWV Cadans is verantwoordelijk voor de uitvoering van de WAO-uitkering. Op 8 januari 2003 is de heer B. als verdachte gehoord. Jegens hem is een dagvaarding uitgebracht.

6. In de Aanwijzing sociale zekerheidsfraude worden wat betreft de omvang van het ten onrechte ontvangen bedrag, ook wel genoemd het benadelingsbedrag, twee categorieën onderscheiden (beneden € 6.000 en boven dit laatste bedrag). Bij zaken met een nadeel van meer dan € 6.000 (categorie II) wordt in beginsel een strafrechtelijk opsporingsonderzoek uitgevoerd waarna het proces-verbaal terzake wordt ingediend bij het Openbaar Ministerie. Het Openbaar Ministerie stelt, aldus de Aanwijzing, bij een nadeel van meer dan € 6.000 in beginsel steeds vervolging in. Verder staat in de Aanwijzing vermeld dat in alle zaken behorend tot categorie II, die niet (verder) door het Openbaar Ministerie worden vervolgd, het proces-verbaal, onder gemotiveerde kennisgeving van de beslissing (om niet te vervolgen) aan de uitvoerende instantie ter beschikking wordt gesteld. Verder bepaalt de Aanwijzing dat beslissingen tot niet verdere vervolging spoedig (doch uiterlijk binnen drie maanden na inschrijving van een zaak ten parkette) en gemotiveerd ter kennis van het uitvoeringsorgaan moeten worden gebracht.

7. Namens verzoekster diende haar raadsman op 26 januari 2004 en op 2 april 2004 een klacht in bij de Nationale ombudsman over de officier van justitie in Den Haag. Verzoekster klaagde erover dat de officier van justitie in Den Haag om uitlevering van verzoeksters bankafschriften had verzocht. Verzoekster achtte dit onrechtmatig. Verder klaagde verzoekster dat zij geen sepotbeslissing had ontvangen.

Omdat verzoekster de interne klachtprocedure bij het Openbaar Ministerie nog niet had doorlopen, stuurde de Nationale ombudsman de klacht door naar de hoofdofficier van justitie in Den Haag.

8. Op 10 december 2004 schreef de officier van justitie D. in Den Haag de raadsman van verzoekster dat tegen de heer B. onder leiding van het arrondissementsparket in Rotterdam een strafrechtelijk onderzoek liep. Verder deelde officier van justitie D. de raadsman het volgende mee:

"Het onderzoek is wel besproken in diverse casescreenoverleggen tussen de SVB en het Haagse parket waar zowel Leidse als Rotterdamse onderzoeken op de agenda staan.

Uit de verslagen blijkt dat in juli 2002 door mijn voorganger mr. F. besloten is, dat bij gebrek aan relevantie voor dat onderzoek, geen bankbescheiden van (verzoekster; N.o.) zouden worden opgevraagd. Deze beslissing is onder mijn voorzitterschap op 19 november 2002 bevestigd. Voorts is besproken dat ook het UWV betrokken zou worden bij het onderzoek en in dat kader zouden er door het UWV gegevens opgevraagd worden bij de Belastingdienst. Door mij is wel aan de SVB toestemming gegeven voor het gebruik van het proces-verbaal dat door het UWV/Cadans is opgemaakt. Daarvan sluit ik een kopie bij."

9. Deze kopie betrof de brief van 18 februari 2003 waarin een sociaal rechercheur van de SVB het arrondissementsparket in Den Haag onder meer het volgende schreef :

"Reeds geruime tijd is een strafrechtelijk onderzoek gaande contra onze uitkeringsgerechtigde (verzoekster; N.o.), bekend onder FRES-nummer (...).

In de case-screening bent u reeds op de hoogte gehouden van deze zaak.

Door UWV-Cadans is de vermoedelijke partner van (verzoekster; N.o.) in het kader van een strafrechtelijk onderzoek gehoord op 14 januari jongstleden. Volgens verkregen informatie van de opsporingsambtenaar K. heeft B. belastende verklaringen betreffende de vermoedelijke samenwoning met (verzoekster; N.o.) afgelegd, welke in het strafrechtelijk onderzoek van de SVB gebruikt kunnen worden.

In dit verband verzoek ik de officier van justitie om toestemming voor gebruikmaking van het proces-verbaal dat door UWV-Cadans is opgemaakt."

10. Op voornoemde brief is met de hand de tekst geschreven "acc met verzoek, 19 februari 2003, (...) D."

I. Ten aanzien van mededeling over het strafrechtelijk onderzoek en de sepotbeslissing

Bevindingen

1. De Nationale ombudsman ziet redenen de klacht dat de officier van justitie in Den Haag verzoekster niet heeft meegedeeld dat er een strafrechtelijk opsporingsonderzoek jegens

haar liep en de klacht dat de officier van justitie in Den Haag haar geen sepotbeslissing heeft gestuurd tezamen te behandelen, nu er sprake is van een nauwe onderlinge samenhang.

2. Verzoekster klaagt erover dat de officier van justitie in Den Haag haar niet heeft meegedeeld dat er een strafrechtelijk opsporingsonderzoek jegens haar liep en dat de officier van justitie haar ook geen sepotbeslissing heeft gestuurd.

