



## BIG BROTHER MEETS SMART SISTER

*Een onderzoek naar de wijze waarop de politie actief social media mag inzetten bij de opsporing van vermiste personen*



|                         |                                                                               |
|-------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| Auteur:                 | Renee van Lierop                                                              |
| studentnummer:          | 2095594                                                                       |
| Organisatie:            | Lectoraat Digitalisering & Veiligheid<br>Avans Hogeschool te 's-Hertogenbosch |
| Opdrachtgever:          | de heer dr. B.J.M. Kokkeler (lector)                                          |
| Opleiding:              | HBO-Rechten                                                                   |
| Onderwijsinstelling:    | Juridische Hogeschool Avans-Fontys Tilburg                                    |
| Eerste afstudeerdocent: | mevrouw mr. M. Weitering                                                      |
| tweede afstudeerdocent: | mevrouw mr. dr. N. Lavrijssen                                                 |

Tilburg, mei 2018





## BIG BROTHER MEETS SMART SISTER

*Een onderzoek naar de wijze waarop de politie actief social media mag inzetten bij de opsporing van vermiste personen*

---

|                         |                                                                                         |
|-------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| Auteur:                 | Renee van Lierop                                                                        |
| Studentnummer:          | 2095594                                                                                 |
| Organisatie:            | Lectoraat Digitalisering & Veiligheid<br>Avans Hogeschool te 's-Hertogenbosch           |
| Opdrachtgever:          | de heer dr. B.J.M. Kokkeler (lector)                                                    |
| Opleiding:              | HBO-Rechten                                                                             |
| Onderwijsinstelling:    | Juridische Hogeschool Avans-Fontys Tilburg                                              |
| Eerste afstudeerdocent: | mevrouw mr. M. Weitering                                                                |
| tweede afstudeerdocent: | mevrouw mr. dr. N. Lavrijssen                                                           |
| Titel:                  | De titel is afgeleid van het project "Big brother meets smart sister" van het lectoraat |
| Omslagillustratie:      | mevrouw I. Smets                                                                        |
| Illustratie koptekst:   | logo Juridische Hogeschool Avans-Fontys                                                 |

Tilburg, mei 2018

---

Niets uit dit rapport mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteur en het lectoraat Digitalisering & Veiligheid.



## VOORWOORD

Voor u ligt het onderzoeksrapport “Big brother meets smart sister”. Een praktijkgericht juridisch onderzoek naar de wijze waarop de politie actief social media mag inzetten bij de opsporing van vermiste personen. Deze scriptie vormt het sluitstuk voor de opleiding HBO-Rechten aan de Juridische Hogeschool Avans-Fontys te Tilburg.

Het onderzoek is verricht voor het Lectoraat Digitalisering & Veiligheid van Avans Hogeschool te 's-Hertogenbosch. De onderzoeksresultaten zijn met name bedoeld en bruikbaar voor de politie Nederland. Naast mijn passie voor het recht, ben ik ook geïnteresseerd in digitalisering. Zowel vermiste personen als het gebruik van social media zijn momenteel actuele onderwerpen in deze snel groeiende digitaliserende maatschappij. Daarnaast gaat burgerparticipatie een steeds grotere rol spelen in de maatschappij. Mijn interesse was gewekt op het moment dat dit onderzoeksonderwerp ter sprake kwam tijdens een gesprek met mijn afstudeerdocent mevrouw Weitering.

Twintig weken lang heb ik onderzoek gedaan. Mijn afstudeerperiode was een periode van pieken en dalen waarbij ik het hele proces als een uitdaging heb ervaren. Uiteindelijk heb ik het onderzoek naar tevredenheid kunnen afronden. Ik weet nu nog beter wat groeien betekent.

Graag wil ik in dit voorwoord van de gelegenheid gebruik maken om een aantal mensen te bedanken. Een groot woord van dank gaat op de eerste plaats uit naar mevrouw Weitering voor haar begeleiding, inspiratie en motiverende stem gedurende mijn afstudeerperiode. Zonder haar zou het rapport niet tot stand zijn gekomen. Daarnaast wil ik de heer Kokkeler bedanken voor zijn scherpe blik en feedback op mijn stukken. Tot slot wil ik alle politieprofessionals bedanken die mij een blik gunde in de politieorganisatie en een aandeel hebben geleverd aan de totstandkoming van dit onderzoek.

Renee van Lierop

Tilburg, mei 2018





## INHOUDSOPGAVE

|                                                                       |    |
|-----------------------------------------------------------------------|----|
| SAMENVATTING .....                                                    | 9  |
| LIJST VAN AFKORTINGEN.....                                            | 10 |
| 1 INLEIDING .....                                                     | 11 |
| 1.1 Probleembeschrijving.....                                         | 11 |
| 1.2 Centrale vraag.....                                               | 12 |
| 1.3 Doelstelling .....                                                | 12 |
| 1.4 Begripsafbakening .....                                           | 13 |
| 1.5 Deelvragen .....                                                  | 13 |
| 1.6 Onderzoeksstrategieën .....                                       | 16 |
| 1.7 Leeswijzer .....                                                  | 17 |
| 2 HET JURIDISCH KADER VAN HET ONDERZOEK .....                         | 18 |
| 2.1 Inleiding .....                                                   | 18 |
| 2.1.1 Definitie vermissing .....                                      | 18 |
| 2.1.2 Cijfers politie vermissingen.....                               | 18 |
| 2.1.3 Oorzaken vermissingen.....                                      | 18 |
| 2.1.4 De melding.....                                                 | 18 |
| 2.1.5 Categorisering vermissing .....                                 | 19 |
| 2.1.6 Betrokkenen.....                                                | 20 |
| 2.2 Positieve verplichting tot het verrichten van een onderzoek ..... | 20 |
| 2.3 De opsporingsbevoegdheden .....                                   | 22 |
| 2.3.1 Opsporing in het kader van de hulpverleningstaak.....           | 22 |
| 2.3.2 Opsporingsbevoegdheid met vermoeden van strafbare feiten .....  | 23 |
| 2.4 Juridische belemmeringen bij het onderzoek .....                  | 24 |
| 2.5 Wetsvoorstel zoekmiddelen urgente persoonsvermissingen .....      | 25 |
| 2.6 Conclusie.....                                                    | 25 |
| 3 JURIDISCH KADER INZET ACTIEVE SOCIAL MEDIA BIJ VERMISSING .....     | 27 |
| 3.1 Ontwikkelingen privacyrecht in vogelvlucht .....                  | 27 |
| 3.2 Wet Politiegegevens .....                                         | 28 |
| 3.2.1 Definitie politiegegevens.....                                  | 29 |
| 3.2.2 Gewone en bijzondere persoonsgegevens.....                      | 29 |
| 3.2.3 Het verwerken van persoonsgegevens.....                         | 30 |
| 3.2.4 Verstrekken van persoonsgegevens.....                           | 31 |
| 3.2.5 Combinatie van verstrekte persoonsgegevens.....                 | 33 |
| 3.3 Intern beleid van de politie bij actieve inzet social media.....  | 34 |
| 3.3.1 Media-afspraken: online op één lijn .....                       | 34 |
| 3.3.2 Communicatiemiddelen bij vermissingen.....                      | 35 |



|       |                                                                               |    |
|-------|-------------------------------------------------------------------------------|----|
| 3.4   | Gevolgen van niet-naleving van de Wpg en intern beleid .....                  | 37 |
| 3.5   | Social media en vermoedelijke strafbare feiten .....                          | 37 |
| 3.5.1 | Aanwijzing opsporingsberichtgeving .....                                      | 37 |
| 3.5.2 | Aanwijzing voorlichting opsporing en vervolging .....                         | 38 |
| 3.6   | Intern beleid over opsporingsberichtgeving .....                              | 38 |
| 3.6.1 | Richtsnoer opsporingsberichtgeving en nieuwe media .....                      | 39 |
| 3.7   | Gevolgen niet-naleving normen in het kader van strafbare feiten.....          | 39 |
| 3.8   | Conclusie.....                                                                | 39 |
| 4     | HET GEBRUIK VAN SOCIAL MEDIA BIJ VERMISSINGEN .....                           | 42 |
| 4.1   | Definitie.....                                                                | 42 |
| 4.2   | Algemeen gebruik social media .....                                           | 42 |
| 4.3   | Visie social media en politie .....                                           | 42 |
| 4.4   | Ontwikkeling van social media gebruik in de politieorganisatie.....           | 43 |
| 4.5   | Social media platformen.....                                                  | 44 |
| 4.6   | De inzet van social media platformen bij vermissingen .....                   | 45 |
| 4.6.1 | Het plaatsen van berichten.....                                               | 45 |
| 4.6.2 | De inhoud van de berichten .....                                              | 46 |
| 4.6.3 | Verwijdering van bericht(en).....                                             | 46 |
| 4.7   | Interne trainingen .....                                                      | 47 |
| 4.8   | De praktijkgerichte speurtocht naar opsporingsberichten op social media ..... | 47 |
| 4.8.1 | Facebook .....                                                                | 48 |
| 4.8.2 | Twitter .....                                                                 | 49 |
| 4.9   | Conclusie.....                                                                | 50 |
| 5     | HET JURIDISCH KADER IN VERHOUDING TOT DE PRAKTIJK.....                        | 52 |
| 5.1   | Algemene opsporingsbevoegdheid.....                                           | 52 |
| 5.2   | Combinatie van verstrekte persoonsgegevens.....                               | 52 |
| 5.3   | Verstreking van bijzondere persoonsgegevens.....                              | 53 |
| 5.4   | Verwijderen van opsporingsberichten.....                                      | 53 |
| 5.5   | Conclusie.....                                                                | 53 |
| 5.5.1 | verstrekte (bijzondere) persoonsgegevens in schema weergeven .....            | 54 |
| 6     | CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN .....                                             | 56 |
| 6.1   | Conclusies .....                                                              | 56 |
| 6.2   | Aanbevelingen.....                                                            | 58 |
|       | Literatuurlijst .....                                                         | 60 |
|       | Jurisprudentielijst.....                                                      | 63 |



## SAMENVATTING

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het lectoraat Digitalisering & Veiligheid van Avans Hogeschool. Het onderzoek is met name bedoeld en bruikbaar voor politie Nederland.

De laatste jaren is er een enorme burgerparticipatie ontstaan als het gaat om vermissingszaken. Uit eerdere vermissingszaken is gebleken dat er onder de burgers een grote bereidheid en betrokkenheid is om behulpzaam te zijn bij het zoeken naar vermiste personen. Hier speelt de politie op in door opsporingsberichten te plaatsen op social media om hulp van de burgers in te schakelen. Bij de plaatsing van deze opsporingsberichten maakt de politie naar alle waarschijnlijkheid persoonsgegevens van de vermiste persoon openbaar. Dit is een inbreuk op de privacy van de vermiste. Anderzijds is het van belang dat de vermiste zo snel mogelijk wordt gevonden. Uit onderzoek is gebleken dat het onderwerp social media binnen de politie nog in de kinderschoenen staat en er geen intern beleid is met betrekking tot de inzet van actieve social media. Het doel van dit onderzoek is dan ook om een richtlijn op te leveren voor de politie met daarin de verwerkte onderzoeksresultaten wanneer het juridisch toelaatbaar is om actief social media in te zetten bij de opsporing naar vermiste personen en op welke wijze zij dit dienen te doen. Gedurende het onderzoek stond de volgende vraag centraal:

*Op welke wijze mag de politie actief social media inzetten bij de opsporing van vermiste personen gelet op de huidige wet- en regelgeving?*

Ongeveer 90% van de vermissingszaken wordt onderzocht in het kader van de hulpverleningstaak van de politie. De wettelijke bevoegdheid hiervoor staat in art. 3 Politiewet 2012 (hierna: Polw.). Ingevolge art. 19 Wet Politiegegevens (hierna: Wpg) mag de politie onder voorwaarden politiegegevens verstrekken aan derden. Hierbij dient onder andere te zijn voldaan aan het noodzakelijkheids criterium met het oog op een zwaarwegend algemeen belang. Hierbij spelen de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit een rol. Gelet op de proportionaliteit mogen enkel urgente vermissingen op social media worden geplaatst. Aan subsidiariteit is voldaan als het beoogde doel niet op een andere, minder ingrijpende manier kan worden bereikt. Deze uitleg laat ruimte voor discussie en eigen interpretatie. Uit dit onderzoek blijkt dat de subsidiariteit met zich meebrengt dat de combinatie en de mate van het verstrekken van identificeerbare persoonsgegevens zorgvuldig moet worden afgewogen. Op grond van de Wpg. mogen bijzondere persoonsgegevens niet verstrekt worden, tenzij dit onvermijdelijk is om het doel te bereiken en het een aanvulling is op de andere versterkte politiegegevens. Een harde eis is tevens dat het opsporingsbericht verwijderd wordt indien de vermiste persoon terecht is. Interne documenten van de politie geven daarnaast aan dat bij de plaatsing van opsporingsberichten rekening dient te worden gehouden met de doelgroep en de reikwijdte van het publiek dat bereikt wil worden voor de keuze van een social media platform.

Tijdens het onderzoek is duidelijk naar voren gekomen dat de politie in beginsel rekening houdt met de privacy van de vermiste persoon. De politie houdt de privacy van vermiste personen in het achterhoofd bij plaatsing van opsporingsberichten. Wel zijn er veel onderlinge verschillen hoe zij social media inzetten bij vermissingen en wat zij delen. De mate van inzet is met name afhankelijk van het enthousiasme van het politieteam zelf als het gaat om social media. Uit het praktijkonderzoek is gebleken dat de politie momenteel in veel van de onderzochte opsporingsberichten de privacy van de vermiste persoon onevenredig schendt. Dit komt door de veelvuldigheid van combineren en plaatsen van persoonsgegevens, het verstrekken van bijzondere persoonsgegevens en vanwege het feit dat de politie in een groot aantal gevallen het opsporingsbericht niet verwijderd van social media. De percentages in hoeveel gevallen de privacy onevenredig is geschonden, zijn schokkend hoog. Gelet op de conclusies zijn er een zestal aanbevelingen gedaan aan de politie. De aanbevelingen zien toe op het vermijden van veelvuldig gecombineerde persoonsgegevens en het verstrekken van bijzondere persoonsgegevens, vragen van toestemming aan de achterblijvers voor plaatsing van het opsporingsbericht, het direct verwijderen van het opsporingsbericht indien de vermiste terecht is en het ontwikkelen van verder intern beleid.



## LIJST VAN AFKORTINGEN

|         |                                                                                          |
|---------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| AP      | Autoriteit Persoonsgegevens                                                              |
| AVG     | Algemene verordening gegevensbescherming                                                 |
| art.    | artikel                                                                                  |
| Wet BOB | Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden                                                    |
| BHV     | Basisvoorziening Handhaving                                                              |
| BW      | Burgerlijk Wetboek                                                                       |
| e.v.    | en verder                                                                                |
| EHRM    | Europees Hof voor de Rechten van de Mens                                                 |
| EVRM    | Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de Fundamentele Vrijheden |
| Gw.     | Grondwet                                                                                 |
| KvK     | Kamer van Koophandel                                                                     |
| LBVP    | Landelijk bureau vermiste personen                                                       |
| LWVP    | Landelijke werkgroep vermiste personen                                                   |
| MvA     | memorie van antwoord                                                                     |
| MvT     | memorie van toelichting                                                                  |
| NSIS    | Nationaal Schengen Informatiesysteem                                                     |
| OM      | Openbaar Ministerie                                                                      |
| OvJ     | officier van justitie                                                                    |
| Polw.   | Politiewet 2012                                                                          |
| Sr      | Wetboek van Strafrecht                                                                   |
| Sv      | Wetboek van Strafvordering                                                               |
| Wbp     | Wet bescherming persoonsgegevens                                                         |
| WODC    | Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum                                       |
| Wpg     | Wet politiegegevens                                                                      |
| Wjsg    | Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens                                              |



## 1 INLEIDING

*In dit hoofdstuk wordt het onderzoeksplan uiteengezet. Na het lezen van de inleiding zal duidelijk zijn wat de achterliggende gedachte en de doelstelling van het onderzoek is en hoe deze doelstelling door middel van het stellen en (later) beantwoorden van de centrale vraag en deelvragen wordt bereikt.*

### 1.1 Probleembeschrijving

#### De opdrachtgever

Het onderzoek zal worden uitgevoerd voor het lectoraat digitalisering en veiligheid van Avans Hogeschool te 's-Hertogenbosch. Het lectoraat richt zich op de gevolgen van digitalisering voor de veiligheid van de maatschappij. Het hoofddoel van het lectoraat is praktische oplossingen aan te dragen voor professionals in het veiligheidsdomein.<sup>1</sup> Het lectoraat onderzoekt de impact van nieuwe digitale technologie in het publieke en private domein, met de focus op veiligheid in de openbare ruimte: public safety. Zij doet dit vanuit technologische, procesmatige, juridische en moreel-ethische invalshoek, waarbij drie clusters worden aangehouden, te weten: smart organizations, smart local governance en smart citizens.<sup>2</sup> Het onderzoek dat lector Ben Kokkeler de komende jaren organiseert, staat in het teken van sociale veiligheid. Daarbij ligt de focus op de professional in het veiligheidsdomein, zoals de politie.<sup>3</sup> De politie staat in dit onderzoek centraal.

#### Aanleiding

De afgelopen twee decennia is de maatschappij in hoge snelheid gedigitaliseerd. Digitale informatietechnologie dringt steeds verder en sneller door in de samenleving. Door technologische vooruitgang zijn de mogelijkheden voor communicatie en informatie-uitwisseling enorm uitgebreid. Deze ontwikkeling zet nog steeds door. Internet, de smartphone en social media zijn niet meer weg te denken uit het dagelijks leven.<sup>4</sup> Sterker nog, de maatschappij wordt hier op ingericht. De opkomst van nieuwe en de doorontwikkeling van oude communicatiemiddelen hebben een verschuiving teweeggebracht in de publieke informatievoorziening en de wijze van berichtgeving in de media. De snelheid en het bereik van berichtgeving zijn met de nieuwe communicatiemiddelen veel groter dan met de 'oude' middelen.<sup>5</sup> De politie dient mee te gaan in deze ontwikkeling.

De laatste jaren is er in deze participatiesamenleving een enorme burgerparticipatie ontstaan als het gaat om vermissingszaken. Het is zeer waarschijnlijk dat burgers een steeds grotere rol zullen gaan vervullen bij het oplossen van misdrijven en het ondersteunen van de politie bij de politietaken. Uit eerder onderzoek is gebleken dat de samenwerking met burgers effectief is. Een steeds groter aantal zaken wordt opgelost mede door hulp van een burger. Bij vermissingen neemt de burger de laatste jaren steeds meer eigen initiatief om zelf op onderzoek uit te gaan.<sup>6</sup>

Zo verenigde burgers zich massaal in de vermissingszaken van de broertjes Julian (2013) en Anne Faber (2017). Uit deze zaken blijkt onder andere dat er onder de burgers een grote bereidheid en publieke betrokkenheid is om behulpzaam te zijn bij het zoeken naar vermiste personen.

---

<sup>1</sup>B. Kokkeler, *Smart public safety. Leiderschap voor nieuwe verbindingen in de digi-sociale wereld*, Den Bosch: Avans Hogeschool 2017, p. 32.

<sup>2</sup> Avans, *Digitalisering en veiligheid*.

<sup>3</sup> B. Kokkeler, *Smart public safety. Leiderschap voor nieuwe verbindingen in de digi-sociale wereld*, Den Bosch: Avans Hogeschool 2017, p. 10.

<sup>4</sup>A. Cornelissens & H. Ferwerda, *Burgerparticipatie in de opsporing. Een onderzoek naar aard, werkwijzen en opbrengsten*, Amsterdam: Reed Business 2010, p. 18.

<sup>5</sup> A. Cornelissens & H. Ferwerda, *Burgerparticipatie in de opsporing. Een onderzoek naar aard, werkwijzen en opbrengsten*, Amsterdam: Reed Business 2010, p. 19.

<sup>6</sup> M. van Rijn & K. Rauh, M. van Rijn & K. Rauh, *Trends in Veiligheid 2015. Digitale dienstverlening in het veiligheidsdomein (Digitale dienstverlening biedt nieuwe mogelijkheden voor opsporing)*, Utrecht: Capgemini 2015, p. 46.



Hier speelt de politie op in.<sup>7</sup> In 2014 zette de politie al 565 keer social media in bij vermissingen.<sup>8</sup> De laatste jaren is het gebruik van actieve social media als hulpmiddel voor de politie alleen maar toegenomen. De politie zet regelmatig opsporingsberichten online om burgers te betrekken in het zoekproces naar de vermiste persoon. Door berichtgeving via social media wordt het publiek geïnformeerd over de vermissing, waardoor dit mogelijk relevante informatie of tips oplevert voor het onderzoek naar de persoon.<sup>9</sup> Bij de plaatsing van deze opsporingsberichten maakt de politie persoonsgegevens van de vermiste persoon openbaar. Dit is een inbreuk op de privacy van de vermiste. Anderzijds is het belang dat de vermiste, zo snel mogelijk wordt gevonden. Dit vereist zorgvuldigheid van de politie. Daarnaast zijn zij tevens gehouden aan verschillende wet- en regelgeving. Er zijn talloze nieuwsberichten die de inzet van social media met betrekking tot de opsporing bekritiseren. In de media vraagt men zich af of dit een slim hulpmiddel is om in te zetten, aangezien personen nooit meer van internet verdwijnen als zij er eenmaal op staan.<sup>10</sup> Het overkwam een nu zeventien jarig meisje uit Ermelo. Zij werd nog een lange tijd geconfronteerd met nadelige gevolgen van de berichtgeving over haar vermissing. Hierdoor moest ze continu verantwoording afleggen aan anderen over de vermissing.<sup>11</sup> Door de inbreuk op de privacy en de eventuele nadelige gevolgen in de toekomst, dient de politie dit middel op de juiste wijze en met zorgvuldigheid in te zetten.

Onlangs hebben Ben Kokkeler en Tamar Shibolet van het lectoraat Digitalisering en Veiligheid onderzoek gedaan naar de impact van sociale media op politieorganisaties en de manier waarop de politie omgaat met nieuwe conflicten in normen en waarden die optreden bij het gebruik van digitale communicatie met het publiek. Uit dit onderzoek is gebleken dat de inzet van sociale media in grote mate afhankelijk is van het enthousiasme en de affiniteit van teams om social media actief te betrekken bij politietaken. Tevens is in het onderzoek naar voren gekomen dat er geen beleid is voor het gebruik en inzet van social media. Volgens de onderzoekers zou dit een belangrijke rol kunnen spelen bij de totstandbrenging van een nog accepterende en meer duurzame omgeving binnen de politieorganisatie.<sup>12</sup>

Gezien het feit dat er geen intern social media beleid is en de politie verschillend omgaat met de inzet van social media, is het voor de politie onduidelijk wanneer het juridisch toelaatbaar is om social media in te zetten bij vermissingen en met welke punten rekening dient te worden gehouden. Dit vraagstuk staat centraal gedurende dit onderzoek. De onderzoeksresultaten worden vervolgens verwerkt in een korte richtlijn, die de politie kan raadplegen als zij actief social media inzetten bij de opsporing van vermiste personen.

## 1.2 Centrale vraag

*Op welke wijze mag de politie actief social media inzetten bij de opsporing van vermiste personen gelet op de huidige wet- en regelgeving?*

## 1.3 Doelstelling

Op 28 mei 2018 wordt het onderzoeksrapport overhandigd aan het lectoraat Digitalisering & Veiligheid van Avans met daarbij een social media richtlijn, geschreven voor de politie en gebaseerd op de onderzoekresultaten, zodat de politie op de hoogte is wanneer het juridisch toelaatbaar is om actief social media in te zetten en burgers te betrekken als het gaat om de opsporing van vermiste personen en op welke wijze zij dit dienen te doen.

---

<sup>7</sup> S. Duivestijn, *De #vermistebroertjes & de kracht van social media*.

<sup>8</sup> A. de Vries, *Vermissingen op social media: verstandig?*

<sup>9</sup> S. Schouten e.v., *Handboek Vermiste Personen*, Amsterdam: Reed Business 2016, 324.

<sup>10</sup> L. van Gelder, *Moet Facebook zich wel met vermissingen bemoeien?*

<sup>11</sup> Omroep Gelderland, *Bericht vermist kind kan grote gevolgen hebben: 'Op Google vinden ze alles'*.

<sup>12</sup> B. Kokkeler & T. Shibolet, *Dutch Police explores the new norm for surveillance within digital society*, (publicatie voorzien voor oktober 2018).



## 1.4 Begripsafbakening

### Actieve inzet social media

Met actieve inzet van social media wordt verstaan het plaatsen van opsporingsberichten op social media. De opsporing op social media zelf wordt in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

### Opsporingsberichten

Opsporingsberichten kunnen uiteenlopende inhoud en doelen hebben. In het kader van het onderzoek wordt met opsporingsberichten bedoeld; de vermissingsberichten die op social media geplaatst zijn om aandacht te vragen voor een vermissing en zo burgers te betrekken bij de zaak.

### Burgerparticipatie

Burgerparticipatie in de opsporing is een algemene term voor inspanningen die door de politie wordt verricht om burgers te betrekken bij opsporingsactiviteiten, met als doel dat zij een bijdrage aan de opsporing leveren.<sup>13</sup>

### Opsporing

Officieel valt onder het begrip opsporing het doen van onderzoek in verband met strafbare feiten. De literatuur maakt echter ook gebruik van het woord 'opsporing' als het gaat naar het onderzoek naar vermiste personen waarbij geen sprake is van strafbare feiten. Dit rapport zal met het begrip aansluiten bij de literatuur.

## 1.5 Deelvragen

De centrale vraag wordt beantwoord aan de hand van de volgende drie deelvragen. Er wordt onderzoek gedaan naar het recht en tevens zal de praktijk worden onderzocht.

***Deelvraag 1: wat is het juridisch kader waar de politie zich aan dient te houden bij de opsporing van vermiste personen in het algemeen en bij de actieve inzet van social media?***

### Bronnen en methoden

Om een beeld te vormen over het onderzoek naar vermiste personen, is het noodzakelijk voor een begrijpelijk antwoord op de deelvraag, dat er eerst kort aandacht wordt besteed aan een inleidend gedeelte. Hierin wordt uitleg gegeven over de wijze van categorisering van vermissingen, wie de betrokkenen zijn bij het onderzoek en hoe de procedure in zijn algemeenheid verloopt.