3. De minister van Justitie acht de klacht niet gegrond.

De rechercheurs van de SVB hebben onderzoek verricht naar verzoekster en de heer B. Dit onderzoek is gestart naar aanleiding van het vermoeden dat verzoekster en B. samenwoonden. Verzoekster genoot toen een AOW-uitkering en het feit dat zij mogelijk zou samenwonen zou gevolgen voor haar kunnen hebben. Tijdens dat onderzoek is gebleken dat de heer B. een WAO-uitkering ontving en zich vermoedelijk bezighield met zakelijke activiteiten. Door een sociaal rechercheur van de SVB is contact opgenomen met de opsporingsdienst van de UWV Cadans in Rotterdam. Deze dienst heeft vervolgens een opsporingsonderzoek gestart naar de heer B. De officier van justitie in Den Haag is op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen van het SVB-onderzoek tijdens periodieke case-screeningsoverleggen.

De minister van Justitie stelt zich op het standpunt dat er jegens verzoekster sprake was van een strafrechtelijk opsporingsonderzoek. Bij sociale zekerheidsfraude wordt echter in veel gevallen eerst een vooronderzoek gedaan, waarbij een persoon al wel als verdachte is aangemerkt. Afhankelijk van de hoogte van de fraude en de bewijsbaarheid van de zaak wordt vervolgens besloten of een zaak strafrechtelijk dan wel bestuursrechtelijk wordt afgedaan. In de onderhavige zaak heeft het opsporingsonderzoek onvoldoende aanknopingspunten opgeleverd die zouden kunnen leiden tot een aangifte ter zake van sociale zekerheidsfraude. Op grond van de gemaakte afspraken tussen de SVB en het Openbaar Ministerie is van verder strafrechtelijk onderzoek jegens verzoekster afgezien. Wel is door de SVB om toestemming gevraagd de aanwezige gegevens te mogen gebruiken in het administratieve proces tegen verzoekster.

De minister van Justitie heeft de Nationale ombudsman op 27 april 2006 bericht dat het onderzoek jegens verzoekster niet is ingeschreven in Compas, het registratiesysteem van het Openbaar Ministerie.

De minister geeft vervolgens ook aan dat het vooronderzoek door de rechercheurs van de SVB is aan te merken als een strafrechtelijk opsporingsonderzoek conform artikel 132a van het Wetboek van Strafvordering (verder Sv) (zie Achtergrond, onder 7.3.) nu er een verdenking jegens verzoekster is ontstaan. De officier van justitie kan dan ook gebruikmaken van zijn strafvorderlijke bevoegdheden en dwangmiddelen. Eerst na afronding van dit vooronderzoek wordt - indien daartoe aanleiding bestaat - overgegaan tot

het doen van aangifte, waarna de zaak in handen van het Openbaar Ministerie wordt gesteld. In deze zaak is het niet zo ver gekomen.

4. Uit de door de raadsman van verzoekster en de minister verschaft informatie aan de Nationale ombudsman komt het volgende naar voren.

De officier van justitie heeft op 1 augustus 2002 de Postbank op grond van artikel 96a Sv (zie Achtergrond, onder 7.2.) bevolen tot uitlevering van de bankafschriften van verzoekster. In dit bevel spreekt de officier van justitie van een "opsporingsonderzoek".

De minister heeft in zijn reactie op de klacht bevestigd dat er jegens verzoekster op 1 augustus 2002 sprake was van een strafrechtelijk opsporingsonderzoek. Verder heeft de raadsman van verzoekster de Nationale ombudsman bericht dat sociaal rechercheurs verzoekster op 9 december 2002 op het politiebureau vragen hebben gesteld en dat zij op 14 januari 2003 door UWV/Cadans is gehoord als verdachte.

De minister heeft aangegeven dat het opsporingsonderzoek niet heeft geleid tot een aangifte door de SVB tegen verzoekster. Op grond van gemaakte afspraken tussen de SVB en het Openbaar Ministerie is dan ook van verder strafrechtelijk onderzoek jegens verzoekster afgezien.

De raadsman heeft de Nationale ombudsman gedurende het onderzoek bericht dat de administratiefrechtelijke terugvorderingsprocedure niet geheel is doorlopen.

Beoordeling

5. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat bestuursorganen burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien. Tijdens opsporingsonderzoeken kan het opsporingsbelang in bepaalde gevallen aan dit vereiste beperkingen stellen.

6. Vast is komen te staan dat er jegens verzoekster sprake was van een strafrechtelijk onderzoek. De minister heeft gedurende het onderzoek van de Nationale ombudsman immers het standpunt ingenomen dat dit inderdaad het geval was. Verder is vast komen te staan dat de officier van justitie verzoekster niet op de hoogte heeft gesteld van het lopend strafrechtelijk onderzoek.

De door de raadsman aan de Nationale ombudsman verschaft informatie dat verzoekster op het politiebureau is gehoord en zich op haar zwijgrecht heeft beroepen, vormt voor de Nationale ombudsman voldoende aanwijzing dat verzoekster eind 2002/ begin 2003 op de hoogte was van het feit dat jegens haar een opsporingsonderzoek liep. De Nationale ombudsman is daarom van oordeel dat de officier van justitie niet in strijd heeft gehandeld met het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.

De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

7. Het zoëven genoemde vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking brengt in gevallen waarbij sprake is van een verdenking van uitkeringsfraude mee, dat een betrokkene zo spoedig mogelijk op de hoogte is van de wijze waarop de overheid de zaak afdoet; via de strafrechtelijke of de bestuursrechtelijke weg.

8. De minister heeft aangegeven dat het opsporingsonderzoek onvoldoende aanknopingspunten heeft opgeleverd. In dit geval heeft de uitkomst van het opsporingsonderzoek niet geleid tot een aangifte door de SVB. Verzoekster is als verdachte gehoord maar is nimmer op de hoogte gesteld van wat er verder met haar zaak zou gebeuren.

Aangezien de officier van justitie de leiding heeft over het opsporingsonderzoek, draagt deze de verantwoordelijkheid daarvoor. Dit brengt met zich mee dat het de officier van justitie is aan te rekenen als een verdachte niet op de hoogte is gesteld van de wijze waarop de zaak is afgehandeld. Nu verzoekster niet op de hoogte is gesteld van die afhandelingwijze, is sprake van een schending van het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

II. Ten aanzien van inzien van bankafschriften

Bevindingen

1. Verder klaagt verzoekster erover dat de officier van justitie in Den Haag haar bankafschriften over de periode van 20 november 1999 tot en met 30 mei 2002 heeft ingezien.

2. De minister van justitie acht de klacht niet gegrond.

De minister merkt op dat de officier van justitie in Den Haag in haar brief van 10 december 2004 onjuiste informatie aan de raadsman van verzoekster heeft verstrekt. In tegenstelling tot wat aan de raadsman is gemeld, is gebleken dat er wel bankgegevens van verzoekster zijn opgevraagd. Deze vergissing houdt vermoedelijk verband met een onjuiste informatieoverdracht bij de wisseling van officieren van justitie. Het College van procureurs-generaal biedt hiervoor zijn verontschuldigen aan verzoekster aan.

Op 25 juli 2002 is door een sociaal rechercheur van de SVB een verzoek tot uitlevering van bankgegevens van de heer B. en verzoekster ingediend bij de officier van justitie in Den Haag. De gegevens van een bank- of girorekening waren nodig om een financiële verwevenheid tussen de heer B. en verzoekster aan te tonen. Tijdens een case-screenoverleg was overeengekomen dat tot een bevel tot uitlevering van

bankbescheiden kon worden overgegaan.

De officier van justitie in Den Haag heeft op 1 augustus 2002 een bevel tot uitlevering van de stukken gedaan met betrekking tot bankafschriften van postbankrekening beginnend met een 7 ten name van verzoekster over de periode 1999 tot en met 1 augustus 2002. In het kader van het opsporingsonderzoek is dit bevel ex artikel 96a Sv afgegeven. De informatie die hierover is verstrekt aan verzoekster, was onjuist. Dat neemt, aldus de minister, niet weg dat voldaan was aan de criteria van artikel 96a Sv. De officier van justitie heeft die bevoegdheid dan ook kunnen uitoefenen. De minister acht de klacht derhalve niet gegrond.

3. Uit de door de raadsman van verzoekster en de minister verschaft informatie aan de Nationale ombudsman komt het volgende naar voren.

Op grond van voormeld bevel tot uitlevering van stukken ex artikel 96a Sv werden bij de bank de dagafschriften opgevraagd tussen 1 januari 1999 en 1 augustus 2002 van de bankrekening waarvan verzoekster rekeninghoudster was. Blijkens het bevel tot uitlevering werden verzoekster en de heer B. onder meer verdacht van valsheid in geschrift en heling.

Beoordeling

4. Behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen heeft een ieder recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer. Dit grondrecht, zoals neergelegd in de Grondwet (zie Achtergrond, onder 1.), is in het geding indien de officier van justitie inzage krijgt in privacygevoelige informatie. Die inzage mag slechts plaatsvinden wanneer dit bij of krachtens wet uitdrukkelijk is bepaald.

5. Ingevolge het bepaalde in artikel 96a Sv kan een opsporingsambtenaar in geval van verdenking van een misdrijf zoals omschreven in artikel 67, eerste lid, Sv, een persoon die redelijkerwijs moet worden vermoed houder te zijn van een voor inbeslagneming vatbaar voorwerp bevelen dat hij dit ter inbeslagneming zal uitleveren. In dit geval werd verzoekster verdacht van (onder meer) valsheid in geschrift. Op dit misdrijf is een gevangenisstraf van meer dan vier jaar gesteld en het is dus aan te merken als een misdrijf waarbij de officier van justitie kon komen tot een bevel ex artikel 96a Sv. De Nationale ombudsman is het daarom met de minister eens dat de officier van justitie die bevoegdheid ex artikel 96a Sv toekwam.