Om allereerst een antwoord te kunnen geven wat de opsporingsbevoegdheid is van de politie om vermiste personen op te mogen sporen, wordt het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM), de grondwet en jurisprudentie geraadpleegd. De mensenrechten die hierin staan vastgelegd geven antwoord op de vraag in hoeverre de politie verplicht is om een onderzoek te starten wanneer een persoon vermist is. Voornamelijk het recht op leven en het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zijn hiervoor van belang en worden geanalyseerd. Vervolgens worden de Politiewet, het Wetboek van Strafvordering en bijbehorende besluiten en regelingen geanalyseerd waaruit zal blijken wat de wettelijke bevoegdheid is om een onderzoek te starten en welke hulpmiddelen hiervoor inzetbaar zijn. Naast deze uiteenzetting wordt ook onderzocht wat de juridische belemmeringen zijn als het gaat om de inzet van hulpmiddelen wanneer de persoon wordt opgespoord in het kader van de hulpverleningstaak van de politie, waardoor wellicht inzet van social media noodzakelijker wordt. Om een volledig antwoord te geven op bovenstaande, zal naast de genoemde wetgeving, ook kamerstukken, eerdere onderzoeken van Bureau Beke en aanvullende literatuur bestudeerd worden. Door in te gaan op genoemde onderwerpen, wordt het juridisch kader met betrekking tot de opsporingsbevoegdheid in het algemeen geschetst. Hiervoor zal tevens het Handboek Vermiste Personen worden gebruikt. Het handboek, geschreven door

---

<sup>13</sup> A. Cornelissens & H. Ferwerda, *Burgerparticipatie in de opsporing. Een onderzoek naar aard, werkwijzen en opbrengsten*, Amsterdam: Reed Business 2010, p. 32.



politieprofessionals, is ontwikkeld om een succesvollere aanpak van vermissingsgevallen te bereiken.<sup>14</sup>

Het tweede deel van deze deelvraag ziet op het juridisch kader met betrekking tot de actieve inzet van social media. Door onderzoek te doen naar het juridisch kader zal blijken wanneer en onder welke voorwaarden het juridisch toelaatbaar is om social media in te zetten. Het recht op de persoonlijke levenssfeer van de vermiste en de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit spelen hierbij een belangrijke rol. Wanneer de politie actief opsporingsberichten plaatst op social media, geven zij (bijzondere) persoonsgegevens vrij van de vermiste persoon. Verwerking van persoonsgegevens door de politie in het kader van de uitvoering van de politietaken valt onder de Wpg Om tot beantwoording van de deelvraag te komen is onderzocht welke rol de huidige nieuwe privacyregulering op Europees niveau betrekking heeft op de juridische toelaatbaarheid van opsporingsberichten op social media. Momenteel ligt er een wetsvoorstel tot wijzingen van de Wpg, waarmee de richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad wordt geïmplementeerd.<sup>15</sup> Wanneer er sprake is van een vermissing met vermoedelijke aanwezigheid van strafbare feiten, worden aanvullende aanwijzingen en besluiten geraadpleegd om het juridisch kader inzichtelijk te maken. In deze wet- en regelgeving staat wanneer het gebruiken van persoonsgegevens juridisch gerechtigd is. Tevens wordt hiervoor jurisprudentie op dit gebied geraadpleegd.

Bovendien is onderzocht of er beleid is binnen de politie wat toeziet op de inzet van social media met betrekking tot vermissingen en wat de gevolgen zijn indien dit beleid niet (voldoende) is nageleefd. Hiervoor worden respondenten van het onderzoek benaderd, met het verzoek deze interne stukken te delen en informatie te verschaffen.

Ter aanvulling worden twee interviews afgenomen. Het eerste interview wordt afgenomen met Irma Schijf, teamleider Landelijk Bureau Vermiste Personen (hierna: LBVP), voorheen programmaleider social media en mede auteur van het Handboek Vermiste Personen. De inmiddels jarenlange ervaring van Irma Schijf over vermissingen geeft een gedegen inkijk in de wijze van onderzoek naar vermiste personen en hoe social media hierbij betrokken wordt. Het andere interview wordt afgenomen met Petra Tonk, privacyfunctionaris en juridisch adviseur bij de eenheid Oost-Nederland. Het interview met Petra Tonk zal bijdragen aan het inzichtelijk maken van het juridisch kader met betrekking tot de actieve inzet van social media. Daarnaast kan zij inzichtelijk maken wat de huidige privacynormen zijn bij het plaatsen van gegevens van de vermiste op social media.

De methode die wordt gebruikt, is de methode inhoudsanalyse. Er wordt gebruik gemaakt van bestaand materiaal.

#### Verantwoording

De wetgeving en jurisprudentie zijn valide en betrouwbare bronnen en behoeft geen verdere verantwoording.<sup>16</sup> Aanvullend wordt de interview methode toegepast. De basisvorm is het halfgestructureerde interview. Vooraf zal een vragenlijst worden opgesteld, maar tijdens het interview zal er ook ruimte zijn voor eigen inbreng van de geïnterviewde.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> S. Schouten e.v., *Handboek Vermiste Personen*, Amsterdam: Reed Business 2016, p. 22.

<sup>15</sup> *Kamerstukken II 2017-18*, 34889, 3.

<sup>16</sup> G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011, p. 36.

<sup>17</sup> G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011, p. 88.



Beide hebben ruime ervaring met de opsporing van vermiste personen of de inzet van sociale media of privacy, waardoor zij beschouwd worden als experts.<sup>18</sup>

## ***Deelvraag 2: op welke wijze zet de politie actief social media in bij vermissingen?***

### Bronnen en methoden

Voor de beantwoording van deze deelvraag, zal allereerst worden ingegaan op de definitie en de algemene inzet van social media binnen de politie en de reikwijdte van de inzet. Welke social media hebben zij in gebruik en waarvoor en wordt de politie opgeleid in het omgaan met social media? Voor de beantwoording van deze deelvraag zal met name onderzoek in de praktijk worden verricht om te achterhalen hoe verschillende eenheden binnen de politie social media inzetten bij vermissingen en welke afwegingen zij maken. Aan bod zal komen welke professionals binnen de eenheid het social media aspect op zich nemen en het gebruik monitort en de daaruit voortvloeiende reacties van burgers. Tevens worden de gevaren belicht.

Om bovenstaande vragen te beantwoorden, worden er interviews afgenomen met verschillende professionals binnen de politie, die in de praktijk te maken krijgen met vermissingen en/of de actieve inzet van social media. Tevens worden eerdere interviews met politie op het gebied van social media gebruikt, om tot een volledig antwoord te komen op de deelvraag.

De methode die hiervoor voornamelijk zal worden ingezet, is het interview. De basisvorm is het halfgestructureerde interview. Vooraf zal een vragenlijst worden opgesteld, maar tijdens het interview zal er ook ruimte zijn voor eigen inbreng van de geïnterviewde.<sup>19</sup> Voor de aanvullende informatie met betrekking tot feiten en cijfers en gebruik van social media binnen de politie wordt er gebruik gemaakt van bestaand materiaal en is de methode inhoudsanalyse van toepassing.

### Verantwoording

In totaal worden zes interviews afgenomen bij professionals met verschillende functies uit diverse eenheden uit het land. Allen hebben ruime ervaring met de opsporing van vermiste personen en/of de inzet van sociale media, waardoor zij kunnen worden gezien als experts.<sup>20</sup> Het eerder genoemde interview met Irma Schijf, zal ook voor de beantwoording van deze deelvraag van toepassing zijn. Irma Schijf heeft het social media fenomeen binnen de politie helpen ontwikkelen. Daarnaast worden er twee coördinatoren vermiste personen uit twee politie-eenheden geïnterviewd, Iris Baalhuis en Arie van Gerwen. Dit om te achterhalen hoe social media in betreffende eenheden wordt ingezet voor opsporingsberichtgeving bij vermissingen. Tevens wordt een interview afgenomen met Rob van den Berg, webcaremedewerker bij het webcareteam in Overijssel. Om inzicht te krijgen hoe social media wordt ingezet als het gaat om de opsporing van een vermiste in samenhang met een vermoedelijk misdrijf, wordt Paul de Graaf, teamleider van de landelijke eenheid opsporingscommunicatie geïnterviewd.

Gezien de relatieve korte onderzoekstijd, zijn er maar een beperkt aantal politieprofessionals en eenheden belicht. Aangezien het onderzoek extern is uitgevoerd, is de onderzoeker afhankelijk van de bereidheid en behulpzaamheid van de politie mee te werken aan het onderzoek. Dit kan een beperking opleveren voor de betrouwbaarheid van het onderzoek. Om een zo volledig mogelijk beeld te geven en de validiteit van de onderzoeksgegevens te verhogen, is ervoor gekozen om professionals binnen de politie met verschillende functies en ruime ervaring met vermissingen en/of social media te benaderen voor het onderzoek. Gelet op de functie en ervaringen zijn deze bronnen valide en betrouwbaar voor het onderzoek.

---

<sup>18</sup> G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011, p. 156.

<sup>19</sup> G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011, p. 88.

<sup>20</sup> G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011, p. 156.



Aanvullend wordt gebruik gemaakt van bestaand materiaal zoals eerdere onderzoeken en documenten.<sup>21</sup> Om tot een gedegen onderzoek te komen zal tevens een dossieronderzoek in de praktijk worden uitgevoerd.

#### Praktijkgericht dossieronderzoek

Voor het dossieronderzoek worden twee social media platformen onderzocht waarop de politie actief is. Door het uitvoeren van een dossieronderzoek in de praktijk, wordt de werkwijze van de politie belicht. Uit het onderzoek zal blijken of de politie zich houdt aan juridisch kader als het gaat om de plaatsing van opsporingsberichten. Op deze manier wordt de betrouwbaarheid van het onderzoek verhoogt.

Vanaf 26 maart 2018 worden gedurende zes weken twee social media platformen bijgehouden waarbij opsporingsberichten die de politie plaatst, worden verzameld. Deze platformen zijn Facebook en Twitter, aangezien dit de platformen zijn die het meest worden ingezet bij vermissingen blijkt uit gesprekken met respondenten. In totaal worden 80 facebookpagina's gevolgd van verschillende politie-eenheden en districten. Daarnaast worden 120 twitteraccounts van zowel politie-eenheden, districten en wijkagenten gevolgd. Door het volgen van deze accounts zullen de geplaatste opsporingsberichten op deze platformen getoond worden op de social media accounts van de onderzoeker. Gedurende deze zes weken worden de platformen minimaal twee keer per dag gecheckt op opsporingsberichten in relatie tot vermiste personen. Tijdens het onderzoek wordt belicht welke (bijzondere) persoonsgegevens in de berichten staan, in hoeveel gevallen foto's worden geplaatst, of het bericht wordt verwijderd op de platformen indien de vermiste is teruggevonden of is teruggekeerd en of de vermissing nadien nog te traceren is via Google.

#### Verantwoording

De gegevens worden opgeslagen in de vorm van screenshots, zodat de gegevens controleerbaar zijn. In verband met de privacy van de vermiste personen, worden deze screenshots niet opgenomen in de bijlage. De onderzoeker gaat zelf op onderzoek uit en verzamelt data die bovenstaande vragen kunnen beantwoorden. Het gedrag van de politie is in dit geval neergelegd in social media berichten, daarmee valt het praktijkonderzoek onder de noemer documentenonderzoek.<sup>22</sup> Door middel van een vooraf opgesteld zoekplan in de vorm van een tabel worden de geanalyseerde gegevens verwerkt, geanalyseerd en later opgenomen in het onderzoeksrapport.

### ***Deelvraag 3: in hoeverre valt de gehanteerde werkwijze van de politie binnen het juridisch kader wat betreft de inzet van actieve social media?***

Om tot beantwoording van de deelvraag te komen, zijn de onderzochte gegevens met elkaar vergeleken. Er worden voor deze deelvraag geen nieuwe bronnen en methode gebruikt. Voor de beantwoording van de laatste vraag wordt de theorie aan de praktijk gekoppeld.

#### **1.6 Onderzoeksstrategieën**

Tijdens het onderzoek zullen verschillende strategieën worden ingezet om tot de beantwoording van de centrale vraag te komen. Bij de eerste deelvraag staat de analyse van het juridisch kader centraal. Voor het onderzoek van het recht is de meeste gebruikte strategie in een praktijkgericht juridisch onderzoek het rechtsbronnen- en literatuuronderzoek. De gevonden wetteksten, regelgevingen en richtlijnen worden geanalyseerd, vergeleken en geïnterpreteerd.<sup>23</sup>

Daarnaast wordt de strategie casestudy ingezet. Een case kan onder andere een organisatie, beleid of een werkwijze zijn.

---

<sup>21</sup> G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011, p. 153.

<sup>22</sup> G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011, p. 168-169.

<sup>23</sup> G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011, p. 79.



Er worden tijdens het onderzoek verschillende methoden gecombineerd, zoals het interview en documentanalyse, ook wel triangulatie genoemd en kenmerkend voor de casestudy strategie. Door een combinatie te creëren van het voeren van gesprekken, het bestuderen van allerlei documenten en het praktijkonderzoek, kan er een diepgaand inzicht worden verkregen in de wijze waarop bepaalde processen zich in de praktijk voltrekken.<sup>24</sup> Het onderzoek zal betrekking hebben op het beleid en de werkwijze van de politie als het gaat om de inzet van social media bij de opsporing van vermiste personen en voldoet hierbij aan de beschrijving van de casestudy strategie.

### 1.7 Leeswijzer

Het onderzoeksrapport is opgesplitst in verschillende hoofdstukken die zijn onderverdeeld in (sub)paragrafen. Het onderzoeksrapport bevat in totaal zes inhoudelijke hoofdstukken. Waarvan dit hoofdstuk als inleidend hoofdstuk wordt gezien. In hoofdstuk twee en drie komt het juridisch kader aan bod. Waar een opsplitsing wordt gemaakt in enerzijds het juridisch kader van het opsporingsonderzoek en anderzijds het juridisch kader voor de actieve inzet van social media. In hoofdstuk vier zal nader worden ingegaan op de werkwijze van de politie met betrekking tot de inzet van social media en wordt deelvraag twee beantwoord. Tevens bevat dit hoofdstuk de analyse van het praktijkgericht dossieronderzoek op social media. Hoofdstuk vijf bestaat uit een analyse in hoeverre de praktijk zich verhoudt met de theorie. Tot slot worden de conclusies in hoofdstuk zes uiteengezet en wordt de centrale vraag beantwoord. Aan de hand van de conclusies, zullen in datzelfde hoofdstuk aanbevelingen gedaan worden aan de politie.

---

<sup>24</sup> G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011, p. 80-81.



## 2 HET JURIDISCH KADER VAN HET ONDERZOEK

*In dit hoofdstuk zal aan bod komen wat het juridisch kader is op zowel Internationaal, Europees en Nationaal niveau met betrekking tot de opsporing van vermiste personen. Aan bod zal komen of de overheid een verplichting heeft om vermiste personen op te zoeken. Daarnaast zal nader worden belicht welke opsporingsbevoegdheden de politie heeft met betrekking tot verschillende categorieën vermissingen en wat de belemmeringen zijn in het juridisch kader. Door het hoofdstuk heen zal tevens meer inzicht worden gegeven in het werkproces van de politie als het gaat om vermissingen.*

### 2.1 Inleiding

Voordat het juridisch kader aan bod zal komen, zal allereerst een korte inleiding worden gegeven over vermissingen. “Jan is 48 jaar en sinds enkele uren onbereikbaar voor familie en vrienden. Niemand weet waar hij is, wanneer hij terug komt en of hij terug komt”. Kan Jan als vermist worden beschouwd? Je zou zeggen van niet, nog niet. Verandert het antwoord indien Jan vanwege een ruzie is vertrokken of wellicht wanneer blijkt dat hij afhankelijk is van medicijnen? Soms wil een persoon even alleen zijn, maar soms is er iets erg gebeurd. Wanneer is het noodzakelijk dat de politie de vermissing op pakt? Onderstaand wordt hier op ingegaan.

#### 2.1.1 Definitie vermissing

Volgens de politie is er sprake van een vermissing als een persoon onverwacht verdwenen is en het onbekend is waar hij/zij nu is, waarbij zijn/haar afwezigheid is afwijkend ten opzichte van het normale gedrag. Daarbij moet in het belang van de vermiste persoon zijn dat deze wordt gevonden.<sup>25</sup>

#### 2.1.2 Cijfers politie vermissingen

Jaarlijks raken er zo’n 40.000 mensen vermist. In ongeveer 80% van die gevallen is het binnen 24 tot 48 uur bekend waar de vermiste is. Ongeveer 18.000 van die meldingen zijn afkomstig van personen uit instellingen. Dit hoeven niet per se 18.000 verschillende personen te zijn, maar samen raken ze 18.000 keer vermist (zie bijlage 1: interview I. Schijf, p 4).

#### 2.1.3 Oorzaken vermissingen

Veel vermissingen blijken relatief onschuldig en zijn de personen weer snel terecht. Maar soms is er iets erg aan de hand. Er zijn talloze oorzaken waardoor iemand vermist raakt. Het komt voor dat personen gewoonweg een tijdje alleen willen zijn, of afstand willen nemen van familie en vrienden en elders een bestaan opbouwen. De vermissing van een jong meisje kan ertoe hebben geleid dat ze slachtoffer is geworden van gedwongen prostitutie. Een vermiste puber kan onder invloed drug of alcohol gewond zijn geraakt of dodelijk zijn verongelukt. Een persoon kan door het niet-innemen van zijn medicatie psychotisch geraakt en daardoor vermist. Soms kan het ook zijn dat de vermiste niet –zoals de partner beweert- vrijwillig verduwen, maar door die partner om het leven is gebracht. Er zijn talloze oorzaken. Dit zijn zomaar wat voorbeelden die wat zeggen over de diversiteit aan oorzaken. Soms komt de oorzaak van de vermissing pas aan het licht, wanneer de persoon is gevonden of teruggekeerd.<sup>26</sup>

#### 2.1.4 De melding

In de eerste plaats in het aan de naasten van de vermiste persoon om te beoordelen of iemand aan de criteria van een vermissing voldoet, voordat de stap naar de politie wordt gezet. Een naaste zal zich afvragen waarom de persoon afwezig is en of deze afwezigheid onrustwekkend is. Op de naaste rust de taak om een afweging te maken welke stappen dienen te worden ondernomen.<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Politie, *Wanneer spreekt de politie van vermissingen?*

<sup>26</sup> S. Schouten, *Handboek Vermiste Personen*, Amsterdam: Reed Business 2016, p. 17.

<sup>27</sup> C.E. Vording, *Het opsporings- en hulpverleningsonderzoek bij vermissing van personen. Welke organisatorische en juridische belemmeringen ondervinden politie en justitie in het onderzoek naar vermiste personen?*, 2011 (masterscriptie), p. 14.



Wanneer een melding wordt gedaan van vermissing bij de politie, is het aan die politieagent om de aard en de ernst van de vermissing te beoordelen. Vragen die van belang zijn met betrekking tot de gegevens van de vermiste (signalement), problemen van de vermiste (verstandelijke of psychische stoornis, middelengebruik, relationele problemen enzovoort), leven van vermiste en omstandigheden van de vermissing (gebruikelijke gedrag, toestand bij verdwijning, reisdoel, in bezit van telefoon en portemonnee enzovoort).<sup>28</sup> Aan de hand hiervan wordt de vermissing gecategoriseerd. Welk onderzoek de politie juridisch gezien mag starten is afhankelijk van de categorie waaronder de vermissing valt.

### 2.1.5 Categorisering vermissing

Er zijn twee categorieën vermissingen. De urgente vermissingen en de overige vermissingen. Urgente vermissingen kunnen worden onderscheiden in vermissingen met vermoeden van een misdrijf en zonder vermoeden van een misdrijf. Dit onderscheid is een belangrijk punt als het gaat om de opsporingsbevoegdheid van de politie die nader zal worden belicht. De officier van dienst of de Hoofd Officier van Justitie beslist over de categorisering van de vermissing.<sup>29</sup>

#### Urgente vermissingen

Een urgente vermissing is aan de orde wanneer de vermiste een hoge mate van risico loopt en/of de vermiste in direct (levens)gevaar verkeert en waarbij snel handelen van de politie noodzakelijk is. Bij overige vermissingen vindt de inzet per definitie plaats op basis van de hulpverleningstaak van de politie ingevolge art. 3 van de Polw.

Een vermissing is urgent wanneer:

- er substantiële aanwijzingen zijn dat de vermiste persoon in gevaar is doordat de vermissing in zijn geheel niet past bij het normale gedrag van de persoon;
- er aanwijzingen zijn dat de vermiste persoon slachtoffer is van een misdrijf;
- er substantiële aanwijzingen zijn dat rondom de vermissing er een gevaar is voor de veiligheid van anderen of van de samenleving;
- een persoon langer dan drie weken wordt vermist zonder dat iets van hem is vernomen of duidelijk is geworden dat er sprake is van een vrijwillig vertrek.

Wanneer er sprake is van een urgente vermissing of wanneer er aanwijzingen zijn dat de vermiste in levensgevaar verkeert, dan is onmiddellijke actie van de politie nodig. Het handboek gaat uit van een aantal risicogroepen wanneer kan worden aangenomen dat iemand een hoge mate van risico loopt en daarmee de vermissing (behoudens uitzonderingen) altijd als urgent wordt beschouwd. Risicogroepen zijn bijvoorbeeld kinderen, personen met een psychische of verstandelijke beperking, personen die direct medische zorg nodig hebben, personen die niet in staat zijn gevaarlijke situaties te herkennen, personen bij wie de afwezigheid sterk afwijkt van het normale gedrag, personen die een gevaar zijn voor zichzelf of anderen en personen die vermist raken onder zorgwekkende omstandigheden.<sup>30</sup>

#### *Voorbeeld urgente vermissing*

*Harry is 83 jaar, woonachtig in Amersfoort. Harry heeft dementie. Hij woont op een gesloten afdeling in een zorgcentrum. Harry ziet op dinsdagmiddag een gelegenheid om door de nog net niet dichtvallende deur de gesloten afdeling en het zorgcentrum te verlaten. De omgeving is direct afgezocht door het verzorgend personeel, maar Harry is in geen velden of wegen te bekennen. Harry heeft dringend medicatie nodig.*

#### Overige vermissingen

Is er (nog) geen sprake van een vermissing met een hoge urgentie, dan valt de vermissing onder de categorie 'overige vermissingen'.

<sup>28</sup> S. Schouten e.v., *Handboek Vermiste Personen*, Amsterdam: Reed Business 2016, par. 2.1.

<sup>29</sup> I. van Leiden & M. Hardeman, *Vermisten op het spoor. Rechercheren naar langdurige vermissingen*, Arnhem: Bureau Beke 2017, p. 30.

<sup>30</sup> S. Schouten e.v., *Handboek Vermiste Personen*, Amsterdam: Reed Business 2016, p. 42.



Een vermissing is niet urgent en valt onder de categorie overige vermissingen wanneer er geen directe aanwijzingen zijn van bedreiging, gevaar of risico en er een aanleiding is voor een bewust vertrek of weglopen.<sup>31</sup> Een vermissing in deze categorie betekent niet dat de politie geen onderzoek dient te starten.<sup>32</sup> In geval van bijvoorbeeld een vrijwillig vertrek, dient het vrijwillige vertrek te blijken uit de omstandigheden van het geval of uit onderzoek. Achteraf moet de politie kunnen aantonen dat ze zorgvuldig hebben gehandeld bij de beslissing om al dan geen onderzoek te starten.<sup>33</sup>

#### *Casusvoorbeeld overige vermissing*

*Jan is 18 jaar en woont in Amsterdam. Jan heeft met regelmaat ruzie met zijn ouders. Als gevolg hiervan loopt Jan vaak weg. In dergelijke gevallen blijft hij vaak een week van huis en keert hij daarna terug. Wanneer ouders in die week een melding doen bij de politie en de situatie kenbaar maken, dan zal de vermissing als overige vermissing worden gecategoriseerd. Het is niet nodig om, voordat de zeven dagen om zijn, acuut alle beschikbare middelen in te zetten. Wanneer Jan na zeven dagen nog niet terug is wordt het uiteraard een ander verhaal.*

#### *Casusvoorbeeld overige vermissing*

*Selina is 18 jaar en woont in een beschermde woonvorm. Ze is gediagnostiseerd met de autimestoornis Asperger. Selina is weggelopen uit de zorginstelling omdat ze graag een plek voor haarzelf wil. De begeleiders hebben telefonisch contact gehad met Selina, maar ze wil niet aangeven waar ze verblijft. Haar behandelaars geven aan dat Selina over het algemeen in staat is om voor zichzelf te zorgen. De instelling is verplicht de vermissing te melden. In deze casus kan het goed zijn dat Selina na een paar dagen zelf weer terugkeert.*

### 2.1.6 Betrokkenen

De vermissing wordt in principe opgepakt door het basisteam waar de vermiste woonachtig is. Iedere politieagent krijgt hierdoor te maken met vermissingen. Iedere eenheid beschikt over een coördinator en specialist vermiste personen. Zij fungeren als adviespunt en kunnen ondersteuning bieden bij vermissingen. Daarnaast is het LBVP overkoepelend verbonden bij vermissingen. Zij fungeren landelijk als expertisecentrum en hebben een coördinerende rol op landelijk niveau. Het LBVP kan ondersteuning bieden voor ingewikkelde vraagstukken bij een vermissing (zie bijlage 1: interview I. Schijf, p. 6). Indien een vermissing verband houdt met strafbare feiten, dan zal de zaak veelal worden opgepakt door opsporingsteams.

### 2.2 Positieve verplichting tot het verrichten van een onderzoek

Mag de politie altijd een onderzoek starten als er een melding wordt gedaan? Zoals net al benoemd worden er veel gegevens over de vermiste vergaard, opgeslagen en gebruikt. In principe gaat de overheid, de politie, zich 'bemoeien' met iemands leven. Het antwoord hierop is met name te vinden in het EVRM.<sup>34</sup>

Op grond van art. 1 EVRM dient Nederland als aangesloten verdragsstaat de rechten en vrijheden aan een ieder te garanderen die onder haar rechtsmacht verblijft. Art. 2 EVRM zegt dat een ieder het recht heeft op leven, dat door de wet wordt beschermd.<sup>35</sup>

<sup>31</sup> I. van Leiden & M. Hardeman, *Vermisten op het spoor. Rechercheren naar langdurige vermissingen*, Arnhem: Bureau Beke 2017, p. 29-30.

<sup>32</sup> S. Schouten e.v., *Handboek Vermiste Personen*, Amsterdam: Reed Business 2016, p. 26.

<sup>33</sup> S. Schouten e.v., *Handboek Vermiste Personen*, Amsterdam: Reed Business 2016, p. 27.

<sup>34</sup> D. Sanderink, *Het EVRM en het materiële omgevingsrecht*, Deventer: Kluwer 2015, p. 33; R.W. van Zuijlen, *Veiligheid als opdracht. Een onderzoek naar veiligheid als fundamenteel recht en als positieve verplichting van de staat in het licht van de politietak tot strafrechtelijke rechtshandhaving*, Nijmegen: WLP 2008, par. 2.1-2.3.

<sup>35</sup> Dit is een zogenaamde positieve verplichting van de overheid. Positieve verplichtingen kunnen omschreven worden als verplichtingen van de overheid om actief te handelen om een (klassiek) grondrecht door de burger mogelijk te maken.



Uit jurisprudentie van Het Europees Hof van de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) volgt uit de zaak *Osman vs. The United Kingdom* dat de autoriteiten daadwerkelijk alles moeten doen wat gezien de omstandigheden van het geval redelijkerwijze van hen verwacht mocht worden, om deze garantie te bewerkstelligen.<sup>36</sup> De overheid dient het recht van leven van burgers te beschermen. Er zal daarom door de politie een onderzoek moeten worden opgestart waarin zal worden onderzocht of de vermiste persoon nog in leven is.<sup>37</sup>

Aan de andere kant zegt art. 8 lid 1 EVRM dat een ieder recht heeft op respect voor zijn privé leven. Ook art. 10 lid 1 Grondwet zegt dat een ieder recht heeft op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer. In principe heb je daarmee als persoon als het ware het recht om te verdwijnen, zonder overheidsbemoeienis.<sup>38</sup> Alleen wanneer dit bij de wet is vastgelegd en inmenging noodzakelijk is voor het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de vrijheden van een persoon mag er een inbreuk worden gemaakt op het mensenrecht.