6. Verder overweegt de Nationale ombudsman het volgende. Hoewel het een opsporingsambtenaar, in dit geval de officier van justitie, in beginsel vrijstaat om te bepalen hoe een strafrechtelijk onderzoek moet worden ingericht, maakt hij van zijn bevoegdheden slechts gebruik voor zover dat redelijkerwijs voor het onderzoek noodzakelijk is. Een opsporingsambtenaar dient zich dan ook bij het opvragen van gegevens af te vragen of deze gegevens redelijkerwijs bijdragen aan het onderzoek. Het onderzoeken van de

bankafschriften van verzoekster was in het onderzoek naar mogelijke AOW-fraude van belang en het opsporingsbelang rechtvaardigde de aantasting van de persoonlijke levenssfeer die dit meebracht. De Nationale ombudsman is van oordeel dat de officier van justitie inzage kon vragen in de bankafschriften.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

III. Ten aanzien van de informatieverstrekking SVB richting UWV en vice versa

Bevindingen

1. De Nationale ombudsman behandelt de laatste twee klachtonderdelen tezamen wegens een nauwe onderlinge samenhang.
2. Verzoekster klaagt erover dat de officier van justitie in Den Haag bankafschriften van verzoeksters postbankrekeningnummer aan UWV Cadans heeft verstrekt. Tot slot klaagt verzoekster erover dat de officier van justitie in Den Haag aan de SVB toestemming heeft gegeven het proces-verbaal dat door UWV Cadans is opgemaakt, te gebruiken.
3. De minister van justitie acht de klacht niet gegrond.

Wat betreft het klachtonderdeel dat de officier van justitie bankafschriften van verzoeksters bankrekening heeft verstrekt aan UWV Cadans geeft de minister bij brief van 27 april 2006 onder meer aan dat uit het strafrechtelijk onderzoek tegen verzoekster het vermoeden is ontstaan, dat de heer B. doorgaans bij verzoekster verbleef en zich bovendien bezighield met zakelijke activiteiten. Om de financiële verwevenheid tussen verzoekster en B. vast te kunnen stellen is een bevel tot uitlevering van stukken afgegeven.

Met betrekking tot het klachtonderdeel dat de officier van justitie toestemming heeft gegeven aan de SVB om het door UWV Cadans opgemaakte proces-verbaal te gebruiken, acht de minister de klacht ook niet gegrond. De minister van Justitie voert aan dat in de Aanwijzing sociale zekerheidsfraude (registratienummer 2000A024, in werking getreden op 1 januari 2001) staat vermeld dat het Openbaar Ministerie in alle zaken behorend tot categorie II (met een nadeel van € 6000 of meer) die niet door het Openbaar Ministerie worden vervolgd, het proces-verbaal aan de uitvoerende instantie ter beschikking stelt. Op basis hiervan kan het uitvoeringsorgaan vervolgens beoordelen of bestuurlijke sanctionering opportuun is. In de meeste gevallen zal de uitvoerende instantie zich bij de te nemen beslissing willen baseren op de resultaten van het strafrechtelijk onderzoek. De mogelijkheden tot verstrekking van onder het Openbaar Ministerie ressorterende gegevens, zoals bijvoorbeeld processen-verbaal, waren op dat moment geregeld in de Handleiding verstrekking van strafrechtelijke gegevens aan derden voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden (Handleiding WPR) met het bijbehorende modelprivacyreglement Compas van het College van procureurs-generaal van 7 maart

2000 (registratienummer 2000H002).

4. Uit de door de raadsman van verzoekster en de minister verschaft informatie aan de Nationale ombudsman komt het volgende beeld naar voren.

Tegen verzoekster is op enig moment een vermoeden ontstaan dat zij met de heer B. samenwoonde. Verzoekster genoot toen een AOW-uitkering. De SVB is verantwoordelijk voor de uitvoering van de AOW. De heer B. genoot een WAO-uitkering welke uitkering door het UWV Cadans werd verstrekt. Jegens de heer B. is door UWV proces-verbaal opgemaakt. Jegens verzoekster heeft de SVB dat gedaan.

De minister heeft niet betwist dat de officier van justitie bankafschriften van verzoekster aan UWV Cadans heeft verstrekt. Dit was, aldus de minister, gebeurd om de financiële verwevenheid tussen verzoekster en de heer B. te kunnen vaststellen.

Verder is gebleken dat een sociaal rechercheur van de SVB het Openbaar Ministerie op 18 februari 2003 heeft geschreven dat de heer B. op 14 januari 2003 door ambtenaren van het UWV is gehoord. De heer B zou een belastende verklaring hebben afgelegd over de vermoedelijke samenwoning met verzoekster. Deze rechercheur wilde de verklaring van de heer B. gebruiken in het onderzoek tegen verzoekster. In dat verband heeft de sociaal rechercheur aan de officier van justitie toestemming gevraagd om het proces-verbaal van het UWV te mogen gebruiken. Tot slot is gedurende het onderzoek gebleken dat de officier van justitie de SVB toestemming heeft gegeven om de vermoedelijk belastende verklaring van de heer B. in het onderzoek van de SVB tegen verzoekster te betrekken.

Beoordeling

5. De Nationale ombudsman stelt voorop dat hij in tegenstelling tot de minister van oordeel is dat de Handleiding verstrekking van strafrechtelijke gegevens aan derden voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden (verder Handleiding WPR), welke handleiding diende als handvat bij het verstrekken van informatie uit strafdossiers, in dit geval niet van toepassing is. In de Aanwijzing sociale zekerheidsfraude staat dat de mogelijkheden tot verstrekking van onder het Openbaar Ministerie ressorterende processen-verbaal zijn geregeld in de Handleiding WPR met het daarbij behorende modelprivacyreglement Compas. De Nationale ombudsman begrijpt echter uit de door de minister op 27 april 2006 verstrekte informatie dat het onderzoek jegens verzoekers nimmer in het registratiesysteem van het Openbaar Ministerie (Compas) is ingeschreven. Daarmee is de indruk ontstaan dat de processen-verbaal in de onderliggende zaak nimmer onder het Openbaar Ministerie hebben geressorteed. De stelling van de minister dat de Handleiding WPR van toepassing is, acht de Nationale ombudsman daarom niet begrijpelijk.

6. De Nationale ombudsman overweegt verder als volgt.

Behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen heeft een ieder recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer. Daarbij dient uitgangspunt te zijn dat de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer niet onevenredig mag zijn aan het met de verstrekking van de gegevens nagestreefde doel en dat de inbreuk niet gerechtvaardigd is indien dit doel op een minder ingrijpende wijze kan worden bereikt.

7. Wat betreft de toestemming van de officier van justitie tot het verstrekken van bankafschriften aan UWV Cadans, overweegt de Nationale ombudsman als volgt.

De heer B. genoot een WAO-uitkering. UWV Cadans is verantwoordelijk voor de uitvoering van de WAO-uitkering. Verzoekster genoot een AOW-uitkering. De SVB is daarvan uitvoeringsorgaan en heeft een onderzoek gestart naar de vermeende samenwoning tussen verzoekster en de heer B. De minister heeft aangegeven dat uit het opsporingsonderzoek jegens verzoekster een vermoeden jegens de heer B. is ontstaan dat hij bij verzoekster verbleef. In bepaalde gevallen kan samenwoning tot gevolg hebben dat het recht op een toeslag op een WAO-uitkering vervalt (zie Achtergrond, onder 5.).

De Nationale ombudsman overweegt dat bij een onderzoek naar een vermoedelijke samenwoning - mede gelet op de uitvoering van de Toeslagenwet - een onderzoek naar het uitgavenpatroon van beide betrokkenen zowel voor het onderzoek van de SVB als dat van het UWV van belang kan zijn. De Nationale ombudsman is van oordeel dat het belang van de waarheidsvinding in dit geval de aantasting van de persoonlijke levenssfeer die het gevolg was van het verstrekken van de bankafschriften, rechtvaardigt.

In zoverre is de onderzochte gedraging behoorlijk.

8. De Nationale ombudsman toetst ook de toestemming van de officier van justitie aan de SVB om in het opsporingsonderzoek tegen verzoekster gebruik te maken van het proces-verbaal van UWV Cadans aan het grondrecht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Dit grondrecht, zoals neergelegd in de Grondwet en verdragen (zie Achtergrond, onder 1., 2. en 3.), is in het geding indien de officier van justitie toestemming geeft tot het doorgeven van privacygevoelige informatie. Dat mag slechts plaatsvinden wanneer dat bij of krachtens wet uitdrukkelijk is bepaald.

9. Artikel 8 van de Wet Bescherming persoonsgegevens (verder Wbp) bepaalt dat persoonsgegevens slechts mogen worden verwerkt als de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door een bestuursorgaan dan wel het bestuursorgaan waaraan de gegevens worden verstrekt. De verwerking van persoonsgegevens is elke handeling of elk geheel van handelingen met betrekking tot persoonsgegevens waaronder in ieder geval het verstrekken door middel van doorzending en verspreiding of enige andere vorm van terbeschikkingstelling is te verstaan (zie Achtergrond, onder 4.).

10. Gebleken is dat de SVB op 19 februari 2003 toestemming van de officier van justitie heeft gekregen om het proces-verbaal dat UWV Cadans jegens de heer B. heeft opgesteld, te gebruiken. Ambtenaren van UWV Cadans hebben de heer B. in het kader van een strafrechtelijk onderzoek op 14 januari 2003 gehoord. B. zou belastende verklaringen betreffende de vermoedelijke samenwoning met verzoekster hebben afgelegd. De SVB wilde deze verklaringen gebruiken in het SVB-onderzoek tegen verzoekster. In dit kader heeft de officier van justitie toestemming gegeven. De Nationale ombudsman plaatst deze toestemming derhalve binnen het kader van de publiekrechtelijk taak van de officier van justitie, te weten de taak van de opsporing van strafbare feiten. In gevallen waarbij sprake is van een verdenking van uitkeringsfraude en waarbij sprake is van verschillende uitvoeringsinstanties zoals in deze zaak het geval is, dient met het oog op de opsporing een uitwisseling van informatie tussen de verschillende uitvoeringsinstanties mogelijk te zijn. De Nationale ombudsman is van oordeel dat in dit geval geen sprake is van schending van de persoonlijke levenssfeer.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

IV. Ten aanzien van de interne klachtbehandeling

Bevindingen

1. De Nationale ombudsman heeft voorts uit eigen beweging een onderzoek gestart naar de wijze waarop het arrondissementsparket in Den Haag bij de behandeling van verzoeksters klacht toepassing heeft gegeven aan het bepaalde in artikel 9:12, tweede lid, van de Awb. Aanleiding voor het onderzoek uit eigen beweging is de brief van 10 december 2004 van de officier van justitie.
2. De minister van Justitie heeft opgemerkt dat de officier van justitie in haar brief van 10 december 2004 niet heeft gewezen op de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij de Nationale ombudsman.
3. De raadsman van verzoekster heeft op 26 januari 2004 bij de Nationale ombudsman geklaagd over de officier van justitie in Den Haag. Aangezien de interne klachtprocedure bij het Openbaar Ministerie nog niet was doorlopen, heeft de Nationale ombudsman de klacht doorgestuurd naar het arrondissementsparket in Den Haag. Op 10 december 2004 heeft de officier van justitie gereageerd op verzoeksters klacht. In deze brief is de raadsman niet gewezen op een mogelijkheid om een klacht in te dienen bij een externe instantie.