Het recht om met rust gelaten te worden staat haaks op de verplichting van de overheid om het leven van burgers te beschermen. Het EHRM is in de loop der jaren steeds hogere eisen gaan stellen aan de verplichting voor de overheid om maatregelen te nemen tot bescherming van het recht op leven en gezondheid.<sup>39</sup> Het blijft echter bij iedere casus een belangenafweging of het recht van leven opweegt tegen het recht van privacy. Welk mensenrecht prevaleert, zal afhankelijk zijn van de casus en de categorie vermissing. Wanneer het gaat om een vermissing van een kwetsbaar persoon, zoals een kind, demente ouderen of mensen met een verstandelijke beperking, dan zal eerder het recht op leven prevaleren.<sup>40</sup>

#### *Casus voorbeeld*

*Marion is 46 jaar besluit van de een op andere dag te verdwijnen. Ze laat een brief achter voor haar partner dat ze heeft besloten om weg te gaan, daar ze het geluk bij een ander heeft gevonden en ze met hem naar Frankrijk gaat verhuizen. Ze laat weten dat ze wenst niet gezocht te worden door zowel partner, familie als de autoriteiten. In dit geval zal het recht op privacy van Marion gerespecteerd moeten worden, ook wanneer diens familie het er niet mee eens is.*

#### *Casusvoorbeeld*

*Ellen is 46 jaar en heeft een verstandelijke beperking. Ellen is snel beïnvloedbaar door anderen. Ellen heeft haar moeder een bericht gestuurd waarin ze vertelt dat ze via internet een leuke jongen heeft ontmoet. Hierna heeft Ellen al het contact met haar omgeving verbroken. De plotselinge verdwijning van Ellen is zorgelijk gezien de omstandigheden en een onderzoek van de politie is noodzakelijk.*

<sup>36</sup> EHRM 28 oktober 1998, ECLI:NL:XX:1998:AD4558 (*Osman/Verenigd Koninkrijk*).

<sup>37</sup> C.E. Vording, *Het opsporings- en hulpverleningsonderzoek bij vermissing van personen. Welke organisatorische en juridische belemmeringen ondervinden politie en justitie in het onderzoek naar vermiste personen?*, Nijmegen: 2011 (masterscriptie), p. 39;

D. Sanderink, *Het EVRM en het materiële omgevingsrecht*, Deventer: Kluwer 2015, p. 33.;

R.W. van Zuijlen, *Veiligheid als opdracht. Een onderzoek naar veiligheid als fundamenteel recht en als positieve verplichting van de staat in het licht van de politietaak tot strafrechtelijke rechtshandhaving*, Nijmegen: WLP 2008, par. 2.1-2.3.

<sup>38</sup> Dit een zogenaamde negatieve verplichting. Met de negatieve verplichtingen worden de onthoudingsverplichtingen van de overheid bedoeld.

<sup>39</sup> G. Homburg, A. Schreijenberg & J. Stouten, *Zoekmiddelen bij urgente persoonsvermissingen*, Amsterdam: Regioplan 2014, p. 37.

<sup>40</sup> G. Homburg, A. Schreijenberg & J. Stouten, *Zoekmiddelen bij urgente persoonsvermissingen*, Amsterdam: Regioplan 2014, p. 10-11.



## 2.3 De opsporingsbevoegdheden

Wanneer de politie besluit dat opsporing van een persoon gezien de omstandigheden noodzakelijk is, dan geeft de wet twee mogelijkheden om een persoon op te sporen, afhankelijk van de omstandigheden. De opsporing van een vermist persoon valt in beginsel onder art. 3 Polw. Een onderzoek ingevolge art. 3 Polw. zal worden ingesteld indien er geen aanwijzingen zijn dat de vermissing verband houdt met strafbare feiten.<sup>41</sup> Mocht het vermoeden bestaan dat de vermissing verband houdt met strafbare feiten, dan is het Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv) van toepassing. Het komt echter niet vaak voor dat er bij de melding van vermissing direct bewijzen bestaan dat er sprake is van een misdrijf. Dan wordt het onderzoek in eerste instantie gestart op grond van art. 3 Polw.<sup>42</sup> Beiden opsporingsbevoegdheden zullen onderstaand nader worden toegelicht.

### 2.3.1 Opsporing in het kader van de hulpverleningstaak

90% van de vermissingszaken valt onder de hulpverleningstaak van de politie (zie bijlage 1: interview I. Schijff, p. 7).

Art. 3 Polw. omvat de hulpverleningstaak van de politie en zegt:

*“De politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven”.*

Zoals hierboven omschreven, is deze bepaling niet direct gericht op de opsporing van vermiste personen, maar wordt er onderscheid gemaakt in twee hoofdtaken. Enerzijds het zorgen voor handhaving van de openbare orde en anderzijds hulpverlening. De hulpverleningstaak is enigszins vaag omschreven en daardoor moeilijk af te bakenen wat het nu precies inhoudt en tot waar deze taak strekt.<sup>43</sup> Volgens de Memorie van Antwoord (hierna: MvA) voor de Politiewet 1993 wordt hiermee bedoeld dat iedereen die hulp behoeft in eerste en laatste instantie een beroep op de politie kan doen, indien en zolang andere hulpverleningsfaciliteiten ontbreken. Daarnaast is in het artikel ingebakken dat er rekening dient te worden gehouden met de soms onvoorzienbare situaties waarin politietoediening geboden is. Onder dit aspect vallen ook vermissingen.<sup>44</sup> Volgens art. 11 Polw. staat de politie namelijk onder het gezag van de burgemeester bij de uitvoering van de hulpverleningstaak.

Uit jurisprudentie van de Hoge Raad blijkt dat art. 3 slechts een grondslag geeft voor politiebevoegdheden die een beperkte inbreuk op grondrechten maken.<sup>45</sup> In feite betekent dit dat de politie alleen de bevoegdheden kan gebruiken die een burger ook tot zijn beschikking heeft.<sup>46</sup>

Om een beeld te geven welke hulpmiddelen inzetbaar zijn onder die bevoegdheid, kan er gebruik worden gemaakt van de hulpmiddelen, die geen of een beperkte inbreuk maken op de privacy van de vermiste persoon, zoals vrijwillige medewerking van bedrijven en instellingen vragen. Bijvoorbeeld voor inzage in financiële of bestudering van camerabeelden waar de

<sup>41</sup> L. Geerts, *Vermist uit een instelling. Een onderzoek naar de mogelijkheden om de opsporing, aanhouding en teruggeleiding van vermiste minderjarigen uit een instelling te verbeteren*, 2015 (scriptie), P. 17.

<sup>42</sup> S. Schouten e.v., *Handboek Vermiste Personen*, Amsterdam: Reed Business 2016, p. 26.

<sup>43</sup> J. Naeyé, *Nederlands Politierecht. Tekst en commentaar 2009-2010*, Alphen aan den Rijn: Kluwer 2009, p. 43.

<sup>44</sup> *Kamerstukken II*, 1992/93, 22562, nr. 10, p. 47.

<sup>45</sup> HR 14 oktober 1986, NJ 1987 (schaduw 1), HR 14 oktober 1986, NJ 1988, 511 (Schaduw II) en HR 13 oktober 1992, ECLI:NL:PHR:1992:AC3235 (fotograferen).

<sup>46</sup> G. Homburg, A. Schreijnenberg & J. Stouten, *Zoekmiddelen bij urgente persoonsvermissingen*, Amsterdam: Regioplan 2014, p. 11.

Een verschil ten opzichte van gewone burgers is dat in de Polw. is vastgelegd dat de politie plaatsen mag binnentreden, voor zover dit bij de uitvoering van de hulpverleningstaak redelijkerwijs nodig wordt acht. Deze extra bevoegdheid staat verankerd in art. 7 Polw.



vermiste persoon op voor kan komen of voor informatie over reisgedrag.<sup>47</sup> Tevens is het mogelijk om personen uit de omgeving van de vermiste te horen, een gedragsdeskundige of politie te water in te schakelen, het zoeken met infraroodcamera's, drones en/of speurhonden. Daarnaast is de inzet van social media mogelijk.<sup>48</sup>

#### *Voorbeeld casus*

Een 22-jarige vrouw verdwijnt plotseling. Ze is psychotisch. Haar ouders kunnen nog wel zien dat ze geld pint. Het is niet duidelijk of ze dit onder dwang doet of dat ze vrijwillig is verdwenen. De bank wil geen camerabeelden vrijgeven. Een supermarkt is uiteindelijk op vrijwillige basis wel bereid om beelden te laten zien, daaruit blijkt dat ze alleen is. De zaak wordt langzaam minder urgent, omdat de vrouw pintransacties blijft uitvoeren. Uiteindelijk keert de vrouw terug naar huis.<sup>49</sup>

Alle bevoegdheden zijn gericht op een vrijwillige medewerking van anderen. Banken, telefoonproviders en openbaarvervoermaatschappijen beschikken vaak over gegevens die een indicatie kunnen geven waar de vermiste persoon zich kan bevinden of is geweest.<sup>50</sup> Wanneer bedrijven of organisaties niet vrijwillig meewerken, kan de politie geen medewerking vorderen. Dit is namelijk een bevoegdheid die valt onder het Wetboek van Strafvordering. De politie kan dus gemakkelijk beperkt worden in haar opsporingsbevoegdheden als het gaat om het inzetten van zoekmiddelen, die een inbreuk kunnen maken op de privacy van de vermiste. Inzet wordt beperkt op grond van art. 10 Gw, ar. 8 EVRM en bijbehorende jurisprudentie. Om die reden achten respondenten van het onderzoek de inzet van social media noodzakelijk. Sommige bovengenoemde hulpmiddelen kosten veel geld of capaciteit. Respondenten uit het onderzoek geven aan dat social media is een middel dat snel ingezet kan worden en geen extra capaciteit of geld kost. Daarnaast blijkt het ook nog eens een effectief middel te zijn. Hierover meer in hoofdstuk 4.

Een extra uitzondering is de stealth-sms als het gaat om urgente vermissingen waarbij sprake is van aangetoond acuut levensgevaar. Dan kan er op basis van een convenant tussen de overheid en enkele providers de locatiegegevens van de mobiele telefoon worden opgevraagd. (bijlag1: zie interview I. Schijf, p. 7).

### 2.3.2 Opsporingsbevoegdheid met vermoeden van strafbare feiten

Veelal kan er bij een melding van een vermissing niet direct worden vastgesteld of er sprake is van een strafbaar feit. Er kunnen echter wel omstandigheden zijn, die ervoor zorgen dat er redenen zijn om aan te nemen dat strafbare feiten een oorzaak zijn geweest van de vermissing. Dit is bijvoorbeeld wanneer een man op aandringen van familie, de vermissing van zijn partner meldt of wanneer een minderjarige verdwijnt zonder dat er aanwijzingen zijn dat het kind is weggelopen.<sup>51</sup>

De algemene wettelijke strafrechtelijke opsporingsbevoegdheid voor deze gevallen is gelegen in art. 132a van het Wetboek van Strafvordering dat zegt:

*“Onder opsporing wordt verstaan het onderzoek in verband met strafbare feiten onder gezag van de officier van justitie met als doel het nemen van strafvorderlijke beslissingen”.*

Het eerste directe verschil is dat het onderzoek onder het gezag van de officier van justitie staat.

<sup>47</sup> G. Homburg, A. Schreijenberg & J. Stouten, *Zoekmiddelen bij urgente persoonsvermissingen*, Amsterdam: Regioplan 2014, p. 11.

<sup>48</sup> L. Geerts, *Vermist uit een instelling. Een onderzoek naar de mogelijkheden om de opsporing, aanhouding en teruggeleiding van vermiste minderjarigen uit een instelling te verbeteren*, 2015 (scriptie), p. 17-18.

<sup>49</sup> G. Homburg, A. Schreijenberg & J. Stouten, *Zoekmiddelen bij urgente persoonsvermissingen*, Amsterdam: Regioplan 2014, p. 15.

<sup>50</sup> G. Homburg, A. Schreijenberg & J. Stouten, *Zoekmiddelen bij urgente persoonsvermissingen*, Amsterdam: Regioplan 2014, p. 11.

<sup>51</sup> S. Schouten e.v., *Handboek Vermiste Personen*, Amsterdam: Reed Business 2016, p. 29.



Het kan voorkomen dat er direct vermoedens zijn van de aanwezigheid van strafbare feiten, maar dit kan ook later in het onderzoek pas naar voren komen. De verantwoordelijkheid voor de opsporing wordt dan overgedragen aan de officier van justitie. Bekende voorbeelden zijn de vermissingszaken van Anne Faber (2017) en de broertjes Julian (2013).

#### Inzet BOB-middelen

Op 1 oktober 2002 is de Wet Bijzondere Opsporingsbevoegdheden (wet BOB) in werking getreden, die een plaats heeft gekregen in het Wetboek van Strafvordering onder de titels IVA en V. Uit de aanwijzing opsporingsbevoegdheden blijkt dat de bijzondere opsporingsbevoegdheden niet mogen worden ingezet om de informatiepositie van de politie te verbeteren. De inzet van de bijzondere opsporingsbevoegdheden moet altijd een strafvorderlijk doel dienen.

In deze gevallen is het mogelijk voor de politie om privacygevoelige informatie te verkrijgen tijdens het onderzoek, die onder de werkingssfeer van art. 3 Polw. niet mogelijk zijn. Of het mogelijk is om bepaalde hulpmiddelen in te zetten, is voornamelijk afhankelijk van een zorgvuldige afweging van het belang van de vermiste persoon, subsidiariteit (het kiezen voor het minst ingrijpende middel indien mogelijk) en proportionaliteit (middel en doel moeten in redelijke en verdedigbare verhouding tot elkaar staan).<sup>52</sup> Dit omdat inzet van de hulpmiddelen wel degelijk een inbreuk zijn op de privacy van de persoon.

Op grond van art. 148 Sv heeft het OM het gezag en de verantwoordelijkheid over de opsporing. Deze lijn is in de Wet BOB doorgetrokken en versterkt. Dit betekent dat bijzondere opsporingsbevoegdheden uitsluitend kunnen worden toegepast op bevel of vordering van de officier van justitie. Bij zeer ingrijpende opsporingsbevoegdheden is bovendien een machtiging van de rechtercommissaris vereist. Dit betekent dat de politie niet zomaar zijn gang kan gaan als het gaat om deze bevoegdheden en er in deze gevallen heel duidelijk sprake moet zijn van strafbare feiten.<sup>53</sup>

De bijzondere opsporingsbevoegdheden die mogelijk als hulpmiddel ingezet kunnen worden staan verankerd in art. 126g Sv. t/m art 126ni Sv. Voorbeelden zijn het betreden van besloten plaatsen, observaties uitvoeren, vorderen en opnemen van tele(communice)atie, vorderen van gegevens, opnemen van vertrouwelijke communicatie met een technisch hulpmiddel, stelselmatige informatie-inwinning door een politieagent of burger.

#### **2.4 Juridische belemmeringen bij het onderzoek**

De LWVP heeft in 2011 een eindrapport uitgebracht. In dit rapport heeft de LWVP vastgesteld dat de huidige wetgeving voor belemmeringen zorgt bij het onderzoek naar vermissingen. Dit leidt volgens de werkgroep tot ernstige beperkingen bij het traceren van de vermiste personen en kan in sommige gevallen zelfs dodelijke gevolgen hebben.<sup>54</sup> Volgens de werkgroep zit de problematiek in het feit dat de opsporingsbevoegdheden te beperkt zijn als het gaat om vermissingen die als urgent worden gezien, maar waarbij geen vermoeden is van acuut of dreigend gevaar of een misdrijf. Hierdoor kan enkel op grond van art. 3 Polw. worden opgespoord. Door het ontbreken van bevoegdheden komt het voor dat in het geval dat een vermiste persoon feitelijk wél in levensgevaar verkeert, deze situatie niet tijdig kan worden ontdekt of beëindigd doordat deze feitelijke situatie niet wordt achterhaald vanwege het ontbreken van de nodige bevoegdheden.<sup>55</sup>

---

<sup>52</sup> S. Schouten e.v., *Handboek Vermiste Personen*, Amsterdam: Reed Business 2016, p. 26.

<sup>53</sup> Aanwijzing opsporingsbevoegdheden van 29 augustus 2014, 24442, *Stcrt.* 2014, p. 2-3.

<sup>54</sup> G. Homburg, A. Schreijnenberg & J. Stouten, *Zoekmiddelen bij urgente persoonsvermissingen*, Amsterdam: Regioplan 2014, p. 2.

<sup>55</sup> G. Homburg, A. Schreijnenberg & J. Stouten, *Zoekmiddelen bij urgente persoonsvermissingen*, Amsterdam: Regioplan 2014, p. 1; E.L. Hofman, *Eindrapport Landelijke Werkgroep Vermiste Personen*, Alphen aan den Rijn: 2011, p. 18, 25 en 26.



Irma Schijf maakt zich al jaren hard voor uitgebreidere bevoegdheden en de inzet van bepaalde BOB-middelen als er aanwijzingen zijn dat een persoon in levensgevaar verkeert en er geen sprake is van strafbare feiten, om bovenstaande te voorkomen. Zij heeft door onderzoek aan kunnen tonen dat door meer bevoegdheden, zoals het uitpeilen van de locatie of bankgegevens, de vermiste persoon sneller gevonden had kunnen worden en wellicht een dodelijke afloop had kunnen voorkomen. Tevens geeft zij aan dat het niet aantoonbaar is of deze personen, met meer beschikbare hulpmiddelen, nog in leven waren geweest, maar dan zou de familie in ieder geval eerder geïnformeerd kunnen worden (zie bijlage 1: interview I. Schijf, p. 7). Tot op heden zijn er geen cijfers bekend in hoeveel vermissingszaken de beperkte opsporingsbevoegdheden daadwerkelijk tekortschieten.

#### *Casus Joanne Noordink*

*Joanne werd op 11 december 2008 voor het laatst gezien. De politie heeft op basis van art. 3 Polw. een onderzoek verricht. Een maand later waren er feiten en omstandigheden voor een verdenking van een misdrijf en is een opsporingsonderzoek gestart. Op 25 maart 2009 werd het Joanne gevonden, begraven in de tuin van de verdachte. Waar bij de start van het onderzoek het basisteam en later ook het eerste rechteercheteam tegenaan liep, is de leemte tussen art. 3 Polw. en het Wetboek van Strafvordering. De officier heeft in haar requisitoir nadrukkelijk de noodzaak aangegeven van wijziging van de regelgeving op dit punt. In de zaak van Joanne zou eerder handelen geen verschil hebben gemaakt voor het levend terugvinden van het slachtoffer, maar wel voor het veel eerder identificeren en lokaliseren van de verdachte en daarmee ook het lokaliseren van de vindplaats van het slachtoffer.<sup>56</sup>*

## 2.5 Wetsvoorstel zoekmiddelen urgente persoonsvermissingen

Minister Blok, voormalig minister van Veiligheid en Justitie (Rutte II), is door verschillende onderzoeken ook overtuigd geraakt van het feit dat er een leemte bestaat in de mogelijkheden voor de politie om onderzoek te verrichten als het gaat om vermiste personen die als urgent worden beschouwd, maar waarbij geen vermoeden bestaat van strafbare feiten. Volgens minister Blok is deze situatie onbevredigend, omdat er bij bepaalde casussen een duidelijke maatschappelijke noodzaak is om meer bevoegdheden in te zetten om de vermiste te lokaliseren, terwijl het wettelijk kader hier niet in voorziet.<sup>57</sup> Om een vermiste sneller te vinden, kan de politie straks gegevens opvragen die aanwijzingen kunnen bevatten over de locatie van de vermiste. Om een paar voorbeelden te noemen wordt het mogelijk voor de politie om bij de bank pintransacties op te vragen, kan er bij openbaarvervoerbedrijven of luchtvaartmaatschappijen gecheckt worden of de persoon heeft gereisd en kunnen locatiegegevens van de mobiele telefoons opgevraagd worden bij providers. Tevens wordt het dan mogelijk voor de politie om de auto of het huis van de vermiste te doorzoeken. Bovendien kunnen dan een achtergelaten mobiele telefoon, laptop of usb-sticks worden doorzocht om een beeld te krijgen waar de vermiste persoon verblijft.<sup>58</sup> Een verschil met het huidige juridisch kader is dat in het wetsvoorstel naar voren komt dat de politie de taken in het kader van urgente persoonsvermissingen uitvoert onder het gezag van de officier van justitie. Irma Schijf heeft aangegeven dat dit een strenge voorwaarde was om te komen tot een wetsvoorstel. Volgens haar is dit niet nodig (zie bijlage 1: interview I. Schijf, p. 8).

## 2.6 Conclusie

De overheid heeft een positieve verplichting op grond van het EVRM om het recht van leven van een ieder die binnen haar rechtsmacht valt, te beschermen. Anderzijds heeft een ieder op grond van art. 8 EVRM het recht op eerbieding van de persoonlijke levenssfeer. Met andere woorden betekent dit dat iemand het recht heeft om met rust gelaten te worden, zonder overheidsbemoeienis.

<sup>56</sup> E.L. Hofman, *Eindrapport Landelijke Werkgroep Vermiste Personen*, Alphen aan den Rijn: 2011, p. 16-17.

<sup>57</sup> Voorstel van wet tot regeling van zoekmiddelen bij urgente persoonsvermissingen (wet zoekmiddelen urgente persoonsvermissingen), p. 16.

<sup>58</sup> Rijksoverheid, *Politie krijgt meer mogelijkheden bij het zoeken naar vermiste personen*.



De politie dient een belangenafweging te maken welk mensenrecht zal prevaleren aan de hand van de omstandigheden van het geval of zij al dan niet een onderzoek mogen starten om de vermiste persoon op te sporen.

Er bestaan drie categorieën vermissingen, urgente- en overige vermissingen en vermissingen die verband houden met strafbare feiten. Wanneer er sprake is van een urgente vermissing (met dreiging tot acuut levensgevaar) of een overige vermissing, zal een onderzoek worden gestart op grond van art. 3 Polw, waar de hulpverleningstaak van de politie staat verankerd. Bestaat het vermoeden dat de vermissing verband houdt met strafbare feiten, dan zal een opsporingsonderzoek starten in het kader van artikel 132 e.v. Sv. In deze gevallen is het mogelijk om bijzondere opsporingsbevoegdheden (BOB-middelen) als hulpmiddel in te zetten. Mits er een zorgvuldige afweging wordt gemaakt door middel van de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Jaarlijks zijn er 40.000 vermissingszaken. In 90% van de gevallen wordt het onderzoek uitgevoerd in het kader van art. 3 Polw. De politie ervaart momenteel juridische belemmeringen bij de uitvoering van de hulpverleningstaak door de beperkte opsporingsbevoegdheden. Opsporing in het kader van de hulpverleningstaak brengt met zich mee dat enkel de hulpmiddelen inzetbaar zijn die een beperkte inbreuk op de privacy van de vermiste persoon maken. De politie is hierbij afhankelijk van vrijwillige medewerking van instellingen en organisaties. Dit maakt dat er tussen vermissingszaken verschillen bestaan in de bevoegdheid tot inzet van beschikbare middelen. Dit is volgens de politie en experts niet wenselijk. Zij pleiten de laatste jaren voor een verruiming van het wettelijk kader om de inzet van extra (technische/digitale) zoekmiddelen te vergroten. In 2017 is daaruit het wetsvoorstel zoekmiddelen urgente persoonsvermissingen ontstaan. Waarbij het mogelijk zal worden de locatie uit te peilen, bankgegevens op te vragen, reisgegevens worden opgevraagd en kunnen dan een achtergelaten mobiele telefoon, laptop of usb-sticks worden doorzocht. Gezien de beperkte opsporingsbevoegdheden, vindt de politie de inzet van social media bij vermissingen noodzakelijk. Tevens zijn er beschikbare zoekmiddelen die geld, tijd en/of capaciteit kosten. Social media is een middel dat geen geld of extra capaciteit kost en daarbij snel inzetbaar. Reeds is gebleken dat de inzet van social media succesvol is. Hier zal in de verdere hoofdstukken dieper op in worden gegaan.



### 3 JURIDISCH KADER INZET ACTIEVE SOCIAL MEDIA BIJ VERMISSING

*Uit het vorige hoofdstuk is naar voren gekomen wat de algemene opsporingsbevoegdheid van de politie is bij vermissingen. Social media is een van de hulpmiddelen die ingezet kan worden in het opsporingsonderzoek. Zodra een opsporingsbericht omtrent de vermissing online staat, wordt er inbreuk gemaakt op de persoonlijke levenssfeer van de vermiste persoon.<sup>59</sup> Het doel van het opsporingsbericht is de vermissing onder de aandacht brengen in de hoop dat burgers wellicht meer weten over de zaak of de vermiste persoon gesignaleerd hebben. De vraag is wanneer en welke gegevens gedeeld mogen worden, zodat burgers daadwerkelijk behulpzaam kunnen zijn bij de opsporing en anderzijds de privacy van de vermiste persoon niet onevenredig geschaad wordt. Dit vraagstuk staat in dit hoofdstuk centraal.*

*De Wpg heeft hierin een belangrijke rol. Deze wet is grotendeels tot stand gekomen door privacywetgeving van de Europese Unie.<sup>60</sup> De Wpg en de Europese wetgeving worden in dit hoofdstuk belicht. Daarnaast is onderzocht wat voor beleid er intern bestaat bij de politie als het gaat om vermiste personen en social media. Tot slot wordt er kort aandacht besteed aan de gevolgen wanneer de privacy van personen tijdens het onderzoek onevenredig is geschaad.*

*In het vorige hoofdstuk is er onderscheid gemaakt in personen die worden opgespoord in het kader van de hulpverleningstaak en opsporing van de vermiste in verband met strafbare feiten. In dit hoofdstuk een splitsing gemaakt vanwege de onderlinge verschillen. In paragraaf 3.2 staat de inzet van social media in het kader van de hulpverleningstaak uitgewerkt. Vervolgens gaat paragraaf 3.5 over de inzet van social media waarbij de vermissing verband houdt met strafbare feiten. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie.*

#### 3.1 Ontwikkelingen privacyrecht in vogelvlucht

De laatste jaren is de privacywetgeving volop in ontwikkeling.<sup>61</sup> Als gevolg op het ontstaan van de informatiemaatschappij is in 1995 de richtlijn betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (hierna: privacyrichtlijn 95/46/EG) ontstaan. Privacyrichtlijn 95/46/EG bevatte algemene regels voor de rechtmatigheid van de verwerking van persoonsgegevens en zorgde voor nationale onafhankelijke toezichthoudende autoriteiten en is geïmplementeerd in de Wet Bescherming Persoonsgegevens (hierna: Wbp). Er was tevens een aanvullend kaderbesluit dat toezag op de verwerking van justitiële gegevens. In die tijd ontstond binnen de EU tevens de noodzaak om de persoonlijke levenssfeer van de burger te beschermen bij het gebruik van persoonsgegevens door de politie en justitie.<sup>62</sup> De Nederlandse wetgever was van mening dat een dergelijke verwerking zodanig specifiek van aard is dat een bijzondere regeling noodzakelijk is. Daardoor is de Wet politieregisters en het Besluit politieregisters ontstaan, die later in 2008 zijn vervangen door de Wet Politiegegevens.<sup>63</sup>

<sup>59</sup> S. Schouten e.v., *Handboek Vermiste Personen*, Amsterdam: Reed Business 2016, p. 301.