Beoordeling

4. Het beginsel van fair play houdt voor bestuursorganen in dat zij burgers de mogelijkheid geven hun procedurele kansen te benutten. Dit brengt mee dat bestuursorganen klachten

dienen te behandelen overeenkomstig de bepalingen van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), in werking getreden op 1 juli 1999. Het beginsel is onder meer neergelegd in artikel 9:12., tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb; zie Achtergrond, onder 9.3.), waarin is opgenomen dat de klager moet worden gewezen op een openstaande externe klachtvoorziening, zoals de Nationale ombudsman of een gemeentelijke ombudsman.

5. In dit geval had verzoekster moeten worden verwezen naar de Nationale ombudsman als aangewezen instantie om haar klacht te behandelen. Nu dit in de brief van de officier van justitie van 10 december 2004 niet is gebeurd, is gehandeld in strijd met het beginsel van fair play, en is de onderzochte gedraging op dit punt niet behoorlijk.

6. De Nationale ombudsman merkt ten overvloede het volgende op.

7. Hoewel de Nationale ombudsman de hoofdofficier van justitie te Den Haag bij brief van 10 september 2004 uitdrukkelijk had verzocht verzoeksters klacht overeenkomstig hoofdstuk 9 Awb te behandelen, is in de reactie van het arrondissementsparket geen spoor van klachtbehandeling te vinden. Ingevolge de Handleiding klachtbehandeling van het College van procureurs-generaal, welke Handleiding op 17 mei 2001 in werking is getreden, (zie Achtergrond, onder 10.) is de hoofdofficier van justitie van het arrondissementsparket waarover wordt geklaagd namens de minister van Justitie bevoegd tot behandeling van een klacht over het betreffende arrondissementsparket en over de aldaar werkzame personen.

In tegenstelling tot hetgeen in de Handleiding klachtbehandeling is bepaald, heeft de officier van justitie en niet de hoofdofficier van justitie de klacht bij brief van 10 december 2004 afgedaan. Verder is naar voren gekomen dat verzoekster naar aanleiding van haar klacht niet is gehoord terwijl de klacht niet kennelijk ongegrond is bevonden en niet blijkt dat verzoekster heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord. (Zie Achtergrond, onder 9.2.)

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van officier van justitie te Den Haag is

gegrond ten aanzien van:

- het informeren omtrent de sepotbeslissing wegens schending van het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.

niet gegrond ten aanzien van:

- mededeling strafrechtelijk onderzoek;

- inzage bankafschriften;
- verstrekking bankafschriften aan UWV Cadans;
- gebruikmaking proces-verbaal UWV Cadans door SVB.

De ambtshalve onderzochte gedraging is niet behoorlijk wegens strijd met het beginsel van fair play.

Onderzoek

Op 27 mei 2005 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw S. te Delft, ingediend door de heer mr. F.I. Piternella, advocaat te Dongen, met een klacht over een gedraging van de officier van justitie te Den Haag.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Justitie, werd een onderzoek ingesteld.

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

Daarnaast werd de betrokken ambtenaar de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven. Zij maakte van deze gelegenheid geen gebruik.

Tijdens het onderzoek kregen de minister van Justitie en verzoekster de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren. Tevens werd de minister specifieke vragen gesteld.

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

De minister van Justitie en verzoekster gaven binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

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

Verzoekschrift van 27 mei 2005, met bijlagen.

Standpunt van de minister van Justitie van 27 april 2006.

Brief van advocaat de heer mr. F.I. Piternella 3 juli 2006.

Een e-mailbericht van 9 maart 2007 met toelichting van het Parket-Generaal.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Grondwet

Artikel 10, eerste lid

"Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperking, recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer."

2. Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM)

Artikel 8, eerste lid

"Een ieder heeft recht op respect voor zijn privé-leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie."

3. Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR)

Artikel 17, eerste lid

"Niemand mag worden onderworpen aan willekeurige of onwettige inmenging in zijn privé-leven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling, noch aan onwettige aantasting van zijn eer en goede naam."

4. Wet bescherming persoonsgegevens (geldend op 19 februari 2003)

4.1. Artikel 1, onder a en b

"In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

a. persoonsgegeven: elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon;

b. verwerking van persoonsgegevens: elke handeling of elk geheel van handelingen met betrekking tot persoonsgegevens, waaronder in ieder geval het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiding of enige andere vorm van terbeschikkingstelling, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, alsmede het afschermen, uitwissen of vernietigen van gegevens."

4.2. Artikel 8, aanhef, onder e

"Persoonsgegevens mogen slechts worden verwerkt indien:

e. de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door het desbetreffende bestuursorgaan dan wel het bestuursorgaan waaraan de gegevens worden verstrekt."

5. Toeslagenwet (geldend op 9 december 2002)

5.1. Artikel 1, eerste lid onder d en e, derde lid, onder a en vierde lid

"1. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

(...)

d. loondervingsuitkering: een uitkering krachtens de verplichte verzekering op grond van de Werkloosheidswet, de Ziektewet, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering en de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, alsmede een uitkering op grond van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten en de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening militairen;

e. toeslag: een op een loondervingsuitkering te verlenen toeslag ingevolge deze wet;

(...)

3. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt:

a. als gehuwd of als echtgenoot mede aangemerkt de ongehuwde meerderjarige die met een andere ongehuwde meerderjarige een gezamenlijke huishouding voert, tenzij het betreft een bloedverwant in de eerste graad;

(...)

4. Van een gezamenlijke huishouding is sprake indien twee personen hun hoofdverblijf in dezelfde woning hebben en zij blijken geven zorg te dragen voor elkaar door middel van het leveren van een bijdrage in de kosten van de huishouding dan wel anderszins."

5.2. Artikel 2, eerste lid

"Recht op toeslag heeft een gehuwde, die:

a. recht heeft op loondervingsuitkering, en

b. per dag een inkomen heeft dat lager is dan het minimumloon."

5.3. Artikel 6, eerste lid, onder a

"1. Als inkomen wordt aangemerkt:

a. voor een gehuwde: de som van het inkomen uit of in verband met arbeid in het bedrijfs- en beroepsleven van hemzelf en van zijn echtgenoot."

6. Wetboek van Strafrecht

Artikel 225 (valsheid in geschrift)

"1. Hij die een geschrift dat bestemd is om tot bewijs van enig feit te dienen, valselijk opmaakt of vervalst, met het oogmerk om het als echt en onvervalst te gebruiken of door anderen te doen gebruiken, wordt als schuldig aan valsheid in geschrift gestraft, met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vijfde categorie.

2. Met dezelfde straf wordt gestraft hij die opzettelijk gebruik maakt van het valse of vervalste geschrift als ware het echt en onvervalst dan wel opzettelijk zodanig geschrift aflevert of voorhanden heeft, terwijl hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat dit geschrift bestemd is voor zodanig gebruik."

7. Wetboek van Strafvordering

7.1. Artikel 67, eerste lid, aanhef onder a (geldend op 1 augustus 2002)

"Een bevel tot voorlopige hechtenis kan worden gegeven in geval van verdenking van:

a. een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van vier jaren of meer is gesteld"

7.2. Artikel 96a, eerste lid (geldend op 1 augustus 2002)

"1. In geval van verdenking van een misdrijf als omschreven in artikel 67, eerste lid, kan de opsporingsambtenaar een persoon die redelijkerwijs moet worden vermoed houder te zijn van een voor inbeslagneming vatbaar voorwerp bevelen dat hij dit ter inbeslagneming zal uitleveren."

7.3. Artikel 132a

"Onder het opsporingsonderzoek wordt verstaan het onderzoek onder leiding van de officier van justitie naar aanleiding van een redelijk vermoeden dat een strafbaar feit is begaan of dat in georganiseerd verband misdrijven worden beraamd of gepleegd, als omschreven in artikel 67, eerste lid, die gezien hun aard of samenhang met andere misdrijven die in dat georganiseerd verband worden beraamd of gepleegd een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren, met als doel het nemen van strafvorderlijke

beslissingen."

8. Aanwijzing sociale zekerheidsfraude

"2. Reikwijdte en definities

(...)

Sociale zekerheid: uitkeringen verstrekt krachtens werknemersverzekeringen, volksverzekeringen en sociale voorzieningen.

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 relevante gegevens, met als gevolg dat een uitkering geheel of ten dele ten onrechte wordt verstrekt.

(...)

Opsporing / vervolging:

1. Uitgangspunten

1.1 'Nadeel'

Uitgangspunt voor de opsporing, de vervolging en het strafvorderingsbeleid is de ernst van de zaak, uitgedrukt in de omvang van het nadeel, dat door de uitvoerende instantie(s) door de gepleegde fraude is geleden.

Onder het *nadeel* in de hierboven bedoelde zin wordt verstaan het brutobedrag dat ten onrechte ten laste van de uitvoerende instantie(s) is gekomen. Afgedragen of af te dragen loonbelasting en eventuele premies zijn derhalve in het nadeel begrepen.

1.2. Twee categorieën

Onderscheiden worden twee categorieën:

I Een nadeel kleiner dan € 6.000.

II Een nadeel van € 6.000 of meer.

(...)

1.7. In beginsel strafrechtelijk onderzoek /inzenden proces-verbaal bij categorie II -zaken

In zaken behorend tot categorie II wordt in beginsel steeds een strafrechtelijk opsporingsonderzoek uitgevoerd en het proces-verbaal terzake ingediend bij het OM.

(...)

1.8. In beginsel vervolging bij categorie II - zaken

Het OM stelt in zaken behorend tot categorie II, in beginsel steeds vervolging in. Bijzondere omstandigheden met betrekking tot de zaak, de persoon van de dader of de omstandigheden waaronder het feit/de feiten is/zijn begaan kunnen in een individueel geval uitzondering op deze regel rechtvaardigen.