<sup>60</sup> Europese privacywetgeving wordt in vogelvlucht toegelicht. In verband met de recente ontwikkelingen met de komst van de AVG en de richtlijn opsporing en vervolging, kan het zijn dat onderzochte gegevens kort naar publicatie al achterhaald zijn. Daarom is enige beeldvorming van de ontwikkelingen in het huidige privacyrecht van belang.

<sup>61</sup> De eerste erkenning voor het recht op privacy werd in 1950 vastgelegd in art. 8 EVRM. In 1981 is deze bepaling uitgewerkt in het Dataprotectieverdrag. In het verlengde daarvan werd bij de Grondwetswijziging van 1983 de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in art. 10 Gw. een grondrecht.

<sup>62</sup> I. van de Lande, *Politiegegevens in Europees perspectief. Een onderzoek naar de reikwijdte van het begrip politiegegevens volgens de Richtlijn (EU) 2016/680*, 2017 (scriptie), p. 11.

<sup>63</sup> E.C. Mac Gillavry, *Heeft u even voor de nieuwe wet politiegegevens?*, University of Groningen, p. 394-395.



Tot voor kort was er op Europees niveau enkel de privacyrichtlijn 95/46/EG en een kaderbesluit specifiek voor justitiële gegevens, de basis voor de verwerking en gebruik van persoonsgegevens. Tussen 1995 en nu is de samenleving echter gedigitaliseerd, er is een enorme toename in dataverkeer en de technologie ontwikkelt zich steeds sneller. Als gevolg hiervan is er een toename in het verzamelen en delen van gegevens. De wetgeving was volgens de Europese Commissie toe aan vernieuwing. Daarom stelde de Commissie in 2012 de Algemene Verordening Gegevensbescherming (hierna: AVG) voor.<sup>64</sup> De AVG is in april 2016 in werking getreden en sinds 25 mei 2018 rechtstreeks van toepassing in alle lidstaten van de Europese Unie.<sup>65</sup> In de startfase van het onderzoek was de gedachte dat de AVG ook van toepassing is op de politie. In de AVG is echter een bepaling opgenomen die de toepassing van de AVG uitsluit als het gaat om de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten.<sup>66</sup> Parallel aan de ontwikkeling van de AVG werd de richtlijn betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad opgesteld (hierna: richtlijn opsporing en vervolging).<sup>67</sup>

De richtlijn opsporing en vervolging is op 27 april 2016 ondertekend door de Raad en het Europees Parlement en werd op 4 mei 2016 gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie.<sup>68</sup> Inhoudelijk blijken de AVG en de richtlijn nauw met elkaar verbonden. Veel bepalingen hebben dezelfde betekenis en komen woordelijk overeen.<sup>69</sup> De richtlijn wordt in Nederland geïmplementeerd in de al bestaande Wpg. Op grond van art. 63 richtlijn opsporing en vervolging diende de omzetting voor 6 mei 2018 te geschieden en zouden de bepalingen vanaf die tijd toepasbaar te zijn. Deze implementatiedatum bleekt echter niet haalbaar.<sup>70</sup>

Gelet op de naam van de richtlijn opsporing en vervolging lijkt het niet aannemelijk dat de opsporing van vermiste personen in het kader van de hulpverleningstaak onder het toepassingsbereik van de richtlijn valt. In de Memorie van Toelichting voor de wijziging van de Wet Politiegegevens wordt desondanks expliciet benoemd dat de hulpverleningstaak (art. 3 Polw.) onder de reikwijdte van de wet valt. Het kan namelijk voorkomen dat het bij de start van een onderzoek niet duidelijk is of het gaat om een zaak met strafbare feiten, zoals het geval kan zijn bij vermiste personen.<sup>71</sup>

### 3.2 Wet Politiegegevens

De politie hanteert momenteel de Wpg die in 2008 in werking is getreden. De Wpg beschermt (vermiste) personen tegen een onevenredige inbreuk op de persoonlijke levenssfeer en zijn er regelingen opgenomen voor de verwerking en verstrekking van persoonsgegevens aan instanties of derden. Tevens zijn er bepalingen die toezien op kennisneming van de gegevens door de betrokkene en bepalingen over toezicht op de naleving waar de politie zich aan dient te houden.

---

<sup>64</sup> Verordening (EU) 2016/679.

<sup>65</sup> Europa decentraal, *De nieuwe privacywet: de Algemene Verordening Gegevensbescherming*.

<sup>66</sup> Art. 2 lid 2 onder d AVG.

<sup>67</sup> Overweging 19 AVG.

<sup>68</sup> Richtlijn opsporing en vervolging 2016/680/EU.

<sup>69</sup> Voor de betekenis van het recht van de Wpg, is de MvT van de AVG en jurisprudentie onderzocht op onderdelen die overeenkomen met de Wpg en de richtlijn opsporing en vervolging die spoedig geïmplementeerd wordt.

<sup>70</sup> *Kamerstukken II 2017/18*, 34889, 6, p. 2-3.

<sup>71</sup> *Kamerstukken II 2017/18*, 34889, 3, p. 10.



### 3.2.1 Definitie politiegegevens

In art. 1 onder a Wpg is de definitie van politiegegevens opgenomen en zegt:

*“Een politiegegeven is elk persoonsgegeven dat in het kader van de uitoefening van de politietaken wordt verwerkt”.*

Met politietaken worden de taken bedoeld zoals omschreven in art. 3 en 4 Polw., waar de hulpverleningstaak onder valt.<sup>72</sup>

In de definitie van politiegegeven staat het woord persoonsgegeven centraal. In art. 1 onder m Wpg wordt voor de definitie nog verwezen naar de Wet Bescherming Persoonsgegevens. Deze wet is inmiddels vervangen door de AVG. De AVG definieert een persoonsgegeven als:<sup>73</sup>

*alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon (de betrokkene); als identificeerbaar wordt beschouwd een natuurlijke persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identifier zoals een naam, een identificatienummer, locatiegegevens, een online identifier of van een of meer elementen die kenmerkend zijn voor de fysieke, fysiologische, genetische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit van die natuurlijke persoon.*

Dit betekent dat alle gegevens die informatie geven over een identificeerbare natuurlijke persoon als persoonsgegevens worden beschouwd.<sup>74</sup> Het gaat niet alleen om informatie in tekst, maar ook over beeld en geluid zoals bijvoorbeeld een video of een foto.<sup>75</sup> Wil er sprake zijn van persoonsgegevens dan moeten de gegevens allereerst betrekking hebben op een persoon. Een persoon is geïdentificeerd wanneer deze uniek van alle andere personen binnen een groep te onderscheiden is. Een persoon is identificeerbaar wanneer deze nog niet geïdentificeerd is, maar dit zonder onevenredige inspanning wel mogelijk is.<sup>76</sup> Als gegevens mede bepalend zijn voor de wijze waarop de betrokken persoon in het maatschappelijk verkeer wordt beoordeeld of behandeld, moeten die gegevens als persoonsgegevens worden aangemerkt.<sup>77</sup> Een gegeven dat op een bepaald moment nog redelijkerwijs niet identificeerbaar is kan met nieuwe technologie een persoonsgegeven worden omdat de identificatie gemakkelijk is geworden. Het omslagpunt zal afhankelijk zijn van de mogelijkheden van de techniek in het concrete geval.<sup>78</sup>

### 3.2.2 Gewone en bijzondere persoonsgegevens

De Wpg maakt onderscheid in gewone en bijzondere persoonsgegevens.

#### Gewone persoonsgegevens

Er zijn vele soorten persoonsgegevens. Voor de hand liggende gegevens zijn iemands naam, adresgegevens en geboortedatum. Dit zijn direct identificerende persoonsgegevens.<sup>79</sup> Maar ook een personeelsnummer en een vingerafdruk zijn persoonsgegevens.<sup>80</sup>

---

<sup>72</sup> Art. 1 onder b Wpg.

<sup>73</sup> Art. onder m Wpg

<sup>74</sup> P. van den Boogaart, *Politiegegevens geheim of openbaar? Een onderzoek naar de vraag hoe de Wet politiegegevens en de Wet openbaarheid van bestuur zich ten opzichte van elkaar verhouden bij de openbaarmaking van politiegegevens*, Tilburg: Tilburg University 2014 (masterscriptie), p. 25.

<sup>75</sup> H.R. Kranenburg, L.F.M. Verhey, *Wet bescherming persoonsgegevens in Europees perspectief*, Deventer: Kluwer 2011, p. 60.

<sup>76</sup> W. Schermer, D. Hagenauw & N. Falot, *Handleiding algemene verordening gegevensbescherming en Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming*, Den Haag: 2018, p. 24.

<sup>77</sup> *Kamerstukken II 1997/98*, 25892, 3, p. 46.

<sup>78</sup> Autoriteit persoonsgegevens, *Wat zijn persoonsgegevens?*.

<sup>79</sup> W. Schermer, D. Hagenauw & N. Falot, *Handleiding algemene verordening gegevensbescherming en Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming*, Den Haag: 2018, p. 24.

<sup>80</sup> Autoriteit persoonsgegevens, *Wat zijn persoonsgegevens?*;

W. Schermer, D. Hagenauw & N. Falot, *Handleiding algemene verordening gegevensbescherming en Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming*, Den Haag: 2018, p. 40.



Een KvK-nummer en de naam van een eigenaar van een eenmanszaak zijn ook persoonsgegevens.<sup>81</sup> Net als een GSM-nummer en e-mailadres.<sup>82</sup> Personen kunnen tevens geïdentificeerd worden op basis van andere indicatoren. Denk aan uiterlijke kenmerken (lengte, postuur en haarkleur), sociale en economische kenmerken (beroep, inkomen of opleiding) en online identificatoren zoals IP-adressen. Deze gegevens zijn op zichzelf geen persoonsgegevens. Maar in combinatie met andere gegevens kunnen zij alsnog leiden tot identificatie. We spreken daarom van indirect identificerende gegevens.<sup>83</sup> Wanneer de politie op social media deelt dat de vermiste persoon een grote tatoeage op zijn linkerarm heeft van een dalmatiër en dat hij in zijn linkeroor 3 ooringetjes heeft, zijn dit persoonsgegevens omdat deze gegevens een persoon kunnen identificeren.

#### Bijzondere persoonsgegevens

Daarnaast bestaan er ook bijzondere persoonsgegevens. Deze staan opgesomd in art. 5 Wpg en zijn:

*politiegegevens betreffende iemands godsdienst of levensovertuiging, ras, politieke gezindheid, gezondheid, seksuele leven, alsmede persoonsgegevens betreffende het lidmaatschap van een vakvereniging van een natuurlijk persoon.* Maar ook gegevens betreffende etnische afkomst, genetische gegevens en biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een natuurlijke persoon zijn bijzondere persoonsgegevens.<sup>84</sup> De wetgever heeft aangegeven dat het begrip ‘ras’ ruim moet worden opgevat en omvat ook huidskleur, afkomst en nationale of etnische afstamming.<sup>85</sup> Een BSN-nummer wordt ook gezien als bijzondere persoonsgegeven.<sup>86</sup>

Een foto van een persoon is niet direct een bijzonder persoonsgegeven. Aan de hand van een foto zijn gegevens als ras en etniciteit af te leiden, waardoor de Hoge Raad een aantal jaren terug heeft bepaald dat het een bijzonder persoonsgegeven is.<sup>87</sup> Maar de Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: AP) vindt dat een strikte interpretatie van de wet in dit geval, in deze beeldgerichte maatschappij, niet praktisch is. Daarom zijn foto's enkel bijzondere persoonsgegevens wanneer de foto wordt gebruikt om onderscheid te maken naar ras.<sup>88</sup> Dit is niet het doel van de politie bij plaatsing, dus een foto wordt in dit onderzoek gezien als gewoon persoonsgegeven. Er zijn strengere criteria verbonden aan de verwerking van deze gegevens. Dit komt nu aan bod.

#### 3.2.3 Het verwerken van persoonsgegevens

Ook de definitie verwerken is in de Wpg vastgelegd. Art. 1 onder c Wpg zegt: *verwerken van politiegegevens is elke handeling of elk geheel van handelingen met betrekking tot politiegegevens, waaronder in ieder geval het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, vergelijken, 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 politiegegevens.*

Het verwerken omvat een veelheid aan handelingen met betrekking tot de persoonsgegevens. Het uitgangspunt van de Wpg staat in art 3 lid 1 en 2 Wpg.

<sup>81</sup> Rb. Amsterdam 12 september 2014, ECLI:NL:RBAMS:2014:5938.

<sup>82</sup> Rb. Dordrecht 31 augustus 2004, ECLI:NL:RBDOR:2004:AR5275; Hof Amsterdam 18 juli 2002, ECLI:NL:GHAMS:2002:AE5514.

<sup>83</sup> W. Schermer, D. Hagenauw & N. Falot, *Handleiding algemene verordening gegevensbescherming en Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming*, Den Haag: 2018, p. 24.

<sup>84</sup> *Kamerstukken II* 2017/18, 34889, nr. 3, p. 65.

<sup>85</sup> *Kamerstukken II* 1997/98, 25892, nr. 3, p. 104.

<sup>86</sup> Autoriteit Persoonsgegevens, *Burgerservicenummer (BSN)*.

<sup>87</sup> HR 23 maart 2010, ECLI:NL:HR:2010:BK6331.

<sup>88</sup> M. Jansen, *De Autoriteit Persoonsgegevens geeft meer ruimte om begrip “bijzondere persoonsgegevens” context-/doelafhankelijk uit te leggen*.



Gewone politiegegevens mogen slechts worden verwerkt voor zover dit noodzakelijk is voor de bij of krachtens de Wpg geformuleerde doeleinden, voor zover zij rechtmatig zijn verkregen en dat deze gegevens, gelet op de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt, toereikend, ter zake dienend en niet bovenmatig zijn. Art. 4 Wpg vult het voorgaande aan met de eis dat de politiegegevens juist, volledig en nauwkeurig zijn en dat de politie de gegevens beveiligd moet opslaan. De wet kent vijf specifieke verwerkingsdoeleinden.<sup>89</sup> Bij vermissingen is verwerking mogelijk met het oog op de uitvoering van de dagelijkse politietaken ingevolge art. 8 lid 1 Wpg. Gaat het om een vermissing waarbij er vermoedelijk sprake is van een misdrijf, dan geeft art. 9 lid 1 Wpg de grondslag voor de verwerkingsdoeleinden.<sup>90</sup>

Het ligt anders bij bijzondere persoonsgegevens. Deze mogen niet worden verwerkt, tenzij dit een aanvulling is op de verwerking van andere politiegegevens en voor zover dit voor het doel van de verwerking onvermijdelijk is. Als het gaat om de verwerking van medische gegevens is verwerking toelaatbaar indien er sprake is van een dringende medische noodzaak, wat betekent dat het moet gaan om een zaak van leven of dood. Gewone en bijzondere persoonsgegevens dienen verwerkt te worden. Dit is noodzakelijk en onvermijdelijk. Zonder informatie kan een vermiste niet gevonden worden. Het is namelijk mogelijk dat de vermissing verband houdt met factoren die betrekking hebben op bijzondere persoonsgegevens van de vermiste. Bij de start van het onderzoek is de oorzaak veelal niet bekend. Een veelvoud aan (bijzondere) persoonsgegevens wordt verwerkt in de hoop dat deze informatie naar de vondst van de vermiste leidt. Dit wil niet zeggen dat de persoonsgegevens ook aan iedereen verstrekt mogen worden.

Gegevens die zijn verzameld, moeten worden verwijderd indien zij niet langer noodzakelijk zijn voor het doel van het onderzoek. Wanneer een vermiste is gevonden of is teruggekeerd, dient de politie het opsporingsbericht te verwijderen, daar de noodzaak van de verspreiding is te komen vervallen.<sup>91</sup> De persoon is immers terug. Uit onderzoek is niet gebleken of hier een specifieke termijn voor staat.

### 3.2.4 Verstrekken van persoonsgegevens

Het verstrekken van persoonsgegevens is altijd een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van een vermist persoon. Steeds dient de politie af te wegen of de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer opweegt tegen de noodzaak om die persoon te vinden.

Art. 1 onder d Wpg geeft aan dat het verstrekken van politiegegevens het bekend maken of het ter beschikking stellen is. In art. 1 onder e Wpg staat dat het ter beschikking stellen van gegevens het verstrekken van politiegegevens aan personen die overeenkomstig deze wet zijn geautoriseerd voor het verwerken van politiegegevens is, dus intern. De verstrekking heeft tot gevolg dat de ontvanger over het gegeven kan beschikken.<sup>92</sup> De plaatsing van politiegegevens op social media valt onder het bekend maken van politiegegevens, aangezien het bekendmaken op social media een extern aspect heeft.

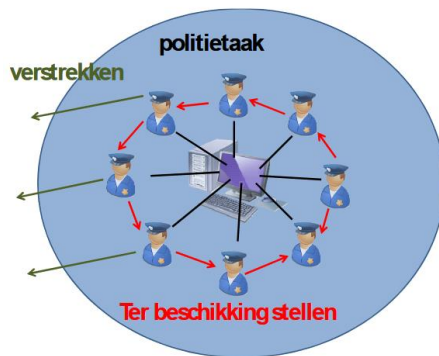
---

<sup>89</sup> Overige doeleinden van de Wpg staan benoemd in art. 10, 12 en 13 Wpg.

<sup>90</sup> Aanwijzing Wet politiegegevens en de rol van de Officier van Justitie van 2 september 2013, *stcrt.*, 24124, p. 1-2.

<sup>91</sup> D. van der Bel, A.M. van Hoorn & J.J.T.M. Pieters, *Informatie en opsporing. Handboek informatieverwerking, -verwerking en -verstrekking ten behoeve van de opsporingspraktijk*, Zeist: Kerckebosch 2013, p. 56.

<sup>92</sup> *Kamerstukken II 2005/06, 30327, nr. 3, p. 25.*



Figuur 1: in- en externe verstrekkingen  
(bron: PIWG handreiking verstrekkingen)

Art. 7 Wpg geeft aan dat er een geheimhoudingsplicht geldt voor de politie als het gaat om informatie over derden die is verwerkt. De geheimhoudingsplicht geldt dan ook voor derden die beschikking krijgen over de persoonsgegevens. Dit betekent dat doorverstrekking van gegevens in beginsel is uitgesloten.<sup>93</sup> In bijzondere gevallen kan hier echter vanaf worden geweken. Met bijzondere gevallen wordt paragraaf 3 bedoeld van de Wpg waarin de gevallen staan opgenomen wanneer het mogelijk is om politiegegevens te verstrekken. Onder paragraaf 3 van de Wpg vallen ook art. 19 en 20 Wpg. Art. 20 Wpg ziet toe op verstrekken van persoonsgegevens aan derden in samenwerkingsverband. Voorbeelden hiervan zijn bijvoorbeeld Bureau jeugdzorg, de reclassering en de gemeente.

Art. 19 Wpg is de juridische grondslag voor de verstrekking van politiegegevens aan derden. De verstrekking van politiegegevens aan een niet in het besluit omschreven derde(n), is alleen op incidentele basis mogelijk zegt art. 4:5 van het Besluit Politiegegevens (hierna: Bpg).

Art. 19 Wpg zegt:

*“In bijzondere gevallen kan de verantwoordelijke, voor zover dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, in overeenstemming met het bevoegd gezag, bedoeld in de artikelen 11, 12 en 14 van de Politiewet 2012, beslissen tot het verstrekken van politiegegevens aan personen of instanties voor de volgende doeleinden:*

- a. het voorkomen en opsporen van strafbare feiten;*
- b. het handhaven van de openbare orde;*
- c. het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven;*
- d. het uitoefenen van toezicht op het naleven van regelgeving.”*

#### Ad 1. Bijzondere gevallen

De wetgever noemt niet specifiek vermissingen als bijzonder geval. Als bijzonder geval beschouwt de wetgever onder andere het verstrekken aan derden in het kader van de aanpak van jeugdcriminaliteit en het doen van mededelingen over vermoedens van kindermishandeling aan een arts of aan een school.<sup>94</sup> Een vermissing is een bijzonder geval. Op het moment dat een vermissing wordt gemeld, kan de verdwijning allerlei oorzaken hebben. De vermiste kan in gevaar zijn of slachtoffer zijn geworden van een misdrijf. Het is van groot belang dat de vermiste zo snel mogelijk wordt gevonden. Gelet op eerdere voorbeelden van bijzondere gevallen, zijn vermissingen door genoemde redenen bijzondere gevallen.

#### Ad 2. Doeleinden

Politiegegevens worden verwerkt in het kader van de uitoefening van de politietaken, voor zover dat noodzakelijk is voor de bij of krachtens de Wpg geformuleerde doeleinden.

<sup>93</sup> D. van der Bel, A.M. van Hoorn & J.J.T.M. Pieters, *Informatie en opsporing. Handboek informatieverwerking, -verwerking en -verstrekking ten behoeve van de opsporingspraktijk*, Zeist: Kerckebosch 2013, p. 69.

<sup>94</sup> *Kamerstukken II 2005/06, 30327, 3, p. 76.*



Gegevens mogen bij vermissingen verstrekt worden doordat het voldoet aan doeleinden A en C uit het wetsartikel. Deze doeleinden sluiten (bijna woordelijk) aan op de eerder genoemde doeleinden van de Wpg neergelegd in art. 8 en 9 Wpg. Het kan zo zijn dat de verwerking start in het kader van art. 8 Wpg en later blijkt dat er sprake is van strafbare feiten, waardoor art. 9 Wpg van toepassing is.<sup>95</sup> De wetgever heeft aangegeven dat de grens tussen een gegevensverwerking op basis van art. 8 en op basis van art. 9 Wpg niet zeer scherp valt af te bakenen.<sup>96</sup>

#### Ad 3. Bevoegd gezag

Onder bevoegd gezag wordt verstaan het gezag onder wiens verantwoordelijkheid de werkzaamheden vallen ten behoeve waarvan de gegevens zijn verwerkt. De verstrekking dient in overeenstemming met de burgemeester of de officier van justitie te gebeuren, afhankelijk of de vermissing verband houdt met een misdrijf. Als niet helder is of bepaalde politiegegevens zijn verkregen in het kader van de handhaving van de hulpverleningstaak of in het kader van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, dient de instemming van zowel de officier als burgemeester te worden verkregen.<sup>97</sup> Overigens kan de burgemeester of de officier van justitie de beslissing om te verstrekken mandateren.<sup>98</sup>

#### Ad 4. Noodzakelijk met het oog op zwaarwegend algemeen belang

Een gegevensverwerking is vanuit het oogpunt van een *zwaarwegend algemeen belang* gerechtvaardigd indien die voor de samenleving van meer dan gewone betekenis is. Het moge duidelijk zijn dat een vermissing een meer dan gewone betekenis heeft in de samenleving.<sup>99</sup>

Bij het begrip noodzakelijk doelt de wetgever op een belangenafweging waarbij de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit van belang zijn. Ingevolge de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit dient dit belang dermate zwaarwegend te zijn dat het belang van verstrekking aan derden zwaarder dient te wegen dan het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van degene op wie de politiegegevens betrekking hebben.<sup>100</sup> Hierbij geldt dat hoe groter de ernst van de vermissing of het delict, dat aan de verzochte verstrekking ten grondslag ligt, hoe eerder aan de vereiste van proportionaliteit voldaan zal zijn. Niet bij iedere vermissing is het proportioneel dat politiegegevens op grote schaal verstrekt worden aan derden. Volgens het Handboek Vermiste Personen is het niet de bedoeling dat overige vermissingen in de media worden gedeeld. Aan subsidiariteit is voldaan als het beoogde doel (het vinden van de persoon/verdachte) niet op een andere, minder ingrijpende manier kan worden bereikt. Politiegegevens die minder ingrijpend zijn voor de persoonlijke levenssfeer, kunnen eerder worden verstrekt dan politiegegevens die meer ingrijpend zijn voor de persoonlijke levenssfeer. Van belang is in hoeverre de politie met het inzetten van het gekozen middel verwacht dat zij het gewenste doel bereikt.<sup>101</sup> Er dient dus een zorgvuldige afweging te worden gemaakt of social media wel ingezet mag worden. Als er hulpmiddelen op dat moment (snel) beschikbaar en inzetbaar zijn en geen of minder inbreuk maken op de privacy van de vermiste, verdient dit de voorkeur.

#### **3.2.5. Combinatie van verstrekte persoonsgegevens**

Daarnaast brengt de subsidiariteit met zich mee dat de combinatie en de mate van direct identificeerbare persoonsgegevens zorgvuldig afgewogen moet worden, wil aan het beginsel voldaan zijn (zie bijlage 2: interview P. Tonk, p. 15).

---

<sup>95</sup> Kamerstukken II 2005/06, 30327, 3, p. 43-44.

<sup>96</sup> Aanwijzing Wet politiegegevens en de rol van de Officier van Justitie van 2 september 2013, *stcrt.*, 24124, p. 3.

<sup>97</sup> Kamerstukken II 2005/06, 30327, 3, p. 76.

<sup>98</sup> Kamerstukken II 2005/06, 30327, 3, p. 77.

<sup>99</sup> Kamerstukken II 2005/06, 30327, 3, p. 74.

<sup>100</sup> Kamerstukken II 2005/06, 30327, 3, p. 76.

<sup>101</sup> Aanwijzing Wet politiegegevens en de rol van de Officier van Justitie van 2 september 2013, *stcrt.*, 24124, p. 13.



Zoals in paragraaf 3.2.2 is gezegd zijn directe identificerende gegevens die dermate uniek zijn dat een persoon hierdoor met zekerheid of grote waarschijnlijkheid kan worden geïdentificeerd. Anders ligt dit bij indirect identificerende gegevens. Zij kunnen zijn ontdaan van de naam, toch onder omstandigheden door combinatie met andere gegevens weer worden herleid naar een bepaalde persoon.

Bijvoorbeeld een enkele geboortedatum is niet direct herleidbaar naar een persoon. Maar kan de geboortedatum in combinatie met bijvoorbeeld een woonadres toch als zodanig worden aangemerkt. Normaliter is de wetgeving duidelijk: de verstrekking van persoonsgegevens mag niet leiden tot identificatie van die persoon. De combinatie van persoonsgegevens moet met zorgvuldigheid worden gekozen. Maar wil een burger behulpzaam kunnen zijn bij het opsporingsonderzoek, dient het opsporingsbericht wel enige informatie te bevatten over die persoon. De kunst is echter, in het kader van de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit, welke persoonsgegevens in het bericht zijn geplaatst en hoe deze omschreven staan of er aan de beginselen is voldaan. Bepalend hiervoor is wat in de gegeven situatie redelijkerwijs mag worden verwacht. Naarmate de politie over meer mogelijkheden beschikt om de risico's van identificatie door de ontvanger te beperken, mag meer zorgvuldigheid worden verwacht.<sup>102</sup>

Ter illustratie: Indien een opsporingsbericht wordt geplaatst met daarin de roepnaam, achternaam, foto en eventuele nog andere (bijzondere) persoonsgegevens, is dit niet in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel. Wanneer deze persoon in goede gezondheid wordt teruggevonden en een aantal jaren later op zoek gaat naar een baan en de potentiële werkgever gaat googelen op naam, dan is de kans zeer aanwezig dat de naam direct in verband wordt gebracht met de vermissing. Deze kans op verschijning in openbare zoekmachines, is minder aannemelijk indien enkel de voornaam gedeeld is tezamen met een foto. Burgers hebben op deze manier voldoende informatie van de vermiste persoon om deze te identificeren. Eventuele nadelige gevolgen voor de vermiste worden ingeperkt. Een vraag die altijd gesteld dient te worden is: 'draagt het vrijgeven van dit persoonsgegeven bij aan het sneller vinden van de vermiste persoon?' Petra Tonk, privacyfunctionaris en juriste, zegt dat gegevens zoals een achternaam of geboortedatum hier niet aan bijdragen.

Hetzelfde geldt voor bijzondere persoonsgegevens. De criteria voor deze gegevens zijn nog strenger. In beginsel is verstrekking van bijzondere persoonsgegevens uitgesloten. Tenzij de verstrekking van een bijzonder persoonsgegeven onvermijdelijk is om het doel te bereiken en het een aanvulling is op de andere verstrekte politiegegevens.

Wetende dat iemand suïcidaal is, medicijnafhankelijk of dementerend is, zou dit een factor zijn voor de burger om dan meer of minder zoeken? Tonk vindt van niet. Het verstrekken van bijzondere persoonsgegevens enkel met als doel de urgentie aan te geven, voldoet niet aan het criteria 'onvermijdelijk'. Er zijn andere manieren om de mate van urgentie aan te geven bij burgers. Denk aan: "wij zijn dringend op zoek naar..." of "wij maken ons ernstige zorgen over de welzijn van...". Staan dergelijke gegevens wel woordelijk in het opsporingsbericht, dan is de privacy van de vermiste persoon onevenredig geschonden (zie bijlage 2: interview P. Tonk, 16).

### 3.3 Intern beleid van de politie bij actieve inzet social media

Het is duidelijk dat de wetgever veel ruimte laat om een eigen interpretatie te geven op wanneer het toelaatbaar is om social media in te zetten bij vermissingen. Onderstaand blijkt dat de politie de beginselen als proportionaliteit, subsidiariteit, noodzakelijkheid en algemeen zwaarwegend belang verder heeft ingekaderd.

#### 3.3.1 Media-afspraken: online op één lijn

In 2017 is het document media-afspraken: online op één lijn ontwikkeld. Waar werkafspraken staan vastgelegd voor het communiceren op social media door de politie.

<sup>102</sup> Autoriteit Persoonsgegevens, *Wbp naslag hoofdstuk 1 algemene bepalingen: art. 1 t/m 5*.



Dit document is het enige beleidsdocument met betrekking tot social media. Uit de interviews met de respondenten blijkt dat de meerderheid niet op de hoogte is van het bestaan van het document met de werkafspraken.

Het document is landelijk breed en ziet toe op alle vormen van social media die worden ingezet. In het document staat de beroepscode benoemd. In de beroepscode staat een aantal uitgangspunten en regels die houvast bieden bij het politiewerk. De kernwaarden van de politie zijn: integer, betrouwbaar, moedig en verbindend. Deze kernwaarden zijn basisprincipes voor iedere politiemedewerker. De beroepscode heeft ook een themablad specifiek gericht op social media. Het document ziet niet specifiek toe op de inzet van social media bij vermissingen. Toch zijn er een aantal punten uit het document die zeker relevant zijn bij de inzet van social media bij vermissingen.

#### Doelgroep

Er zijn verschillende social media platformen beschikbaar, met ieder zijn eigen bereik en doelgroep. Op dit moment maakt de politie gebruik van Facebook, Twitter, Instagram, Snapchat en Youtube.<sup>103</sup> De politieagent dient vooraf na te gaan welke doelgroep(en) hij wil bereiken. Uit cijfers blijkt dat Snapchat en Instagram voornamelijk worden gebruikt onder jongeren.<sup>104</sup> Wanneer een breder publiek bereikt wil worden kan het beste worden gekozen voor een platform zoals Facebook en Twitter. Het document zegt dat berichten om burgers te informeren niet herleidbaar mogen zijn tot personen of instellingen. Indien relevant mag in berichten alleen geslacht, leeftijd en woonplaats staan. Combineer geen straatnamen met leeftijden van personen. Daarnaast mag geen informatie over beroep of afkomst in het bericht staan.<sup>105</sup>

#### 3.3.2 Communicatiemiddelen bij vermissingen

Momenteel is Irma Schijf een communicatiewijzer aan het ontwikkelen die specifiek toeziet op de inzet van communicatiemiddelen bij vermissingen. Dit is het eerste beleidsdocument dat concreet toeziet op inzet van nieuwe media bij vermissingen. Het document is nog niet volledig en dus nog niet gepubliceerd. Hierdoor is het niet mogelijk deze communicatiewijzer in de bijlage op te nemen. Onderstaande punten staan of komen in de communicatiewijzer.

#### Registratie en toestemming

De vermiste moet in het Nationaal Schengen-informatiesysteem (NSIS) gesignaleerd staan, voordat burgers worden gevraagd om uit te kijken naar een vermist persoon. Wanneer het bericht een foto bevat dient er toestemming voor de plaatsing te worden gevraagd aan een persoon of instantie met gezag over kinderen of voogden/achterblijvers van volwassenen. Dit kan met het formulier toestemming voor publicatie wat op intranet van de politie staat gepubliceerd.

#### Contact met vermiste

Wanneer er sterke vermoedens zijn dat de vermiste is weggelopen of even stoom aan het afblazen is, dan kan het zinvol zijn om de vermiste rechtstreeks te bellen (bij voorkeur) of indien er geen gehoor is, een privébericht (direct message) te sturen via een social media-account/WhatsApp.

#### Keuze voor platform

De communicatiewijzer is zo opgesteld dat er onderscheid wordt gemaakt tussen landelijke, regionale en lokale middelen die ingezet kunnen worden bij een vermissing. Het uitgangspunt is dat een opsporingsbericht een niet onnodig groot publiek bereikt. Dit heeft twee redenen.

---

<sup>103</sup> *Social media afspraken: online op één lijn. Werkafspraken voor communiceren op social media vanuit de politie*, 2017, p. 5.

<sup>104</sup> D. Oosterveer, *Social media in Nederland 2018: uittocht van jongeren op Facebook. Resultaten van het onderzoek Social media in Nederland 2018*.

<sup>105</sup> *Social media afspraken: online op één lijn. Werkafspraken voor communiceren op social media vanuit de politie*, 2017, p. 29.



Enerzijds omdat de aandacht op social media veel impact kan hebben en de vermiste hiervan nadeel kan ondervinden wanneer deze weer terecht is (dit dient uiteraard zoveel mogelijk te worden voorkomen). Anderzijds raken er jaarlijks ongeveer 40.000 personen vermist. Wanneer de keuze is gemaakt om social media in te zetten, is het belangrijk deze berichten vooral te verspreiden onder de doelgroep(en) en gebied waar de vermiste zich het meest waarschijnlijk kan bevinden. Irma Schijf zegt dat burgers over het algemeen erg bereid zijn om mee te helpen. Dit heeft met verschillende factoren te maken. Een van deze factoren is dat het belangrijk is mensen niet te overvoeden met berichten. Wanneer burgers dan een melding zien van een vermissing, zijn zij direct scherp. Wanneer burgers hiermee worden overvoed, neemt de bereidheid om uit te kijken naar een vermist persoon af. (zie bijlage 1: interview I. Schijf, p. 12).

De inzet van middelen dient bij voorkeur opgebouwd te worden van lokaal, regionaal, nationaal en indien nodig naar internationaal. Als de mate van urgentie of de omstandigheden er om vragen, is bredere inzet mogelijk. Social media zorgt ervoor dat het onderscheid tussen lokaal, regionaal en landelijk niveau steeds meer vervagen. Iets wat lokaal speelt, kan eenvoudig landelijk opgepikt worden en een enorme vlucht nemen. Soms gewenst, maar soms zeer nadelig voor het onderzoek en de vermiste persoon zelf.

Opbouw:

#### 1. Lokaal

Bij voorkeur dient er te worden gekozen voor gesloten platformen zoals lokale WhatsApp groepen, facebookgroepen en/of Burgernet. Onder wijkagenten is twitter een veel gebruikt platform.<sup>106</sup> Het verdient de aanbeveling de wijkagent te betrekken bij een lokale vermissing. Deze kent veelal de inwoners in een wijk. De wijkagent kan niet alleen een inschatting maken voor de mate van urgentie, wanneer hij de vermiste persoon of situatie kent, maar de wijkagent kan ook zijn twitteraccount inzetten. Volgers van een wijkagent op twitter zijn over het algemeen ook alleen de inwoners van een bepaalde wijk. Zo is er meer kans dat het twitterbericht lokaal blijft.

#### 2. Regionaal

Onder regionaal verstaat de politie 'aandacht binnen het gebied van de eenheid'. Voor zowel urgente als voor overige vermissingen kan het relevant zijn om regionaal aandacht te vragen voor een vermissing. Bijvoorbeeld wanneer het vermoeden bestaat dat de vermiste zich binnen dit gebied bevindt of mensen binnen het gebied de vermiste mogelijk gezien (kunnen) hebben. Naast de vele lokale social media-accounts van wijkagenten en basisteams, zijn er ook andere accounts, zoals Politie Oost Nederland (>15.000 volgers op facebook). Deze accounts hebben vaak vele duizenden volgers. Zo wordt een groter publiek bereikt.

#### 3. Nationaal

Daarnaast bestaan er ook landelijke social media accounts, zoals het facebook account van het LBVP. Maar op dit niveau wordt er eerder gedacht aan de inzet van bijvoorbeeld een AMBER-alert indien het om een kind gaat dat in levensgevaar is, of wordt er om samenwerking gevraagd met mediapartners, zoals Hart van Nederland en Opsporing Verzocht (indien de vermissing samenhangt met strafbare feiten)

#### 4. Internationaal

Ook internationaal aandacht vragen voor een vermissing is mogelijk. Maar dit ziet niet specifiek toe op inzet van social media en wordt daarom niet nader toegelicht.

#### Verwijdering van opsporingsbericht

Als de vermiste weer terecht is, moeten de opsporingsberichten van social media en politie.nl worden verwijderd. Tevens dienen alle betrokken media daarover direct geïnformeerd worden, zodat de berichtgeving van de vermissing niet onnodig langer verspreid wordt. Burgers waarderen het erg als de politie meldt dat de vermiste weer terecht is. Zij weten dan dat het uitkijken naar een persoon niet meer nodig is. Een dergelijk bericht stelt gerust. Dit soort meldingen dienen wel na 3 weken weer verwijderd te worden.

---

<sup>106</sup> N. Nederhoed, *Politie & social media: de twitterende wijkagent*.



### 3.4 Gevolgen van niet-naleving van de Wpg en intern beleid

Ingevolge de Wpg dienen aangestelde privacyfunctionarissen toe te zien op de naleving van de rechtmatige verwerking van de Wpg. Daarnaast is de Autoriteit Persoonsgegevens belast met het toezicht op de wet. Om controle en toezicht ook daadwerkelijk te kunnen laten plaatsvinden is er in art. 32 Wpg de protocolplicht opgenomen voor onder andere de verstrekkingen van politiegegevens. Regelmatig komt in de praktijk de vraag naar voren welke consequenties moeten worden verbonden aan het niet-naleven van de bepalingen uit de Wpg. Er kan dan immers sprake zijn van onrechtmatig handelen.<sup>107</sup> Een vermist persoon of betrokkene kan zich in beginsel wenden tot de bestuursrechter. De Wpg is namelijk geen strafvorderlijke regeling maar een bestuursrechtelijke.<sup>108</sup> In het uiterste geval kan een agent vervolgd worden op grond van art. 272 Wetboek van Strafrecht (hierna: Sr) voor het schenden van de geheimhoudingsplicht. Uit het onderzoek zijn overigens geen gevallen gebleken dat de inmiddels teruggekeerde of gevonden persoon een zaak heeft gemaakt waar hij de politie aansprakelijk stelt voor de nadelige gevolgen door de inzet van social media. Daarnaast kan de AP boetes opleggen aan de politie voor de niet-naleving van de Wpg. In beginsel zal de teamchef altijd intern een gesprek aangaan met de desbetreffende agent(en) die verantwoordelijk zijn voor de plaatsing (zie bijlage 2: interview P. Tonk, p. 17).

### 3.5 Social media en vermoedelijke strafbare feiten

De Wpg en art. 19 Wpg zijn ook bij dit onderzoek van toepassing. Onderstaand zal blijken dat wanneer het gaat om vermoedelijke strafbare feiten, waarbij dus een verdachte of verdachten zijn betrokken, de politie zich moet houden aan strengere regelgeving.

De grondslag voor de inzet van social media bij opsporingsberichtgeving is gelegen in art. 3 Polw. jo. art. 141 en 148 Sv, waarin is bepaald dat de officier van justitie belast is met de opsporing van strafbare feiten.

#### 3.5.1 Aanwijzing opsporingsberichtgeving

Wanneer de politie een opsporingsbericht op social media plaatst in verband met een vermissing, waarbij er sprake is van vermoedelijke strafbare feiten, dan dient de politie de aanwijzing opsporingsberichtgeving te volgen.<sup>109</sup> Een aanwijzing is een beleidsdocument met dwingende regels met betrekking tot de uitoefening van taken en bevoegdheden van het Openbaar Ministerie.<sup>110</sup> In jurisprudentie is bepaald dat opsporingsberichtgeving een opsporingsmiddel is.<sup>111</sup>

In tegenstelling tot andere opsporingsmiddelen, is de inzet van opsporingsberichtgeving niet expliciet opgenomen in het Wetboek van Strafvordering en valt het om die reden onder art. 141 en 148 Sv. Door het ontbreken van een expliciete wettelijke basis heeft het Openbaar Ministerie de Aanwijzing Opsporingsberichtgeving opgesteld.<sup>112</sup> Wanneer media wordt ingezet in het kader van opsporing van een vermist persoon waarbij de vermissing samenhangt met strafbare feiten, is het gebruik meer gekaderd dan bij de inzet van social media op grond van art. 3 Polw. Opsporingsberichtgeving kan op ieder moment in het strafproces worden ingezet om ernstige strafbare feiten te voorkomen.<sup>113</sup> De identiteit van de verdachte kan na toestemming van de hoofdofficier van justitie worden vrijgegeven.

<sup>107</sup> D. van der Bel, *Informatie en Opsporing. Handboek informatieverwerving, -verwerking en -verstrekking ten behoeve van de opsporingspraktijk*, Zeist: Kerckebosch 2013, p. 109.

<sup>108</sup> D. van der Bel, *Informatie en Opsporing. Handboek informatieverwerving, -verwerking en -verstrekking ten behoeve van de opsporingspraktijk*, Zeist: Kerckebosch 2013, p. 110.

<sup>109</sup> Opsporingsberichtgeving in verband met vermissingen wordt specifiek benoemd in de Aanwijzing Opsporingsberichtgeving.

<sup>110</sup> Openbaar Ministerie, *Aanwijzing Voorlichting opsporing en vervolging geactualiseerd*.

<sup>111</sup> HR 7 januari 2014, ECLI:NL:HR:2014:43; Hof 's-Gravenhage 19 december 2012, ECLI:NL:GHSGR:2012:BY6586.

<sup>112</sup> I. Amghar, *Opsporingsberichtgeving versus privacy*, Universiteit van Tilburg (scriptie), p. 27.

<sup>113</sup> Aanwijzing opsporingsberichtgeving van 22 november 2017, *stcrt.*, 66539, p. 2.



Wel op voorwaarde dat er sprake is van ernstige bezwaren of een veroordeling betreft een misdrijf met een strafbedreiging van acht jaar of meer en dit dringend noodzakelijk is voor de opsporing.<sup>114</sup> Toestemming van de officier van justitie is vereist, in tegenstelling tot de verstrekking bij een onderzoek ingevolge art. 3 Polw.

Wanneer de verstrekte gegevens ervoor zorgen dat een verdachte of betrokkene herleidbaar geïdentificeerd kan worden, is een zorgvuldige belangenafweging noodzakelijk, gelet op art. 8 en 10 EVRM. De vereisten van rechtmatigheid, proportionaliteit, subsidiariteit en doelmatigheid zijn hierbij opnieuw leidend. Opsporingsberichtgeving mag worden ingezet wanneer andere opsporingsmiddelen onvoldoende uitzicht bieden. Wanneer er aanwijzingen zijn dat een persoon een ernstig misdrijf zal plegen, kan een landelijk opsporingsbericht worden verspreid of uitgezonden waarin de identiteitsgegevens en het signalement van die persoon worden vermeld en beeldmateriaal van hem wordt getoond. Opsporingsberichtgeving moet in dit geval gericht zijn op het voorkomen van een misdrijf waarmee ernstig gevaar voor personen kan ontstaan én dringend noodzakelijk zijn voor de opsporing. Slachtoffers of getuigen worden anoniem opgenomen in het in beeld gebracht opsporingsbericht, tenzij dit dringend noodzakelijk is voor de opsporing. Tekst en beeldmateriaal van het opsporingsbericht in beheer bij de politie of OM wordt geblokkeerd zodra de noodzaak voor beheer hiervan is komen te vervallen. Verspreide informatie van opsporingsberichten komt in het 'permanente digitale geheugen', waardoor volledige verwijdering niet mogelijk is. Verdere verspreiding van derden komt steeds vaker voor. Hierdoor is een zorgvuldige afweging over de keuze voor de tekst, het eventuele beeldmateriaal en het medium noodzakelijk.<sup>115</sup>

### 3.5.2 Aanwijzing voorlichting opsporing en vervolging

Naast de aanwijzing opsporingsberichtgeving is er ook de aanwijzing voorlichting opsporing en vervolging (hierna: aanwijzing voorlichting). Deze aanwijzing geeft regels voor de wijze waarop het OM en de politie inhoud geven aan de persvoorlichting. In principe geldt voor de opsporingsberichten de aanwijzing opsporingsberichtgeving. Persvoorlichting en opsporingsberichtgeving kunnen elkaar echter overlappen.<sup>116</sup> In de aanwijzing voorlichting staat voornamelijk wat in de aanwijzing opsporingsberichtgeving staat. Aanvullend zegt de aanwijzing dat de belangen van slachtoffers en nabestaanden nadrukkelijk worden meegewogen.<sup>117</sup> Bijzondere persoonsgegevens in de zin van de Wbp mogen uitsluitend openbaar gemaakt worden indien de verstrekking kennelijk geen inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer.<sup>118</sup> Informatie over personen kan worden verstrekt tenzij daardoor de identiteit van de verdachte bekend wordt. In beginsel wordt volstaan met het verstrekken van geslacht, leeftijd en woonplaats.<sup>119</sup> Daarnaast mag informatie over het beroep of de functie van een persoon in beginsel niet verstrekt of bevestigd worden, behalve wanneer het een militair betreft.<sup>120</sup> Tevens mag informatie over de nationaliteit van de persoon in principe niet verstrekt of bevestigd worden. Houdt de nationaliteit echter verband met het gepleegde delict dan kan van de regel worden afgeweken.<sup>121</sup>

### 3.6 Intern beleid over opsporingsberichtgeving

Voor zover in dit onderzoek aan het licht is gekomen, bestaat er bij de politie een document dat ziet op opsporingsberichtgeving in verband met strafbare feiten. De richtsnoer opsporingsberichtgeving en nieuwe media werkt aanvullend naast de wetgeving en reeds behandelde aanwijzingen.

<sup>114</sup> Aanwijzing opsporingsberichtgeving van 22 november 2017, *stcrt.*, 66539, p. 2.

<sup>115</sup> Aanwijzing opsporingsberichtgeving van 22 november 2017, *stcrt.*, 66539, p. 2.

<sup>116</sup> Aanwijzing voorlichting opsporing en vervolging van 27 april 2012, *stcrt.*, 8161, p. 1-2.

<sup>117</sup> Aanwijzing voorlichting opsporing en vervolging van 27 april 2012, *stcrt.*, 8161, p. 3.

<sup>118</sup> Aanwijzing voorlichting opsporing en vervolging van 27 april 2012, *stcrt.*, 8161, p. 3.

<sup>119</sup> Aanwijzing voorlichting opsporing en vervolging van 27 april 2012, *stcrt.*, 8161, p. 4.

<sup>120</sup> Aanwijzing voorlichting opsporing en vervolging van 27 april 2012, *stcrt.*, 8161, p. 4.

<sup>121</sup> Aanwijzing voorlichting opsporing en vervolging van 27 april 2012, *stcrt.*, 8161, p. 4.



### 3.6.1 Richtsnoer opsporingsberichtgeving en nieuwe media

Deze richtsnoer is in bijlage 7 bijgevoegd. De richtsnoer is veelal een herhaling van de bepalingen in de aanwijzing opsporingsberichtgeving. Als aanvulling geeft de richtsnoer aan dat wanneer verspreiding van opsporingsberichtgeving tot gevolg heeft dat plaatsing nadelige gevolgen heeft voor het verdere opsporingsonderzoek of leidt tot onaanvaardbare veiligheidsrisico's voor de verdachte of burgers, geen gebruik wordt gemaakt van opsporingsberichtgeving.<sup>122</sup>

De regels voor het vrijgeven van verdachte en/of betrokkene worden door de aanwijzingen en beleid streng ingekaderd. Hierdoor is het op voorhand duidelijker wat wel en wat niet mag. Daarbij is de toestemming van het OM vereist. Het is aan het OM om aan te geven wat wel en wat niet vrijgegeven mag worden. De politie heeft hierdoor minder vrijheid. Dit maakt ook dat het juridisch kader voor de toelaatbaarheid van inzet van opsporingsberichten bij vermissingen die verband houden met een misdrijf duidelijk is voor de politie. Dit zegt Paul de Graaf, Medior Adviseur Opsporingscommunicatie. Uit het interview met Paul de Graaf blijkt dat hij vindt dat het beleidskader voor opsporingsberichtgeving bij misdrijven helder en uitvoerbaar is (zie bijlage 5: P. de Graaf, p. 26-27).

### 3.7 Gevolgen niet-naleving normen in het kader van strafbare feiten

Indien een vermissing verband houdt met strafbare feiten, zijn er altijd verdachte(n) betrokken bij de zaak. Zoals gebleken kunnen in bepaalde gevallen ook gegevens van een verdachte worden vrijgegeven om een vermist persoon te zoeken. In tegenstelling tot de gevolgen van schending van de inzet van social media bij de hulpverleningstaak, zijn er tal van uitspraken waar verdachten van mening waren dat hun rechten onevenredig werden geschonden. Het toetsingskader in die gevallen is art. 8 EVRM (recht op privéleven) en art. 6 EVRM (recht op een eerlijk proces) jo. art. 359a Sv. De rechter gaat toetsen of er sprake is van vormverzuim tijdens het onderzoek van de politie waarbij het recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van verdachte een schending oplevert van het recht op een eerlijk proces. Vaste rechtspraak is dat niet iedere schending van art. 8 EVRM het recht op een eerlijk proces blokkeert.<sup>123</sup> Ook blijkt uit rechtspraak dat niet ieder vormverzuim hoeft te leiden tot een van de rechtsgevolgen uit art. 359a Sv, zoals strafvermindering.<sup>124</sup> Recent zijn er uitspraken gedaan die specifiek verband houden met onrechtmatige verstrekking van persoonsgegevens van een verdachte in de media. Onrechtmatige publicatie van een verdachte op een website heeft in een zaak in 2012 geleid tot bewijsuitsluiting.<sup>125</sup> Een bekende zaak is de zaak van de Eindhovense Kopschoppers waarin de Hoge Raad in 2015 uitspraak heeft gedaan. In deze mishandelingszaak heeft het OM beelden verstrekt aan Omroep Brabant met als doel de toen nog onbekende identiteit van de verdachte te achterhalen. Op de beelden is te zien dat meerdere jongeren het slachtoffer herhaaldelijk mishandelden en in bewusteloze toestand achterlieten. Deze beelden zijn vervolgens massaal gedeeld op social media. De Hoge Raad heeft in deze zaak strafvermindering toegekend vanwege het handelen in strijd met het subsidiariteit vereiste en minder ingrijpbare middelen niet heeft benut.<sup>126</sup>

### 3.8 Conclusie

Om antwoord te geven op de vraag wanneer het juridisch toelaatbaar is om actieve social media in te zetten bij vermissingen, kan voor nu een groot deel van het antwoord worden gegeven door onderzochte privacywetgeving, de Wpg en intern beleid bij de politie. De Wpg bepaalt in welke gevallen het mogelijk is om persoonsgegevens te verwerken en te verstrekken aan derden.

<sup>122</sup> Zie bijlage 7: richtsnoer opsporingsberichtgeving en nieuwe media, p. 92.

<sup>123</sup> EHRM 12 juli 1988, ECLI:NL:XX:1988:AC2589 (Schenk); EHRM 12 mei 2000, ECLI:NL:XX:2000:AE1368 (Khan).

<sup>124</sup> HR 4 januari 2011, HR:2011:BM6673.

<sup>125</sup> Rb. Leeuwarden 12 oktober 2012, ECLI:NL:RBL:2012:BY2634.

<sup>126</sup> HR 13 oktober 2015, ECLI:NL:HR:2015:3024 (Eindhovense kopschoppers).



De Wpg maakt onderscheid in gewone en bijzondere persoonsgegevens. In het schema hieronder staan de verschillende persoonsgegevens.

| <b>Gewone persoonsgegevens</b> | <b>Bijzondere persoonsgegevens</b> |
|--------------------------------|------------------------------------|
| Naam                           | Godsdienst                         |
| Adres                          | Geloofsovertuiging                 |
| Woonplaats                     | Ras                                |
| Telefoonnummer                 | Politieke voorkeur                 |
| E-mailadres                    | Gezondheid                         |
| Bankgegevens                   | Seksuele leven                     |
| Kentekengegevens               | BSN-nummer                         |
| KvK-nummer                     | Lidmaatmaatschap vakbond           |
| Uiterlijke kenmerken           | Strafrechtelijk verleden           |
| Leeftijd                       | Ethische afkomst                   |
| Geboortedatum                  | Genetische gegevens                |
| Foto                           | Biometrische gegevens              |

*Tabel 1: overzicht persoonsgegevens*

Het onderscheid in deze persoonsgegevens is van belang voor de verwerking van persoonsgegevens. De verstrekking van politiegegevens dient te geschieden overeenkomstig de vastgelegde beginselen, te weten noodzakelijkheid, rechtmatigheid en in overeenstemming met de doelbinding van de wet. Op grond van de Wpg is het mogelijk in het kader van de politietask of de opsporing van strafbare feiten bij vermissingen gewone persoonsgegevens te verwerken. Dit is namelijk noodzakelijk om een (gerichter) onderzoek te kunnen starten naar de vermiste. Zonder informatie kan de vermiste niet worden gevonden. Dit is in beginsel anders bij bijzondere persoonsgegevens. Deze gevoelige gegevens mogen enkel worden verwerkt als dit een aanvulling is op de verwerking van andere politiegegevens en voor zover dit voor het doel van de verwerking onvermijdelijk is. Bij een vermissing is de oorzaak veelal niet bekend. Het is daarom onvermijdelijk dat gevoelige gegevens verwerkt worden, omdat de vermissing wellicht verband houdt met bijzondere persoonsgegevens. Bijvoorbeeld wanneer iemand suïcidaal is of in psychotische toestand is weggelopen.