(...)

1.9 Toepasselijkheid aanwijzing

Zaken met een nadeel vanaf € 6.000 worden, ongeacht het tijdstip waarop het feit of de feiten werd(en) gepleegd en het nadeel werd veroorzaakt, volgens deze aanwijzing en de richtlijn voor strafvordering behandeld.

(...)

Informatieverstrekking:

Kennisgeving beslissing tot niet (verdere) vervolging aan uitvoeringsorgaan

In alle zaken behorend tot categorie II, die niet (verder) door het OM worden vervolgd, wordt het proces-verbaal, onder gemotiveerde kennisgeving van deze beslissing, aan de uitvoerende instantie ter beschikking gesteld. Het OM stelt het betrokken uitvoeringsorgaan ten spoedigste, doch uiterlijk binnen drie maanden na inschrijving van een zaak ten parkette, in kennis van deze beslissingen.

Toelichting:

Op verschillende gronden kan het OM een ter vervolging aangeboden zaak alsnog seponeren. Indien (een deel) van de strafbare feiten waaraan het nadeel is gerelateerd, bij beoordeling niet bewijsbaar blijkt, kan het nadeel, gerelateerd aan bewijsbare strafbare feiten, onder de € 6.000 zakken.

Als hierboven aangegeven kan ook op de gronden, verwoord in de algemene sepotinstructie, de vervolging niet opportuun zijn. Ernstige gebreken in de administratieve fase of onherstelbare gebreken in het proces-verbaal kunnen vervolging onwenselijk of onmogelijk maken.

Beslissingen tot niet verdere vervolging dienen spoedig en gemotiveerd ter kennis van het uitvoeringsorgaan te worden gebracht. Het uitvoeringsorgaan beoordeelt vervolgens of bestuurlijke sanctionering opportuun is. Als hiervoor besproken, dienen bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving elkaar aan te vullen en op elkaar afgestemd te zijn. Naast

cumulatie van sancties moet in de regel worden voorkomen, dat in het geheel geen sanctie wordt opgelegd, waar dit wel passend is.

In het gros der gevallen zal de uitvoerende instantie zich bij de te nemen beslissing willen baseren op de resultaten van het strafrechtelijk vooronderzoek. De mogelijkheden tot verstrekking van onder het OM ressorterende gegevens - waaronder processen-verbaal - zijn thans geregeld in de Handleiding verstrekking van strafrechtelijke gegevens aan derden voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden (Handleiding WPR) met het bijbehorende modelprivacyreglement Compas van het College van procureurs-generaal (reg.nr. 2000H002) d.d. 07-03-2000. Stcrt. 2000, 86. In het bijzonder zij gewezen op art. 9, lid 5 onder b van het Modelprivacyreglement Compas.

Ten overvloede: de terugvordering van hetgeen als gevolg van fraude ten onrechte is uitgekeerd, is uiteraard geen administratieve sanctie."

9. Algemene wet bestuursrecht

9.1. Artikel 9:2

"Het bestuursorgaan draagt zorg voor een behoorlijke behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten over zijn gedragingen en over gedragingen van bestuursorganen die onder zijn verantwoordelijkheid werkzaam zijn."

9.2. Artikel 9:10

"1. Het bestuursorgaan stelt de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in de gelegenheid te worden gehoord.

2. Van het horen van de klager kan worden afgezien indien de klacht kennelijk ongegrond is dan wel indien de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord.

3. Van het horen wordt een verslag gemaakt."

9.3. Artikel 9:12

"1. Het bestuursorgaan stelt de klager schriftelijk en gemotiveerd in kennis van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht, zijn oordeel daarover alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.

2. Bij de kennisgeving wordt vermeld bij welke ombudsman en binnen welke termijn de klager vervolgens een verzoekschrift kan indienen."

10. Handleiding klachtbehandeling (door het College van procureurs-generaal vastgesteld op 8 mei 2001, in werking getreden op 17 mei 2001, geldig tot 17 mei 2005)

"Bevoegd tot het behandelen van een klacht zijn:

(...)

Namens de Minister van Justitie:

(...)

5. de hoofdofficieren van justitie voor wat betreft klachten tegen hun parket en aldaar werkzame personen.

(...)

SCHRIFTELIJKE KLACHTEN

Bevoegdheid tot klachtenbehandeling

(...)

Op grond van de Awb is het bestuursorgaan verantwoordelijk voor de behandeling van de klacht. Voor het OM is dat de Minister van Justitie. Herhaald wordt dat een gedraging van een bij het OM werkzame persoon op grond van artikel 9:1, tweede lid van de Awb geldt als een gedraging die valt onder verantwoordelijkheid van het OM en daarmee ook onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie. Omdat de klachtbehandeling als lijnverantwoordelijkheid beschouwd wordt, is gekozen voor een machtigingsconstructie, waarbij klachten namens de Minister van Justitie worden afgedaan. Dat betekent dat klachten tegen het OM alleen namens de Minister van Justitie afgedaan kunnen worden door (...) parkethoofd (...) [voor wat betreft klachten tegen parket (...) of bij die organisatie(...) werkzame personen] "