Onder de term verwerken wordt ook de verstrekking van persoonsgegevens verstaan. De aparte wettelijke bevoegdheid om persoonsgegevens te verstrekken aan derden is gelegen in art. 19 Wpg. Indien opsporingsberichten worden geplaatst op social media met betrekking tot vermissingen, zal te allen tijde een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van een vermiste plaatsvinden. In de opsporingsberichten staan namelijk persoonsgegevens vermeld. In bijzondere gevallen kan de politie met toestemming van het bevoegde gezag (OvJ of burgemeester) en voor zover dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang en in overeenstemming met de doeleinden van de wet, politiegegevens verstrekken aan derden. Er dient een belangenafweging te worden gemaakt, waarbij de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit worden getoetst. Ingevolge de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit dient dit belang dermate zwaarwegend te zijn dat het belang van verstrekking aan derden zwaarder dient te wegen dan het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van degene op wie de politiegegevens betrekking hebben. Hierbij geldt dat hoe groter de ernst van de vermissing of het delict dat aan de verzochte verstrekking ten grondslag ligt, hoe eerder aan het vereiste van proportionaliteit voldaan zal zijn. In het kader van de subsidiariteit zal moeten worden bezien of het beoogde doel (het vinden van de persoon/verdachte) niet op een andere, minder ingrijpende manier kan worden bereikt. Plaatsing van vermissingen op social media is enkel bij urgente vermissingen toelaatbaar. In principe mag verstrekking niet leiden tot herleidbare identificatie van een persoon. Maar op die manier kan de burger niet behulpzaam zijn bij het zoeken. De conclusie is getrokken dat de combinatie en de hoeveelheid van de vrijgegeven persoonsgegevens onder andere bepaalt of aan het subsidiariteitsbeginsel is voldaan. Door middel van interviews met respondenten is de conclusie getrokken dat het vermelden van geboortedatum en achternamen niet bijdragen aan het sneller kunnen lokaliseren van een persoon.



Bijzondere persoonsgegevens mogen enkel worden verstrekt indien dit onvermijdelijk is om het doel te bereiken. Deze gegevens zijn zeer gevoelig. Het feit dat burgers weten dat iemand suïcidaal is of dementie heeft, draagt niet bij aan snellere lokalisering. Het heeft de voorkeur de mate van urgentie dan te omschrijven als: “we maken ons ernstige zorgen over de welzijn van..” of “we zijn dringend op zoek naar....”. Indien de noodzaak voor de verstrekking vervalt, dus wanneer de vermiste is teruggevonden, dan verwijdt de verantwoordelijke politieagent het bericht op social media. Dit is een harde eis.

Aanvullend is uit intern beleid van de politie geconcludeerd dat voor de juridische toelaatbaarheid rekening dient te worden gehouden met de keuze van het platform en de doelgroep die wordt bereikt met de plaatsing van het bericht. Bovendien moet vermiste geregistreerd staan in het NSIS voordat het bericht geplaatst wordt.

Wanneer het een vermissing betreft die samenhangt met strafbare feiten, is de bevoegdheid voor de inzet van social media verder ingekaderd in aanwijzingen en besluiten. De Wpg is ook hierbij van toepassing. Een belangrijke factor bij opsporingsberichtgeving in verband met strafbare feiten, is dat er altijd toestemming voor de publicatie dient te zijn van het OM. Dit maakt dat de politie minder vrijheid heeft om te bepalen of en wat er in het bericht wordt geplaatst. Respondenten geven aan dat het juridisch kader voldoende duidelijkheid biedt om tot een goede uitvoering te komen, zonder de privacy van de verdachte of de betrokkene onevenredig te schaden, in tegenstelling tot wanneer het opsporingsbericht geplaatst is in het kader van art. 3 Polw.

Mocht er sprake zijn van onrechtmatige of onevenredige inzet van actieve social media bij vermissingen, dan kan dit gevolgen hebben. Dit is voornamelijk het geval indien het gaat om strafbare feiten en het een deel van de verdediging van verdachte is om zich te beroepen op vormverzuim. Uit jurisprudentie is gebleken dat dit strafvermindering of bewijsuitsluiting kan opleveren.



## 4 HET GEBRUIK VAN SOCIAL MEDIA BIJ VERMISSINGEN

*In de inleiding is al kort naar voren gekomen dat social media een steeds belangrijker begrip is bij de politie. Burgerparticipatie speelt hierbij een belangrijke rol. Er zijn veel verschillen te ontdekken binnen de eenheden op welke wijze zij social media inzetten jegens de burgers. Dit komt in paragraaf 4.6 aan bod. Daarnaast bevat dit hoofdstuk in paragraaf 4.8 de analyse van het praktijkonderzoek dat doormiddel van Facebook- en Twitteraccounts van de politie is uitgevoerd en waarbij tientallen opsporingsberichten met betrekking tot vermissingen zijn geanalyseerd. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie.*

### 4.1 Definitie

De politie definieert in het document 'social media afspraken: online op één lijn' social media als volgt:

*“Social media is een verzamelbegrip voor online platformen waar de gebruikers, zonder of met minimale tussenkomst van een professionele redactie, de inhoud verzorgen. Hoofdkenmerken zijn interactie en dialoog tussen de gebruikers. Via deze media delen mensen verhalen, kennis en ervaringen. Dit doen zij door berichten te publiceren of door gebruik te maken van ingebouwde reactiemogelijkheden.”<sup>127</sup>*

### 4.2 Algemeen gebruik social media

Steeds meer mensen in Nederland zijn actief op sociale media als WhatsApp, Facebook of Twitter. 85% van de Nederlanders is actief op social media. Het gebruik van sociale media is vooral populair onder jongeren, maar de laatste jaren maken ook steeds meer ouderen gebruik van social media.<sup>128</sup>

Van de beschikbare platformen is Facebook nog altijd het meest gebruikte social media platform in Nederland. Facebook heeft momenteel 10,8 miljoen gebruikers. Ondanks het feit dat er een trend gaande is waarbij er sprake is van een teruglopend gebruik door jongeren van vijftien tot en met negentien jaar. Onder de jongeren groeit het gebruik van snapchat (2,4 miljoen gebruikers), YouTube (8 miljoen gebruikers) en Instagram. Instagram groeit momenteel het sterkst en heeft nu 4.1 miljoen gebruikers in Nederland. Na drie jaar van negatieve groei, is Twitter in 2018 weer aan het groeien in gebruikers. Momenteel gebruiken 2,8 miljoen Nederlanders Twitter.<sup>129</sup> De politie zal hierop in moeten spelen willen zij de juiste doelgroep gebruiken. In paragraaf 4.5 wordt belicht welke platformen de politie inzet.

### 4.3 Visie social media en politie

In het document social media afspraken: online op één lijn is een visie geformuleerd met betrekking tot social media gebruik. De visie van de politie op social media luidt:

*“Social media zijn een vast onderdeel binnen het politiewerk en dragen bij aan het behalen van onze doelstellingen. Socialmediabewustzijn is gemeengoed en stelt ons in staat betekenisvolle verbindingen aan te gaan binnen en buiten de organisatie. Social media zien we als middel om transparant, betrokken, verantwoordelijk en anticiperend, direct en indirect bij te dragen aan veiligheid.”<sup>130</sup>*

Het gebruik van social media vormt geen doel op zich maar wordt gebruikt voor het informeren van burgers, informatie van burgers verzamelen, toezicht houden en positioneren.<sup>131</sup> Het plaatsen van opsporingsberichten in verband met vermissingen is een vorm van informeren van burgers, met als doel informatie te kunnen verzamelen met betrekking tot hetgeen burgers aanleveren over de vermissing.

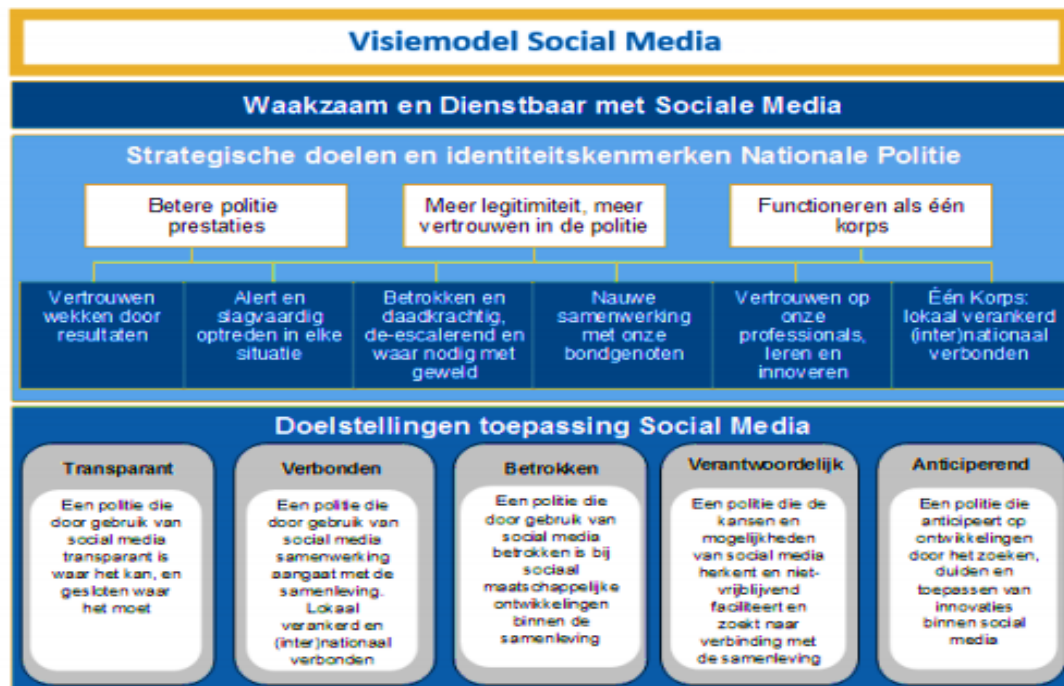
<sup>127</sup> Social media afspraken: online op één lijn. Werkafspraken voor communiceren op social media vanuit de politie, 2017, p. 9.

<sup>128</sup> J. van Beuningten & Rianne Kloosterman, *opvattingen over sociale media*, CBS 2018, p. 3.

<sup>129</sup> N. van der Veer, *Social media onderzoek 2018*.

<sup>130</sup> Social media afspraken: online op één lijn. Werkafspraken voor communiceren op social media vanuit de politie, 2017, p. 9.

<sup>131</sup> B. Kokkeler & T. Shibolet, *Dutch Police explores the new norm for surveillance within digital society*, (publicatie voorzien voor oktober 2018).



Figuur 2: visiemodel social media  
(bron: social media afspraken: online op één lijn)

#### 4.4 Ontwikkeling van social media gebruik in de politieorganisatie.

In een interview met het Algemeen Dagblad vertelt Ron de Milde, sinds kort directeur nieuwe media en digitale dienstverlening nationale politie, over het ontstaan en het gebruik van social media binnen de politieorganisatie. Ron de Milde beaamt dat de samenleving snel verandert door de steeds sneller opkomende technologie en daar moet de politieorganisatie in meebewegen. De Nederlandse politie wil aanwezig zijn in de digitale wereld. De politie ziet dat burgers tegenwoordig op een andere wijze contact zoeken. Hierdoor is er een verschuiving in de verwachting onder burgers. De Milde zegt: “Als je in verbinding staat met de burger, dan heb je wederzijds contact met elkaar. Daar wordt de reputatie beter door en hierdoor vinden mensen je een betrouwbare organisatie. Ben je een betrouwbare organisatie, dan zijn mensen meer bereid je te helpen en tips te geven”. Het is een nieuwe manier van verbinden en communiceren met de maatschappij.<sup>132</sup> Er is onderzoek gedaan door de politie onder een paar duizend Nederlanders. Uit dit onderzoek is naar voren gekomen dat 78% van deze Nederlanders bereid is de politie te helpen in het kader van gezamenlijke verantwoordelijkheid.<sup>133</sup>

Sinds een jaar of vier is het gebruik van social media binnen de politie geboren. In 2016 is de politie gestart met een programmatische aanpak, waarbij het fenomeen social media in de organisatie is gebracht. Nederland is een koploper in Europa als het gaat om de inzet van social media en de interactie met burgers via social media. De Milde wil faciliteren dat de organisatie met social media aan de slag gaat, door middel van het organiseren van webinars en workshops. Maar de organisatie moet het zelf doen. De teams zijn zelf verantwoordelijk voor de inzet van social media.<sup>134</sup>

Ben Kokkeler en Tamar Shibolet concluderen uit recent onderzoek dat de politie voor een uitdaging staat om met conflicten in waarden en normen zoals privacy, transparantie, veiligheid, participatie en gelijkheid om te gaan.

<sup>132</sup> J. van Zessen, *Geen strengere regels voor agenten op social media*, (podcast video).

<sup>133</sup> J. van Zessen, *Geen strengere regels voor agenten op social media*, (podcast video).

<sup>134</sup> J. van Zessen, *Geen strengere regels voor agenten op social media*, (podcast video).



Deze conflicten moeten worden aangepakt door regels voor betrokkenheid of 'normen' binnen de politiecultuur te ontwikkelen en te handhaven. Ondanks dat we een aantal jaren verder zijn, staat social media gebruik binnen de politie nog in de kinderschoenen.<sup>135</sup>

#### 4.5 Social media platformen

Momenteel heeft de politie 1900 accounts in gebruik, op verschillende platformen (bijlage 1: interview I. Schijf, p. 10). Deze accounts zijn onderverdeeld in vier type accounts. Drie daarvan worden ingezet bij opsporingsberichtgeving in geval van vermissingen. De corporate account is bedoeld voor eenheid overstijgende communicatie en interactie. Er zijn daarnaast ook thema accounts en persoonlijke accounts van wijkagenten die voor vermissingen ingezet worden. Zo staat het thema Twitteraccount van Kind vermist (@Kind\_vermist) in de top-3 van meeste volgers met betrekking tot de politieaccounts met momenteel 189.508 volgers. De wijkagenten zit het maximale aantal momenteel op iets meer dan 25.000 volgers. Zo hebben de facebookpagina's van politie Nederland (69.000 volgers), politie Rotterdam (>50.000 volgers), politie Enschede (>24.000) inmiddels een groot aantal volgers. Niet iedere pagina van de politie heeft een vergelijkbaar aantal volgers. Dit is ook afhankelijk van de grootte van het gebied. Er zijn ook politiepagina's met maar enkele honderden of enkele duizenden volgers.

Kortom, met de plaatsing van een opsporingsbericht kan snel een groot publiek worden bereikt. Uit het onderzoek zijn geen cijfers naar voren gekomen welke opsporingsberichten populair zijn bij de politie of wat het bereik is van een dergelijk politiebericht. Stichting ZoekJeMee heeft haar cijfers gedeeld in het kader van dit onderzoek. Stichting ZoekJeMee houdt sinds de start van dit jaar bij welk bereik een geplaatst bericht heeft en hoe vaak een bericht over een vermissing van ZoekJeMee wordt gedeeld (zie bijlage 8).<sup>136</sup> De berichten op facebook bereiken tienduizenden mensen. Waarvan berichten vaak honderden keren zijn gedeeld. In een geval bereikte een bericht in verband met een vermissing van een vijftien jarig meisje 676.360 mensen en werd het bericht 9885 keer gedeeld. Deze zelfde vermissing haalde op Twitter ook een groot bereik, namelijk 37.386 en is het bericht 511 keer gedeeld. Uit een steekproef op social media blijkt dat de politie op Instagram op bepaalde pagina's ook duizenden tot tienduizenden volgers heeft. Maar op dit platform zijn lang niet zoveel accounts van de politie actief als op Facebook. Actuele cijfers zijn niet bekend.

De 'deelbereidheid' van burgers heeft volgens Irma Schijf onder andere te maken met de wijze waarop de persoon zich presenteert op een foto. Opsporingsberichten met een foto waarbij een persoon zichtbaar verslaafd is aan middelen of foto's van een vermist tienermeisje met een diepe decolleté en/of een duckface, wekken minder empathie op bij mensen. Het gevaar is dat bij alle opsporingsberichten, maar voornamelijk bij voorgenoemde gevallen, secundaire victimisatie bestaat. Dit betekent dat mensen online een oordeel vellen over die persoon. De reacties van mensen zijn veelal pijnlijk voor de achterblijvers (zie bijlage 1: interview I. Schijf, p. 11).

Rob van den Berg, medewerker webcare Overijssel, ziet dat voornamelijk opsporingsberichten van kwetsbare doelgroepen zoals jongeren en ouderen, populair zijn op Facebook en Twitter. Deze berichten worden vaak gedeeld en krijgen veel reacties van burgers (zie bijlage 6: interview R. van den Berg, p. 30). Het onderzoek strekt niet in zoverre dat in detail onderzocht wat de factoren zijn voor de deelbereidheid van burgers.

Tijdens interviews met respondenten kwam naar voren dat zij het meest gebruik maken van Facebook en Twitter bij vermissingen. Youtube wordt grotendeels ingezet voor video's, zoals politievlogs. Niet zozeer bij vermissingen.

---

<sup>135</sup> B. Kokkeler & T. Shibolet, *Dutch Police explores the new norm for surveillance within digital society*, (publicatie voorzien voor oktober 2018).

<sup>136</sup> Stichting ZoekJeMee is opgericht naar aanleiding van een burgerinitiatief tijdens de vermissing van de vermiste broertjes Julian & Ruben. ZoekJeMee ondersteunt achterblijvers tijdens een vermissing waar nodig. Dit doen zij mede door het plaatsen van vermissingsberichten op hun Facebook- en Twitteraccounts.



De inzet van snapchat en Instagram is een effectief platform met als doel om de jongere generatie te bereiken (zie bijlage 6: interview R. van den Berg, p. 30). Uit onderzoek met respondenten is gebleken dat beide platformen (nog) nauwelijks een rol spelen als het gaat om de plaatsing van opsporingsberichten. Op alle platformen is het mogelijk om tekst in combinatie met foto's te plaatsen. Twitter hanteert een maximaal aantal van 280 tekens dat in een bericht past. Gezien het (nog) geringe gebruik van Snapchat, Instagram en Youtube bij vermissingen, worden deze platformen in dit onderzoek verder buiten beschouwing gelaten.

#### 4.6 De inzet van social media platformen bij vermissingen

In dit onderzoek is naar voren gekomen dat er binnen de eenheden verschillen bestaan op welke wijze zij social media inzetten bij vermissingen. Uit de interviews met respondenten is gebleken dat initiatieven voor de inzet van social media bij de teams zelf ligt. Als mensen enthousiast zijn over social media inzet bij politietaken, dan krijgen zij hier alle vrijheid in. Dit sluit aan bij hetgeen Ron de Milde zegt.

De inzet van actieve social media heeft twee richtingen. Het werkt niet alleen naar de burger toe, maar de burgers kunnen ook via deze kanalen reageren op berichten of contact opnemen.

##### 4.6.1 Het plaatsen van berichten

Gedurende het onderzoek zijn interviews afgenomen met politieagenten uit de eenheid Tilburg en eenheden uit Twente en Overijssel. Respondenten uit het onderzoek geven aan dat een vermiste persoon met naam, foto, omschrijving en signalement op de website van de politie ([www.politie.nl](http://www.politie.nl)) worden geplaatst. Voor de publicatie van een foto is uitdrukkelijke toestemming van de achterblijvers vereist. De politie heeft een toestemmingsformulier dat de achterblijver dient te tekenen waarmee hij akkoord gaat met de plaatsing. Uit interviews met respondenten is naar voren gekomen dat zij te allen tijde de familie wijzen op de mogelijke nadelige gevonden die de plaatsing van een bericht met zich mee kan brengen. Een persoon komt namelijk niet meer van internet af. Dit kan later nadelig zijn voor de vermiste persoon als hij gaat solliciteren, wanneer hij op internet direct in verband wordt gebracht met een vermissing. Het uitgangspunt van de respondenten is dat een vermist persoon bij terugkeer zo min mogelijk last ervaart van het feit dat hij op social media heeft gestaan.

De wijze waarop de eenheden Twente en Overijssel social media inzetten komt met elkaar overeen. In Twente en Overijssel zijn zogenaamde webcareteams opgestart. Het webcareteam in Twente is actief sinds september 2017. Het initiatief voor een webcareteam is binnen deze eenheid op de werkvloer ontstaan en blijkt succesvol. Het webcareteam onderhoudt de Facebook-, Twitter- en Instagramaccounts van alle basisteams in de eenheid. Dagelijks monitoren twee agenten die zijn aangesloten bij het webcareteam alle platformen. Daarnaast is het voor de burgers mogelijk om via deze kanalen contact op te nemen en komen zij in contact met de burger (zie bijlage 3: interview I. Baalhuis en R. ten Dijke, p. 20). Een vermissingszaak met urgentie kan in aanmerking komen om online geplaatst te worden. Wanneer het team dit nodig acht, dan wordt er contact gelegd met het webcareteam om een bericht online te plaatsen. Het webcareteam in Overijssel is sinds april 2018 gestart. Zij hanteren eenzelfde werkwijze als het webcareteam van Zwolle.<sup>137</sup>

Volgens van de Berg en Baalhuis is niet iedere vermissingszaak geschikt om online te plaatsen. Welke zaken dit precies zijn, valt niet af te bakenen. Dit is casusafhankelijk. Gezien het feit dat het onderzoek extern is uitgevoerd, is niet kunnen nagaan bij welke casussen bepaalde platformen worden ingezet of wanneer een combinatie van platformen wordt gebruikt en of er meerdere opsporingsberichten worden geplaatst. Het webcareteam in Twente zet momenteel facebook het meest in om opsporingsberichten op te plaatsen.

Het basisteam in Tilburg hanteert een andere aanpak bij vermissingen. Dit team is terughoudend in het betrekken van de publiciteit of social media bij vermissingszaken.

---

<sup>137</sup> Politie, *Sneller contact met de politie via social media*.



Volgens Arie van Gerwen, coördinator vermiste personen eenheid Zeeland-West-Brabant, plaatst het team geen actieve opsporingsberichten op social media bij vermissingszaken. Binnen het team hanteren zij de afspraak dat dit de verantwoordelijkheid is van de achterblijvers of zij al dan niet een bericht plaatsen op een platform. Wel geeft van Gerwen aan dat zij de familie adviseren over het gevaar van de plaatsing van een dergelijk bericht. Een persoon komt namelijk niet meer van het internet af. Mochten de achterblijvers ervoor kiezen om berichten te plaatsen, dan dienen zij zelf de reacties te monitoren. Eventuele bruikbare tips kunnen zij weer aan het team doorgeven. De politie monitort deze reacties niet (zie bijlage 4: interview A. van Gerwen p. 24).

Wanneer het gaat om de inzet van social media bij een vermissing die verband houdt met een misdrijf hanteert de politie wel een eenduidige werkwijze. Zoals uit hoofdstuk 3 is gebleken, dient de politie hierbij toestemming te hebben van het OM voor de plaatsing van berichten op social media. Politieagenten staan hierdoor niet zelf voor de keuze wat ze wel en niet kunnen plaatsen. Deze verantwoordelijkheid ligt bij het OM. Volgens Paul de Graaf, is het systeem werkbaar en duidelijk. 90% van het werk van het team opsporingscommunicatie bestaat echter uit de burger betrekken bij opsporing middels het programma Opsporing Verzocht. De inzet van social media wordt overgelaten aan de regionale teams. (zie bijlage 5: P. de Graaf, p. 26). Niet bekend is in hoeverre regionale teams gebruik maken van social media bij de opsporing van vermiste personen waarbij sprake is van een misdrijf.

#### 4.6.2 De inhoud van de berichten

Uit onderzoek blijkt dat er onderlinge verschillen bestaan over wanneer respondenten vinden dat de privacy van de vermiste persoon onevenredig wordt geschonden. Hierdoor zit er verschil in de inhoud van de berichten. Uit interviews met respondenten blijkt dat de respondenten de privacy van de vermiste personen zorgvuldig in acht willen nemen. De webcareteams plaatsen altijd een foto van de vermiste in het opsporingsbericht.

Adresgegevens worden volgens van de Berg niet geplaatst. Tevens is het webcareteam voorzichtig met het plaatsen van de combinatie van voor- en achternaam.

Als het gaat om bijzondere persoonsgegevens acht Schijf het toelaatbaar om bijzondere persoonsgegevens vrij te geven, zoals of een persoon suïcidaal is of medicijnafhankelijk. Het belang hiervan is om de mate van urgentie kenbaar te maken (zie bijlage 1: interview I. Schijf, p. 13). Baalhuis en Tonk hebben hier een andere visie hierover. Zij stellen dat gegevens over de (psychische) gezondheid van de vermiste persoon niet geplaatst mogen worden. (zie bijlage 2 en 3, p. 16 en 22).

In geval van twijfel is de mogelijkheid om over de inhoud van het bericht te overleggen met de afdeling communicatie. Vanwege het korte bestaan en (nog) gebrek aan ervaring, overleggen zij vaak met deze afdeling over de inhoud van een bericht (zie bijlage 6: interview R. van de berg, p. 30). Het blijft bij elke vermissingszaak een opgave om de juiste afwegingen te maken. Het is niet zwart-wit. Iedere zaak is anders. In welke mate en in hoeverre persoonsgegevens vrij mogen worden gegeven, is discussiegevoelig (zie bijlage 2: interview P. Tonk, p 15+16).

Omdat er geen beleid is en het voldoen aan proportionaliteitsbeginsel en subsidiariteitsbeginsel afhankelijk is van de casus en de mate van urgentie, blijft het een individuele afweging die voor iedere politieagent anders kan zijn. De een zal sneller vinden dat er sprake is van herleidbare persoonsgegevens en/of schending van de privacy dan een ander. Ondanks het feit dat ze allen waarde hechten aan het voldoen aan de privacyregels, zijn zij van mening dat strakke protocollen of beleid op dit gebied niet wenselijk is.

#### 4.6.3 Verwijdering van bericht(en)

Uit interviews met respondenten blijkt dat zij het belang weten voor de verwijdering van een bericht. Het webcareteam in Overijssel gebruikt over het algemeen het bericht op politie.nl om een link te delen naar Facebook. Van de Berg is van mening dat op deze manier de regie over de foto zoveel mogelijk blijft behouden. Al ziet hij in dat anderen het bericht of de foto altijd over kunnen nemen zolang deze online staat. Ten Dijke geeft aan dat ze het bericht zo snel mogelijk verwijderen zodra iemand terug is.



Er wordt een extra bericht geplaatst om de burgers te informeren dat de persoon is teruggevonden en ze niet meer hoeven uit te kijken naar die persoon (zie afbeelding). De ervaring van het webcareteam Twente is dat burgers dergelijke berichten waarderen. Dit bericht wordt na enkele uren ook weer verwijderd.



Figuur 3: Facebookbericht politie Uden

#### 4.7 Interne trainingen

De Milde legt in het interview uit dat hij niet gelooft in het verplichten van social media gebruik. De politie stuurt aan op professionele vrije ruimte van de politiemedewerker van social media. Hiermee is hij ook tegen het streng protocolleren van het gebruik van social media. Deze visie delen de respondenten van het onderzoek ook. De Milde is van mening dat het beter werkt om medewerkers te stimuleren die het leuk vinden om met social media te werken. Vanuit het bestuur worden kennis, middelen en trainingen aangeboden, zodat de politie zich beter kan ontwikkelen in het gebruik van social media. Momenteel wordt er een e-learning traject aangeboden in het omgaan met social media. Intussen heeft 80% het traject afgerond. Deze training is opgedeeld in verschillende onderdelen afhankelijk van de functie. Zo hoeft een wijkagent enkel 'digi-bewust' te zijn en voldoet een e-learning training. Wanneer politiemensen zich bezig houden met digitaal rechercheren, dan is meer kennis en kunde vereist over social media. Deze mensen krijgen dan ook een andere (intensievere) training aangeboden dan bijvoorbeeld de wijkagenten. Daarnaast is 'social media' tegenwoordig een belangrijk onderdeel van de politieacademie.<sup>138</sup> Uit onderzoek is niet gebleken dat het onderwerp social media en vermissingen aparte aandacht krijgt binnen deze trainingen.

#### 4.8 De praktijkgerichte speurtocht naar opsporingsberichten op social media

Naast de gesprekken die zijn gevoerd, is er voor dit onderzoek praktijkgericht onderzoek gedaan op social media om een breder beeld te krijgen van de huidige praktijk. Zes weken lang heeft de onderzoeker Facebook- en Twitteraccounts van de politie bijgehouden en gescand op opsporingsberichten. De platformen werden minimaal twee keer per dag gecheckt. Deze platformen zijn bewust gekozen omdat uit de gesprekken naar voren is gekomen dat deze platformen momenteel het meest ingezet worden voor opsporingsberichten. In totaal zijn er 32 Facebookberichten en 59 Twitterberichten op social media geanalyseerd. De berichten zijn in de vorm van screenshots opgeslagen.

Ter illustratie staan hieronder drie voorbeelden van opsporingsberichten, van Twitter en Facebook.

<sup>138</sup> J. van Zessen, *Geen strengere regels voor agenten op social media*, (podcast video).



Figuur 4: geplaatste opsporingsberichten

Tijdens het onderzoek zijn er verschillende gegevens geanalyseerd. De onderzoeker heeft zich voornamelijk op de inhoud van de berichten gericht. In de grafiek hieronder en de tabellen in bijlage 9 valt af te lezen dat per bericht is bijgehouden welke gewone persoonsgegevens en bijzondere persoonsgegevens zijn gedeeld. De gewone persoonsgegevens zijn opgesplitst in naam, achternaam, naam én achternaam, geboortedatum, leeftijd, woonplaats, signalement, foto en de combinatie naam, achternaam en foto. Dit is op deze manier geanalyseerd om te beoordelen welke en hoe vaak gecombineerde persoonsgegevens zijn vrijgegeven. In de gevallen waarbij bijzondere persoonsgegevens zijn vrijgegeven, staan deze gegevens in de tabel verwerkt. Vervolgens is bijgehouden of de berichten na ongeveer twee weken nog op de social media account van de politie stond. In de analyse is ook opgenomen of de naam in de zoekmachine google direct te herleiden is naar de vermissing. Dit leek de beste manier om te analyseren in hoeverre de politie de privacy normen van de vermiste personen in acht neemt.

De analyse van de berichten op Facebook staat als eerste uiteengezet. De onderzoeksresultaten zijn opgenomen in onderstaande grafieken en in de schema's en tabellen in bijlage 9.

De gegevens kunnen op diverse manieren worden geanalyseerd. De belangrijkste gegevens uit de analyse staan hieronder weergegeven. De resultaten zijn interessant te noemen. Sommige resultaten staan haaks op hetgeen respondenten in het onderzoek hebben aangegeven.

#### 4.8.1 Facebook

Van de 32 berichten zijn er 25 keer foto's geplaatst (75%). In bijna alle berichten wordt een signalement vrijgegeven, zoals uiterlijke kenmerken (29 keer). De geboortedatum is drie keer verstrekt. De leeftijd wordt vaker verstrekt, namelijk 24 keer.

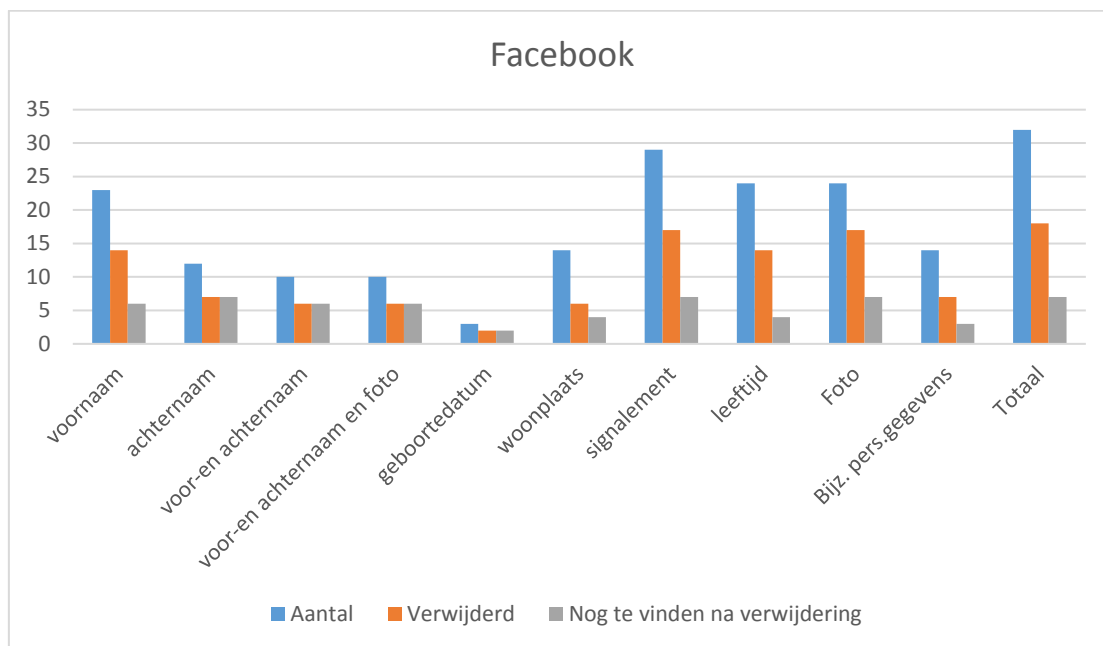
Gekeken naar de combinaties van persoonsgegevens valt uit de grafiek af te lezen dat in tien gevallen naam én achternaam zijn gebruikt. Daarbij werd in alle gevallen ook een foto geplaatst. In de meeste gevallen zijn veel persoonsgegevens vrijgegeven. In 23 gevallen zijn er meer dan drie soorten persoonsgegevens bij elkaar gecombineerd en vrijgegeven (71,2%). Het gaat dan om naam (en achternaam), woonplaats, leeftijd, signalement en foto. Meer dan nodig is om iemand te signaleren. In acht van de 23 berichten staan bij al die verstrekte persoonsgegevens ook bijzondere persoonsgegevens vermeld. Over het algemeen worden er veel persoonsgegevens vrijgegeven wanneer een bericht facebook wordt geplaatst.

In totaal zijn veertien keer bijzondere persoonsgegevens vrijgegeven, dit is maar liefst 43,8% van het totaal. Welke bijzondere gegevens zijn verstrekt, staat in de bijlage 9, tabel 1 beschreven. Het gaat dan om gegevens dat iemand suïcidaal is, medicijnafhankelijk, dementerend, autistisch of het vrijgeven van het kenteken van de auto. Dit zijn hele gevoelige gegevens. Vooral het feit dat deze zijn vrijgegeven met meerdere andere persoonsgegevens, met foto, waardoor iemand direct te identificeren is en worden er hele gevoelige gegevens over iemands leven beschreven. In slechts vijf berichten werden bijzondere persoonsgegevens vrijgegeven met enkel een signalement en leeftijd.



In negen gevallen werden er dus veel meer gegevens gecombineerd. Zijn personen direct te identificeren én is er hele privé gevoelige informatie online geplaatst.

Van de 32 berichten, zijn er achttien op korte termijn van het platform verwijderd. Het percentage zou juridisch gezien 100% moeten zijn, dit is echter maar 56%. Het percentage is gebaseerd het aantal personen dat na verwijdering van het bericht nog te vinden was in zoekmachines en direct in verband kan worden gebracht met de vermissing. De grafiek geeft aan dat het gaat om zeven gevallen. De berichten die echter niet zijn verwijderd, zijn ook nog online vindbaar in zoekmachines. Hierdoor komt het totale aantal personen dat via zoekmachines in verband wordt gebracht met de vermissing uit op dertien (40,6%).



#### 4.8.2 Twitter

Er zijn grote verschillen tussen de inzet van Facebook en Twitter. Dit is direct te zien indien de grafieken met elkaar vergeleken worden. In die zes weken is Twitter zeer waarschijnlijk vaker ingezet bij vermissingszaken. Het woord waarschijnlijk is gebruikt, omdat niet bekend is wat het precieze aantal vermissingszaken is geweest de afgelopen periode.

De stelling dat voornamelijk wijkagenten actief zijn op twitter of dergelijke berichten plaatsen, lijkt in dit onderzoek niet aan te sluiten. Veruit de meeste berichten op Twitter zijn geplaatst door algemene accounts van politieteam, districten of zelfs eenheden accounts. Maar vijf berichten zijn geplaatst op een account van een wijkagent.

In totaal zijn er 59 berichten verzameld en geanalyseerd. Het eerste dat direct opvalt, is het grote aantal van signalement (50 keer) en leeftijd (54 keer) dat verstrekt wordt. maar liefst 38 keer werd deze combinatie gebruikt, zonder meer gewone persoonsgegevens te geven. Gelet op de privacy normen, zijn dit soort teksten niet privacygevoelig. Dit wordt anders in combinatie met foto en/of bijzondere persoonsgegevens. In twaalf berichten werden er aanvullend bijzondere persoonsgegevens vrijgegeven op die combinatie.

Opvallend is het lage aantal keer dat de naam van een persoon is vermeld (elf keer). Tevens wordt op Twitter veel minder vaak een foto gedeeld, 12 keer. Dat is 20,3%. Een veel lager percentage vergeleken met Facebook dat daar een percentage van 75% scoort. De berichten op Twitter zijn vaak korter. Het bericht moet ook in 280 tekens passen. Vaak worden hiervoor woorden over het signalement of uiterlijke kenmerken afgekort. In tien berichten werd de combinatie van naam, achternaam en foto gebruikt.

De cijfers met elkaar vergeleken, blijkt dat de berichten op Twitter minder vaak meer dan drie combineerde (bijzondere) persoonsgegevens hebben verstrekt. Maar in vijftien berichten.

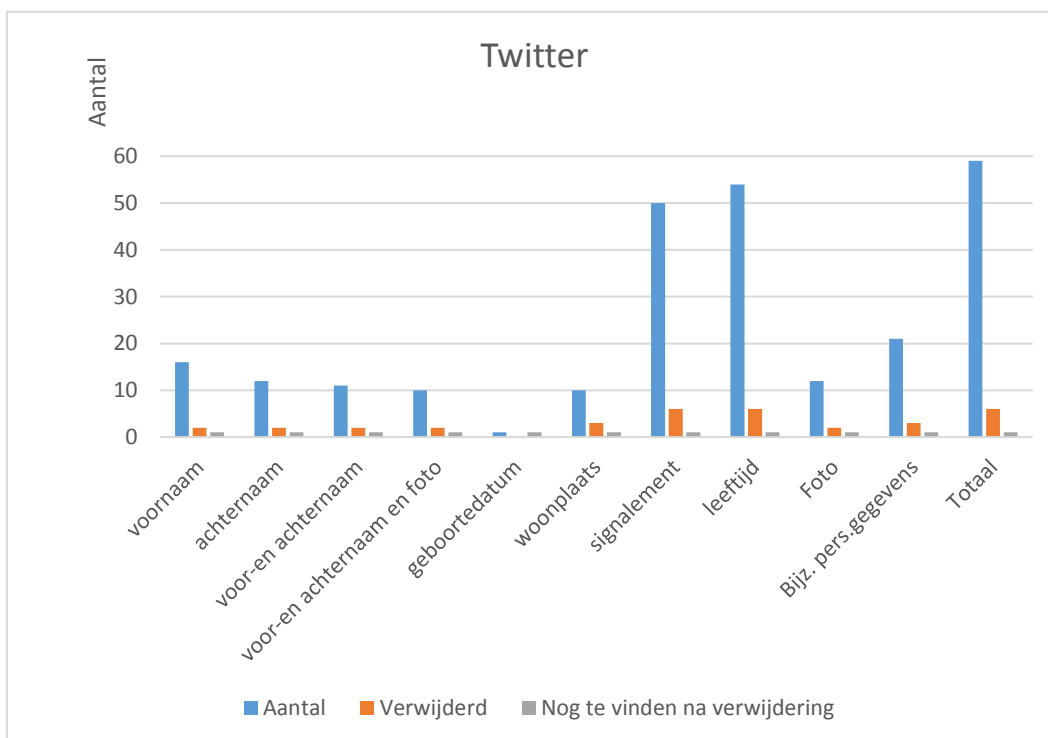


Dit is 25,4%. Facebook maakt hier veel vaker gebruik van, gelet op het percentage van 71,2%. Op Twitter zijn de vrijgegeven persoonsgegevens relatief minder privacy gevoelig, omdat er vaak geen namen of foto's verstrekt zijn. Wanneer enkel signalement en/of leeftijd met wellicht een woonplaats staat gecombineerd, dan is dit minder gauw te herleiden naar een persoon.

In berichten op Twitter staan in sommige gevallen bijzondere persoonsgegevens. In 21 berichten zijn gevoelige gegevens vrijgegeven (35,6%). Deze gegevens staan opgenomen in de tweede tabel weergegeven in bijlage 9 tabel 3. Voorbeelden zijn Turkse komaf, medicijngebruik, draagt katheter enzovoort. Op Twitter wordt over het geheel gezien minder vaak gecombineerde persoonsgegevens vrijgegeven, zoals de combinatie van persoonsgegevens met daarbij foto's of bijzondere persoonsgegevens.

Opmerkelijk is het percentage berichten dat is verwijderd, 10% (zie bijlage 9 tabel 3 en 4). Dit betekent dat 90% van de berichten nog op de Twitteraccounts staan. Bij 17% van de verwijderde berichten, wordt de persoon direct in verband gebracht met de vermissing op Google. Dit percentage is relatief laag. Dat is te verklaren omdat minder vaak namen in de berichten staan vermeld. Uit onderzoek blijkt dat enkel de geplaatste berichten op de Twitterpagina van het LBVP zijn verwijderd.

Tot slot is het wisselend welk telefoonnummer de politie opgeeft waarmee burgers in contact kunnen komen met de politie. De ene keer staat het 0800 nummer vermeld en de andere keer 112. Hier is wellicht de mate van urgentie aan af te leiden. Deze conclusie kan niet met zekerheid gesteld worden, aangezien het niet mogelijk was vermissingszaken inhoudelijk te analyseren.



#### 4.9 Conclusie

De wijze waarop social media wordt ingezet in verband met vermissingen, is verschillend onder de eenheden. Een grote factor die meeweegt in hoeverre een team actief is met social media, is het enthousiasme om ermee te werken. Het wel of niet gebruiken of inzetten van social media wordt door het landelijke korps vrijgelaten. Eenheden mogen zelf hun eigen weg bewandelen in de ontdekkingstocht naar de inzet van social media. De wijze van inzet bij opsporingsberichten is divers.



Uit de interviews is naar voren gekomen dat iedereen waarde hecht aan de privacy van de vermiste persoon. Respondenten willen dat de vermiste persoon bij terugkeer zo min mogelijk nadeel ondervindt van het feit dat hij op social media heeft gestaan. Er wordt toestemming gevraagd aan de familie bij de plaatsing van een foto op social media. Tevens wijzen respondenten de familie op eventuele nadelige gevolgen die voortvloeien uit de plaatsing van het bericht. Doordat iedere inzet casusafhankelijk is en afhankelijk van de mate van urgentie van de vermissing, is ruimte voor eigen interpretatie. Er ontstaan onderlinge verschillen in de interpretatie. De een zal eerder vinden dat bepaalde gegevens herleidbaar zijn naar een persoon dan een ander. Dit is niet zo bij de inzet van social media bij misdrijven. Het team opsporingscommunicatie zet voornamelijk het programma Opsporing Verzocht in en is vrijwel niet zelf actief op social media voor het plaatsen van opsporingsberichten in verband met een vermissing. Het basisteam van Tilburg maakt geen gebruik van social media bij vermissingen. Deze verantwoordelijkheid laten zij bij de familie. De eenheden Twente en Overijssel zijn actief en innoverend op het gebied van social media. Zij maken gebruik van zogenaamde webcareteams. Dit team beheert en monitort de social media accounts van de eenheden om op deze manier in contact te komen met de burger en de burger met hen. Via het webcareteam worden opsporingsberichten geplaatst. Veelal worden hiervoor de platformen Facebook en Twitter ingezet. Opsporingsberichten worden enkel ingezet bij urgente vermissingen. Welke gegevens dan geplaatst worden laat ruimte voor discussie. Zo is I. Schijf van mening dat bijzondere persoonsgegevens in sommige gevallen vrijgegeven mogen worden om de mate van urgentie kenbaar te maken. I. Baalhuis en P. Tonk delen deze mening niet. Zij zijn van mening dat het delen van persoonsgegevens niet mag, omdat anders de privacy van de vermiste persoon onevenredig wordt geschonden. Enkel in gevallen wanneer het onvermijdelijk is om het doel te bereiken achten zij dit toelaatbaar. Respondenten geven aan dat opsporingsberichten worden verwijderd nadat een persoon is teruggevonden. Dit blijkt echter niet uit de resultaten van het dossieronderzoek.

Voor het dossieronderzoek zijn 32 Facebookberichten en 59 Twitterberichten geanalyseerd met betrekking tot opsporingsberichten bij vermiste personen. Met opvallende en opmerkelijke resultaten. In 75% van de berichten op Facebook wordt een foto geplaatst. In 71,2% van de berichten staan meer dan drie soorten persoonsgegevens gecombineerd. Het gaat dan om naam (en achternaam), woonplaats, leeftijd, signalement en foto. Meer dan nodig is om iemand te signaleren. Dit in tegenstelling met de Twitterberichten, waar dit percentage 25,4% is. Daarnaast staan in 43,3% van de berichten bijzondere persoonsgegevens vermeld. Opvallende resultaten bij de Twitterberichten zijn dat veel berichten enkel signalement, leeftijd en/of woonplaats bevatten. Deze berichten zijn niet privacygevoelig, omdat deze vaak niet herleidbaar zijn naar een persoon. Dit is niet bij alle berichten zo. Ook Twitterberichten bevat in 35,6% bijzondere persoonsgegevens, zoals medicijngebruik, suïcidaliteit, autisme enzovoort. Opmerkelijk zijn de percentages voor de verwijderde berichten. 90% van de Twitterberichten is niet verwijderd en 56% van de Facebookberichten. Dit resulteert in hoge percentages met betrekking tot de vindbaarheid in zoekmachine Google waarbij de persoon direct in verband wordt gebracht met de vermissing.

In het volgende hoofdstuk wordt aandacht besteed in hoeverre de praktijk voldoet aan het juridisch kader dat is uiteengezet in hoofdstuk drie.



## 5 HET JURIDISCH KADER IN VERHOUDING TOT DE PRAKTIJK

*In hoofdstuk twee en drie stonden de juridische kaders centraal. In hoofdstuk twee is aandacht besteed aan de algemene opsporingsbevoegdheid bij vermissingen. In hoofdstuk drie stond centraal wat de juridische toelaatbaarheid is bij de inzet van actieve social media voor het plaatsen van opsporingsberichten die verband houden met vermissingen. In het vorige hoofdstuk is de praktijk belicht. Dit hoofdstuk staat in het teken van een uiteenzetting hoe de praktijk zich verhoudt met het juridisch kader.*

### 5.1 Algemene opsporingsbevoegdheid

Uit onderzoek met respondenten is gebleken dat de politie helder heeft op welke wettelijke grondslag een hulpverleningsonderzoek ingevolge art. 3 Polw. dan wel een opsporingsonderzoek in de zin van het wetboek van Strafvordering dient te starten. De respondenten uit het onderzoek weten welke wegen intern bewandeld moeten worden en zijn zij op de hoogte van de mogelijkheden van de verschillende hulpmiddelen die ingezet kunnen worden. Het juridisch kader wordt opgevolgd en uitgevoerd. Het enige dat wringt zijn de beperkte hulpmiddelen die tijdens het onderzoek ingevolge art. 3 Polw. ingezet kunnen worden. Dit laat de wet namelijk nog niet toe. Deze hulpmiddelen mogen enkel worden ingezet indien het middel geen tot een beperkte inbreuk maakt op de privacy van de vermiste persoon. Hierdoor zijn middelen als het uitpeilen van de telefoon van de vermiste voor een eventuele locatie en het opvragen van bankgegevens niet juridisch afdwingbaar bij organisaties. Het lijkt erop dat de politie hierdoor met smart wacht op een snelle inwerkingtreding van het nu nog wetsvoorstel van de wet zoekmiddelen urgente persoonsvermissingen.

Op het gebied van de inzet van actieve social media voor opsporingsberichten, ligt het ingewikkelder en blijkt de praktijk te wringen met het juridisch kader.

### 5.2 Combinatie van verstrekte persoonsgegevens

In totaal zijn 91 opsporingsberichten verzameld voor het dossieronderzoek op de Facebook- en Twitteraccounts van de politie. 32 berichten op Facebook en 59 op Twitter. In de Facebookberichten is in 23 keer een veelvuldigheid (meer dan drie) aan persoonsgegevens verstrekt, zoals naam (en achternaam), woonplaats, leeftijd, signalement en foto. In acht van de berichten werden tevens bijzondere persoonsgegevens vermeld. Op Twitter zijn de vrijgegeven persoonsgegevens relatief minder privacygevoelig, omdat er vaak geen namen of foto's verstrekt zijn. De combinatie signalement en leeftijd met eventueel een woonplaats staat gecombineerd. Deze gegevens zijn minder gauw direct te herleiden naar een persoon. Desondanks heeft Twitter in vijftien berichten ook meer dan drie persoonsgegevens vrijgegeven.

Op grond van art. 19 Wpg dient er voor verstrekking van persoonsgegevens in verband met het oog de noodzakelijkheid van het zwaarwegend algemeen belang, te zijn voldaan aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Aan subsidiariteit is voldaan als het beoogde doel (het vinden van de persoon) niet op een andere, minder ingrijpende manier kan worden bereikt. Dit is in zekere zin moeilijk te bepalen, aangezien de inhoud van de vermissingszaken niet is onderzocht. Toch zijn er in 47 berichten meer dan drie persoonsgegevens vrijgegeven, waar vaak een naam, foto, signalement en/of bijzondere persoonsgegevens stonden vermeld. Respondenten van het onderzoek geven aan dat zij over het algemeen een foto plaatsen bij een opsporingsbericht. Foto's zijn direct herleidbaar naar een persoon. Juist wanneer een foto online wordt geplaatst, dient zorgvuldigheid te worden betracht bij de aanvullende gegevens die zij verstrekken.

De vragen die te allen tijde zorgvuldig in acht moeten worden genomen is: 'draagt het vrijgeven van dit persoonsgegeven bij aan het sneller vinden van de vermiste persoon en is dit persoonsgegeven noodzakelijk voor de burger om te weten?'. Hoewel de inhoud van de zaken niet bekend is, zijn er 47 berichten met meer dan drie verstrekte persoonsgegevens. Dit aantal is opmerkelijk hoog.



Om die reden wordt de conclusie getrokken dat de privacy van de vermiste persoon in veel gevallen onevenredig is geschonden,

### 5.3 Verstrekking van bijzondere persoonsgegevens

Van het totale aantal berichten, stonden in 35 berichten bijzondere persoonsgegevens vermeld. Waarvan een aantal berichten zelfs meerdere bijzondere persoonsgegevens bevatten. Een voorbeeld hiervan is de linkerafbeelding in figuur 4 in hoofdstuk vier. Volgens art. 5 Wpg mogen bijzondere persoonsgegevens niet verstrekt worden, tenzij dit een aanvulling is op de verwerking van andere politiegegevens en voor zover dit voor het doel van de verwerking onvermijdelijk is. De wijze van formulering geeft al aan dat het uitgangspunt is dat deze niet verstrekt mogen worden. Dit gegeven dient zorgvuldig in acht genomen te worden en dient te worden nageleefd.

Als het gaat om de verwerking van medische gegevens is verstrekking toelaatbaar indien er sprake is van een dringende medische noodzaak, wat betekent dat het moet gaan om een zaak van leven of dood. In meerdere berichten stonden medische gegevens vermeld, zoals dementie, dragen van een katheter, medicijnafhankelijk enzovoort. Gegevens over iemands gezondheid of psychische gesteldheid zijn uitermate gevoelig. Net zoals de conclusie bij de vorige paragraaf, lijkt het ook in dit geval niet aannemelijk dat bij alle 35 gevallen de urgentie dusdanig hoog was dat het onvermijdelijk was om deze gegevens te delen. Bovendien kan een persoon hele nadelige gevolgen ondervinden van het feit dat deze gegevens op internet staan voor toekomstige relaties of potentiële werkgevers.

### 5.4 Verwijderen van opsporingsberichten

Uit het juridisch kader is gebleken dat het bericht waarin gegevens zijn verstrekt, verwijderd dient te worden indien de vermiste persoon is teruggevonden of is teruggekeerd. Verwerking is rechtmatig indien dit noodzakelijk is voor de bij de wet geregelde doeleinden. Zodra een persoon terug is, valt de noodzaak weg om deze gegevens te verspreiden. Respondenten geven aan dat zij waarde hechten aan het naleven van deze norm. Uit het dossieronderzoek blijkt echter dat maar 23 berichten verwijderd te zijn. Dit betekent dat 68 berichten nog inzichtelijk zijn. Dit is een merkwaardig hoog getal. Ook de foto's staan nog op de social media account van de politie. In zekere zin dient de politie het goede voorbeeld te geven. Het is van belang dat de politie hier een grote verbetering in maakt. Op deze manier verstrekken zij persoonsgegevens, waar geen noodzaak meer voor is. Dit is bij voorbaat een schending van de persoonlijke levenssfeer van de vermiste persoon.

### 5.5 Conclusie

Uit onderzoek blijkt dat de politie zich momenteel op brede punten niet houdt aan het voorgeschreven juridisch kader. De persoonlijke levenssfeer van vermiste wordt in een groot aantal gevallen onevenredig geschonden, met betrekking tot het verstrekken van gecombineerde persoonsgegevens, het vrijgeven van bijzondere persoonsgegevens en het later verwijderen van de berichten op de platformen. De politie dient hier een verbetering in te maken. Wat de factoren zijn voor de onevenredige privacyschending is, valt niet te benoemen. Wellicht dat beleid op dit gebied een goede uitweg zal bieden en zal leiden tot duidelijkheid en een uniforme aanpak. Op de volgende pagina staat een schema opgenomen.

In het schema staan (bijzondere) persoonsgegevens opgenomen. Deze persoonsgegevens zijn een uitwerking van de persoonsgegevens genoemd in hoofdstuk drie. Er staat aangegeven of betreffende persoonsgegevens al dan niet gedeeld mogen worden en wat juridisch toelaatbaar is gebaseerd op het juridisch kader van het onderzoek. Tevens wordt de koppeling naar de praktijk gemaakt. Waarin staat opgesomd of en hoe vaak betreffend persoonsgegeven genoemd is in opsporingsberichten die zijn onderzocht in het kader van het dossieronderzoek op social media.

Deze tabel zal ook gebruikt worden in de richtlijn die wordt opgesteld op basis van de onderzoeksresultaten.



### 5.5.1 verstrekte (bijzondere) persoonsgegevens in schema weergeven

| Persoonsgegevens            | Delen? | De praktijk gebaseerd op 91 opsporingsberichten                             | Bijzonderheden                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----------------------------|--------|-----------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Naam</b>                 | V      | Voor naam: 39 keer<br>Achter naam: 24 keer<br>Voor- en achter naam: 21 keer | Gebruik van de combinatie naam- én achter naam, maakt dat de persoon in zoekmachines direct gekoppeld wordt aan de vermissing. Dit kan nadelig zijn voor de vermiste indien hij terug is.<br>Nodige zorgvuldigheid is vereist indien achter naam wordt vermeld. Enkel vermelden indien dit strikt noodzakelijk is. Vermelding lijkt in beginsel niet relevant |
| <b>Uiterlijke kenmerken</b> | V      | 79 keer                                                                     | Lengte, haardracht, kleur ogen, kleding, schoeisel, tatoeage, aanwezige accessoires                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Geboortedatum</b>        | X      | 4 keer                                                                      | Enkel verstrekken van de leeftijd is voldoende. Geboortedatum is niet relevant voor burgers.                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Leeftijd</b>             | V      | 78 keer                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Adresgegevens</b>        | X      | 0 keer                                                                      | Voldoet niet aan beginsel van proportionaliteit en subsidiariteit. Dit persoonsgegeven is geen relevante informatie voor de burger om naar de persoon uit te kunnen kijken                                                                                                                                                                                    |
| <b>Woonplaats</b>           | V      | 24 keer                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Foto</b>                 | V      | 36 keer                                                                     | Enkel toelaatbaar indien schriftelijke toestemming van de achterblijvers                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>Telefoonnummer</b>       | X      | 0 keer                                                                      | Voldoet niet aan beginsel van proportionaliteit en subsidiariteit. Dit persoonsgegeven heeft geen toegevoegde waarde voor de burger om naar de vermiste uit te kunnen kijken                                                                                                                                                                                  |
| <b>E-mailadres</b>          | X      | 0 keer                                                                      | Voldoet niet aan beginsel van proportionaliteit en subsidiariteit. Dit persoonsgegeven heeft geen toegevoegde waarde voor de burger om naar de vermiste uit te kunnen kijken                                                                                                                                                                                  |
| <b>Bankgegevens</b>         | X      | 0 keer                                                                      | Voldoet niet aan beginsel van proportionaliteit en subsidiariteit. Dit persoonsgegeven heeft geen toegevoegde waarde voor de burger om naar de vermiste uit te kunnen kijken                                                                                                                                                                                  |
| <b>CV</b>                   | X      | 0 keer                                                                      | Voldoet niet aan beginsel van proportionaliteit en subsidiariteit. Dit persoonsgegeven heeft geen toegevoegde waarde voor de burger om naar de vermiste uit te kunnen kijken                                                                                                                                                                                  |
| <b>KvK-nummer</b>           | X      | 0 keer                                                                      | Voldoet niet aan beginsel van proportionaliteit en subsidiariteit.                                                                                                                                                                                                                                                                                            |



|                                             |          |         |                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------------|----------|---------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                             |          |         | Dit persoonsgegeven heeft geen toegevoegde waarde voor de burger om naar de vermiste uit te kunnen kijken                                                                       |
| <b>Godsdienst/geloofsovertuiging</b>        | <b>X</b> | 0 keer  | Nee. Tenzij dit noodzakelijk en onvermijdelijk is om het doel te bereiken.                                                                                                      |
| <b>Ras</b>                                  | <b>X</b> | 6 keer  | Nee. Tenzij dit noodzakelijk en onvermijdelijk is om het doel te bereiken.                                                                                                      |
| <b>Politieke voorkeur</b>                   | <b>X</b> | 0 keer  | Nee. Tenzij dit noodzakelijk en onvermijdelijk is om het doel te bereiken.                                                                                                      |
| <b>Gezondheid</b>                           | <b>X</b> | 30 keer | Nee. Tenzij dit noodzakelijk en onvermijdelijk is om het doel te bereiken.<br>Gebruik vervangende termen als: "maken ons dringend zorgen over het welzijn van..."               |
| <b>genetische- en biometrische gegevens</b> | <b>X</b> | 0 keer  | Nee. Tenzij dit noodzakelijk en onvermijdelijk is om het doel te bereiken.                                                                                                      |
| <b>Seksuele leven / seksuele geaardheid</b> | <b>X</b> | 0 keer  | Nee. Tenzij dit noodzakelijk en onvermijdelijk is om het doel te bereiken.                                                                                                      |
| <b>BSN-nummer</b>                           | <b>X</b> | 0 keer  | Nee.                                                                                                                                                                            |
| <b>Kentekengegevens</b>                     | <b>V</b> | 3 keer  | Verstrekken kan relevant zijn indien vermiste met de auto is vertrokken                                                                                                         |
| <b>Strafrechtelijk verleden</b>             | <b>X</b> | 0 keer  | Nee. Wanneer gevaar voor burgers bestaat, kan benoemd worden dat burgers deze persoon niet moeten benaderen, maar dat zij beter direct de politie kunnen bellen bij signalering |



## 6 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

*In paragraaf 6.1 wordt de centrale vraag beantwoord aan de hand van de onderzoeksresultaten. Vervolgens worden er in paragraaf 6.2 aanbevelingen gedaan aan de politie gebaseerd op de geformuleerde conclusies.*

### 6.1 Conclusies

Gedurende het onderzoek stond de volgende centrale vraag centraal:

*Op welke wijze mag de politie actief social media inzetten bij de opsporing van vermiste personen gelet op de huidige wet- en regelgeving?*

Om de centrale vraag te beantwoorden, is onderzoek naar het recht verricht. Tevens is de wijze waarop de politie momenteel actief social media inzet bij de opsporing van vermiste personen onderzocht aan de hand van afgenomen interviews. Gezien de relatief korte onderzoeksperiode en de externe uitvoering van het onderzoek, is voor een gedegen onderzoeksresultaat aanvullend een praktijkgericht dossieronderzoek uitgevoerd op de social media platformen Facebook en Twitter. Hierbij zijn opsporingsberichten geanalyseerd en vervolgens is geconcludeerd of deze opsporingsberichten voldoen aan het juridisch kader.

De algemene wettelijke bevoegdheid om vermiste personen op te sporen is gelegen art. 3 Polw.

(hulpverleningstaak). Indien direct of in een later stadium van het onderzoek blijkt dat de vermissing verband houdt met strafbare feiten, dan vindt onderzoek plaats op basis van art. 132a Sv. 90% van de vermissingen wordt onderzocht in het kader van de hulpverleningstaak. De middelen die de politie gedurende het onderzoek in dat geval in kan zetten, zijn beperkter dan wanneer de vermissing verband houdt met strafbare feiten. Uit onderzoek is gebleken dat alle respondenten de inzet van actieve social media mede daarom noodzakelijk achten bij de opsporing van vermisten in het kader van de hulpverleningstaak. Gedurende het onderzoek is gebleken dat de inzet van opsporingsberichten bij vermissingen, die verband houden met een misdrijf, een duidelijk juridisch kader heeft dat werkbaar is. Het OM geeft toestemming voor plaatsing en wettelijke kaders geven concreet duidelijkheid aan wat geplaatst mag worden. De complexiteit zat met name bij de inzet in het kader van art. 3 Polw. Vandaar dat het onderzoek zich veelal hierop heeft gericht en verder verdiept.

De politie mag op grond van de Wpg, onder voorwaarden, actief social media inzetten door middel van het plaatsen van opsporingsberichten om burgers te betrekken bij de vermissingszaak. De wettelijke bevoegdheid is gelegen in art. 19 Wpg. Deze bepaling zegt dat de politie in bijzondere gevallen met toestemming van het bevoegde gezag (de burgemeester), voor zover dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang en in overeenstemming met de doeleinden van de wet, politiegegevens mag verstrekken aan derden.

Om antwoord te geven op welke wijze de politie social media in mag zetten, heeft betrekking op de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit, waarbij de belangenafweging voortvloeit uit het noodzakelijkheids criterium. Indien het belang dermate zwaarwegend is dat het belang van de verstrekking van gegevens aan burgers zwaarder weegt dan het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de vermiste persoon, is inzet van social media mogelijk. Om te voldoen aan het proportionaliteitsbeginsel, mogen enkel urgente vermissingen op social media geplaatst worden. In het kader van de subsidiariteit zal moeten worden bezien of het beoogde doel (het vinden van de vermiste) niet op een andere, minder ingrijpende manier kan worden bereikt. Hierdoor is plaatsing van vermissingen op social media enkel bij urgente vermissingen toelaatbaar. De wijze waarop social media ingezet mag worden is afhankelijk van de feiten en omstandigheden van het geval. Iedere vermissing is anders. Er is geen eenduidig antwoord. Uit onderzoek blijkt dat er ondanks dat, wel concrete richtlijnen zijn of er al dan niet voldaan is aan het subsidiariteitsbeginsel. De persoonsgegevens mogen niet naar een persoon herleidbaar zijn. De combinatie van persoonsgegevens welke verstrekt worden dient met uiterste zorgvuldigheid gekozen te worden.



Wanneer direct identificeerbare persoonsgegevens op social media zijn vrijgegeven, is er altijd sprake van een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de vermiste persoon. Een persoon komt namelijk nooit meer van het internet af. Daardoor kan een vermist persoon die terecht is nadien nadelen ondervinden, omdat hij online nog in verband gebracht wordt met de vermissing. Dit kan nadelig zijn voor eventuele relaties of wanneer de persoon gaat solliciteren. Het is aan de politie om deze nadelige gevolgen zoveel mogelijk in te perken. Uit het praktijkonderzoek blijkt namelijk dat iemand die terecht is, de vermissing later nog in veel gevallen direct terug te vinden is in zoekmachines, indien naam én achternaam zijn gedeeld. Dit in tegenstelling tot de vermissingen waar alleen de voornaam is gedeeld. Gegevens die minder privacygevoelig zijn, omdat deze niet direct herleidbaar zijn naar een persoon, is de combinatie van een signalement in combinatie met woonplaats en leeftijd. Het verdient de voorkeur hierbij zo veel mogelijk aan te sluiten. Uit het praktijkonderzoek blijkt dat deze combinatie voornamelijk bij de inzet van Twitter populair is. Het vermelden van een geboortedatum, achternaam en adresgegevens blijkt uit afgenomen interviews niet relevant om behulpzaam te kunnen zijn bij het zoeken. Vermelding van dergelijke gegevens schendt daarom onevenredig de privacy van de vermiste persoon. Een foto is een uniek persoonsgegeven. Verstrekken mag, mits toestemming voor de plaatsing van de achterblijvers. Hier wordt in de praktijk bij de inzet van Facebook veelvuldig gebruik van gemaakt. Maar liefst 75% van de berichten bevatte een foto van de vermiste. Omdat een foto een uniek persoonsgegeven is, dient ook hier grote mate van zorgvuldigheid in acht te worden genomen met verdere persoonsgegevens die gedeeld worden. De praktijk wijst echter uit dat de politie veelvuldig privacygevoelige gegevens combineert en online plaatst. Bij maar liefst 71,2% van de Facebookberichten werden meer dan drie directe persoonsgegevens vrijgegeven. Het gaat dan om naam (en achternaam), woonplaats, leeftijd, signalement en/of foto. Dit percentage is bij de twitterberichten lager met een score van 25,4%.

Bijzondere persoonsgegevens mogen ingevolge de Wpg niet verstrekt worden, tenzij dit strikt noodzakelijk en onvermijdelijk is om het doel te bereiken. Als het bijvoorbeeld om medische gegevens gaat moet het gaan om een kwestie van leven of dood wil het de verstrekking rechtvaardigen. Uit de praktijk blijkt dat het percentage waarbij bijzondere persoonsgegevens zijn verstrekt buitengewoon hoog is. In 43,8% van de Facebookberichten werden bijzondere persoonsgegevens vrijgegeven. Bij Twitter is dit 35,6%. Hoewel het niet mogelijk was de inhoud en de mate van urgentie van betreffende vermissingszaken te bestuderen, wordt de conclusie getrokken dat het onmogelijk in al die gevallen ging om gegevens die onvermijdelijk waren om te delen om het doel te bereiken, zoals de Wpg voorschrijft.

Ingevolge de Wpg en intern beleid van de politie is het een harde eis dat opsporingsberichten van social media worden verwijderd indien de persoon teruggekeerd of gevonden is. Dit omdat de noodzaak om gegevens te verstrekken is vervallen. Respondenten uit het onderzoek noemen dit ook van groot belang dat deze normen worden nageleefd. Dit blijkt in 74,7% van de onderzochte gevallen niet het geval. Van de 59 verzamelde Twitterberichten is slechts 10% van de berichten verwijderd nadat de vermiste persoon terug is. Dit levert een grote schending op van de persoonlijke levenssfeer van de vermiste. De politie houdt het op deze manier namelijk zelf in stand dat deze personen op het internet vindbaar zijn en direct in verband worden gebracht met de vermissing.

Uit intern beleid van de politie komen aanvullende voorwaarden naar voren voor de wijze waarop actief social media mag worden ingezet. Gebleken is bij de keuze voor de inzet van een bepaald platform meegewogen dient te worden welke doelgroep en reikwijdte van het publiek bereikt wil worden met de plaatsing van een opsporingsbericht.

Wanneer er twijfel is over wat geplaatst mag worden, kan de betreffende agent contact opnemen met de afdeling communicatie. Tijdens het onderzoek is duidelijk naar voren gekomen dat de politie in beginsel rekening houdt met de privacy van de vermiste persoon. De politie houdt de privacy van vermiste personen in het achterhoofd bij plaatsing van opsporingsberichten. Wel zijn er veel onderlinge verschillen hoe zij social media inzetten bij vermissingen en wat zij delen.



De mate van inzet is met name afhankelijk van het enthousiasme van het politieteam zelf als het gaat om social media. De wijze waarop de berichten op Facebook en Twitter zijn geplaatst is veelal met een eigen geschreven tekst al dan niet met een foto erbij. Dit terwijl een vermissing ook altijd met foto en beschrijving op de website van de politie wordt geplaatst. Het is eenvoudig om op social media een link te delen naar de website op politie.nl. Op deze manier wordt de inhoud op social media niet meer inzichtelijk indien het originele bericht op politie.nl is verwijderd, mits geen bijgevoegde tekst is geplaatst bij de link waar persoonsgegevens in staan. Uit praktijkonderzoek blijkt dat maar in twee gevallen op deze manier een opsporingsbericht is geplaatst.

Gezien de relatief korte onderzoeksperiode zijn in zes weken toch 91 opsporingsberichten verzameld. Hoewel geen cijfers bekend zijn van het aantal vermissingszaken in de afgelopen periode, lijkt de inzet van actieve social media een veel gebruikt hulpmiddel in het opsporingsonderzoek naar vermiste personen. Bij de inzet van actieve social media heeft de politie nog veel te leren om te voorkomen dat zij in de toekomst de privacy van vermiste personen niet meer schenden. Op dit moment schenden zij onevenredig de persoonlijke levenssfeer bij de veelvuldigheid van combineren en plaatsen van persoonsgegevens, het verstrekken van bijzondere persoonsgegevens en vanwege het feit dat de politie in een groot aantal gevallen het opsporingsbericht niet verwijderd van social media. De percentages in hoeveel gevallen de privacy onevenredig is geschonden, zijn schokkend hoog.

## 6.2 Aanbevelingen

Gelet op bovenstaande conclusies wordt er een zestal aanbevelingen aan de politie gedaan.

De politie hanteert een toestemmingsformulier voor de plaatsing van een foto van een vermiste persoon. Het verdient de aanbeveling te alle tijden het toestemmingsformulier te laten invullen, indien direct herleidbare persoonsgegevens worden geplaatst. Ook wanneer er geen foto geplaatst wordt. Dit is weliswaar niet de toestemming van de vermiste zelf, dat is niet mogelijk, maar op die manier staat de familie garant dat persoonsgegevens vrij worden gegeven.

Daarnaast dient de politie kritisch en zorgvuldig te kijken naar de combinatie van persoonsgegevens die worden verstrekt. Hierdoor kan voorkomen worden dat de privacy van een vermist persoon onevenredig wordt geschonden omdat niet aan het subsidiariteitsbeginsel is voldaan. De politie kan hiervoor de richtlijn 'het plaatsen van opsporingsberichten op social media bij vermissingen' hanteren die de onderzoeker op basis van deze onderzoeksresultaten heeft ontwikkeld. De richtlijn bevat namelijk een schema welke persoonsgegevens al dan niet geplaatst mogen worden.

Daaropvolgend heeft het de voorkeur verder intern beleid te ontwikkelen met betrekking tot de inzet van social media bij vermissingen. Dit onderzoek is namelijk extern uitgevoerd. De richtlijn is een start, maar dient wellicht na intern onderzoek verder geconcretiseerd en/of aangevuld te worden.

Een vierde aanbeveling is om het plaatsen van bijzondere persoonsgegevens te vermijden. Verstrekking van deze gegevens is in beginsel juridisch niet toelaatbaar, behoudens uitzonderingen. Is het noodzakelijk om een bepaald bijzonder persoonsgegeven te verstrekken, verdient het de voorkeur in het bericht niet directe gegevens te verstrekken, maar woordelijk benadrukken dat de politie zich ernstige zorgen maakt over het welzijn van die persoon bijvoorbeeld.

Tevens wordt een vermissing altijd geplaatst op de website van de politie (politie.nl). Het verdient aanbeveling om bij de plaatsing van het opsporingsbericht op social media platformen de link naar de informatie op politie.nl te delen. Op deze manier hoeft bij terugkeer enkel het bericht op politie.nl verwijderd te worden en is de tekst op de platformen niet meer zichtbaar (mits geen persoonsgegevens in de tekst staan vermeld). Tevens is hierdoor de kans groter dat de media de link naar politie.nl overnemen en dat zij niet een eigen bericht opstellen.



Op deze manier is de informatie uit de link op de platformen en eventuele andere nieuwspagina's niet meer inzichtelijk indien het originele bericht op politie.nl is verwijderd.

Tot slot dient de politie direct te starten met strikte naleving van de norm om opsporingsberichten te verwijderen van social media indien een persoon is teruggekeerd of teruggevonden, om onevenredige inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de vermiste persoon te voorkomen.



## LITERATUURLIJST

### **Amghar**

I. Amghar, *Opsporingsberichtgeving versus privacy*, Universiteit van Tilburg (scriptie)

### **Autoriteit Persoonsgegevens**

Autoriteit Persoonsgegevens, *Burgerservicenummer (BSN)*

Autoriteit persoonsgegevens, *Wat zijn persoonsgegevens?*

Autoriteit Persoonsgegevens, *Wbp naslag hoofdstuk 1 algemene bepalingen: art. 1 t/m 5*

### **Avans**

Avans, *Digitalisering en veiligheid*

### **Bel, van der, Hoorn, van & Pieters 2013**

D. van der Bel, A.M. van Hoorn & J.J.T.M. Pieters, *Informatie en opsporing. Handboek informatieverwerking, -verwerking en -verstrekking ten behoeve van de opsporingspraktijk*, Zeist: Kerckebosch 2013

### **Boogaart, van den 2014**

P. van den Boogaart, *Politiegegevens geheim of openbaar? Een onderzoek naar de vraag hoe de Wet politiegegevens en de Wet openbaarheid van bestuur zich ten opzichte van elkaar verhouden bij de openbaarmaking van politiegegevens*, Tilburg: Tilburg University 2014 (masterscriptie)

### **Beuningen, van & Kloosterman 2018**

J. van Beuningen & Rianne Kloosterman, *opvattingen over sociale media*, CBS 2018

### **Cornelissens & Ferwerda 2010**

A. Cornelissens & H. Ferwerda, *Burgerparticipatie in de opsporing. Een onderzoek naar aard, werkwijzen en opbrengsten*, Amsterdam: Reed Business 2010

### **Duivestein**

S. Duivestein, *De #vermistebroertjes & de kracht van social media*

### **Europa decentraal 2018**

Europa decentraal, *De nieuwe privacywet: de Algemene Verordening Gegevensbescherming*.

### **Geerts 2015**

L. Geerts, *Vermist uit een instelling. Een onderzoek naar de mogelijkheden om de opsporing, aanhouding en teruggeleiding van vermiste minderjarigen uit een instelling te verbeteren*, 2015 (scriptie).

### **Gelder, van**

L. van Gelder, *Moet Facebook zich wel met vermissingen bemoeien?*

### **Hofman 2011**

E.L. Hofman, *Eindrapport Landelijke Werkgroep Vermiste Personen*, Alphen aan den Rijn: 2011

### **Homburg, Schreijenberg & Stouten 2014**

G. Homburg, A. Schreijenberg & J. Stouten, *Zoekmiddelen bij urgente persoonsvermissingen*, Amsterdam: Regioplan 2014

### **Jansen 2018**

M. Jansen, *De Autoriteit Persoonsgegevens geeft meer ruimte om begrip "bijzondere persoonsgegevens" context-/doelafhankelijk uit te leggen*.

**Kokkeler 2017**

B. Kokkeler, *Smart public safety*. Leiderschap voor nieuwe verbindingen in de digi-sociale wereld, Den Bosch: Avans Hogeschool 2017

**Kokkeler & Shibolet**

B. Kokkeler & T. Shibolet, *Dutch Police explores the new norm for surveillance within digital society*, (publicatie voorzien voor oktober 2018).

**Kranenburg & Verhey 2011**

H.R. Kranenburg & L.F.M. Verhey, *Wet bescherming persoonsgegevens in Europees perspectief*. Deventer: Kluwer 2011

**Lande 2017**

I. van de Lande, *Politiegegevens in Europees perspectief Een onderzoek naar de reikwijdte van het begrip politiegegevens volgens de Richtlijn (EU) 2016/680*, Open Univesiteit: 2017 (scriptie)

**Leiden & Hardeman 2017**

I. van Leiden & M. Hardeman, *Vermisten op het spoor*. Rechercheren naar langdurige vermissingen, Arnhem: Bureau Beke 2017

**Mac Gillavry**

E.C. Mac Gillavry, *Heeft u even voor de nieuwe wet politiegegevens?*, University of Groningen,

**Naeyé 2009**

J. Naeyé, *Nederlands Politierecht*. Tekst en commentaar 2009-2010, Alphen aan den Rijn: Kluwer 2009

**Nederhoed 2018**

N. Nederhoed, *Politie & social media: de twitterende wijkagent*.

**Omroep Gelderland**

Omroep Gelderland, *Bericht vermist kind kan grote gevolgen hebben: 'Op Google vinden ze alles'*

**Oosterveer 2018**

D. Oosterveer, *Social media in Nederland 2018: uittocht van jongeren op Facebook. Resultaten van het onderzoek Social media in Nederland 2018*.

**Politie**

Politie, *Sneller contact met de politie via social media*

**Politie 2017**

*Social media afspraken: online op één lijn. Werkafspraken voor communiceren op social media vanuit de politie*, 2017

**Rijksoverheid**

Rijksoverheid, *Politie krijgt meer mogelijkheden bij het zoeken naar vermiste personen*

**Rijn, van & Rauh**

M. van Rijn & K. Rauh, *Trends in Veiligheid 2015. Digitale dienstverlening in het veiligheidsdomein (Digitale dienstverlening biedt nieuwe mogelijkheden voor opsporing)*, Utrecht: Capgemini 2015

**Sanderink 2015**

D. Sanderink, *Het EVRM en het materiële omgevingsrecht*, Deventer: Kluwer 2015

**Schaaijk 2011**

G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011

**Schermer, Hagenauw & Falot 2018**

W. Schermer, D. Hagenauw & N. Falot, *Handleiding algemene verordening gegevensbescherming en Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming*, Den Haag: 2018, p. 24.

**Schouten 2016**

S. Schouten e.v., *Handboek Vermiste Personen*, Amsterdam: Reed Business 2016

**Schouten, Eshof & Schijf 2016**

S. Schouten, P. van den Eshof, I. Schijf e.v., *Handboek Vermiste Personen*, Amsterdam: Reed Business 2016

**Smulders 2017**

I. Smulders, *Twittergebruik door wijkagenten & de veiligheidsbeleving van de burger*, proefschriftmaken 2017

**Veer**

N. van der Veer, *Social media onderzoek 2018*

**Vording 2011**

C.E. Vording, *Het opsporings- en hulpverleningsonderzoek bij vermissing van personen. Welke organisatorische en juridische belemmeringen ondervinden politie en justitie in het onderzoek naar vermiste personen?*, Nijmegen: Radboud universiteit Nijmegen 2011

**Vries, de**

A. de Vries, *Vermissingen op social media: verstandig?*

**Zessen, van**

J. van Zessen, *Geen strengere regels voor agenten op social media*, (podcast video)

**Zuijlen 2008**

R.W. van Zuijlen, *Veiligheid als opdracht*. Een onderzoek naar veiligheid als fundamenteel recht en als positieve verplichting van de staat in het licht van de politietaak tot strafrechtelijke rechtshandhaving, Nijmegen: WLP 2008



## JURISPRUDENTIELIJST

Europees Hof voor de Rechten van de Mens

EHRM 12 juli 1988, ECLI:NL:XX:1988:AC2589 (Schenk)

EHRM 12 mei 2000, ECLI:NL:XX:2000:AE1368 (Khan)

EHRM 28 oktober 1998, ECLI:NL:XX:1998:AD4558 (Osman/Verenigd Koninkrijk)

Hoge Raad

HR 14-10-1986, ECLI:NL:PHR:1986:AC3770 (Schaduwen)

HR 14-10-1986, ECLI:NL:PHR:1986:AC3774, (schaduwen II)

HR 13 oktober 1992, ECLI:NL:PHR:1992:AC3235 (fotograferen)

HR 23 maart 2010, ECLI:NL:HR:2010:BK6331

HR 4 januari 2011, ECLI:NL:HR:2011:BM6673

HR 7 januari 2014, ECLI:NL:HR:2014:43

HR 13 oktober 2015, ECLI:NL:HR:2015:3024 (Eindhovense kopschoppers)

Gerechtshof

Hof Amsterdam 18 juli 2002, ECLI:NL:GHAMS:2002:AE5514

Rechtbank

Rb. Dordrecht 31 augustus 2004, ECLI:NL:RBDOR:2004:AR5275

Rb. Leeuwarden 12 oktober 2012, ECLI:NL:RBLEE:2012:BY2634

Rb. Amsterdam 12 september 2014, ECLI:NL:RBAMS:2014:5938