AANGIFTE ONDER NUMMER

Implementatie, toepassing en eerste resultaten van de nieuwe regeling 'Aangifte onder nummer'

Samenvatting

Monique Bruinsma
Tom van Ham
Manon Hardeman
Henk Ferwerda

Beke reeks

Samenvatting

Wanneer iemand slachtoffer wordt of getuige is van een strafbaar feit, kan hij hiervan aangifte doen bij de politie. In de meeste gevallen worden de persoonsgegevens van de aangever in het proces-verbaal van aangifte opgenomen. Er bestaan echter meerdere vormen van aangifte doen waarbij deze gegevens gedeeltelijk of niet in het proces-verbaal van aangifte vermeld worden. Een voorbeeld waarbij persoonsgegevens niet worden geregistreerd in het proces-verbaal van aangifte, is de procedure 'aangifte onder nummer'. Deze aangiftevorm – waarbij in het proces-verbaal van aangifte de naam van de aangever vervangen wordt door een unieke code – bestaat sinds oktober 2012. Met deze aangiftevorm is met name beoogd om medewerkers met een publieke taak te stimuleren (ook) aangifte te doen in situaties die zij als bedreigend ervaren. In beginsel kunnen 'gewone' burgers echter ook van deze procedure gebruikmaken.

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) is onderzoek gedaan naar de implementatie en toepassing van aangifte onder nummer. In het uitgevoerde onderzoek staan vier thema's centraal:

1. Het aantal en de aard van de opgenomen aangiften en verklaringen onder nummer;
2. Het juridische vervolg bij alle aangiften en registraties onder nummer;
3. Het bewerkstelligen van anonimiteit gedurende het onderzoeks- en strafproces;
4. De implementatie zoals geprotocolleerd in voorschriften en procedures.

Deze thema's zijn vertaald in 21 deelvragen. De beantwoording van deze deelvragen komt in een apart hoofdstuk aan bod. In deze samenvatting richten we ons op het geven van een beknopte beschrijving van de gehanteerde onderzoeksmethoden en het beantwoorden van de hoofdvraag in de vorm van *overall* conclusies. De hoofdvraag luidt als volgt:

'In welke mate en op welke wijze wordt aangifte onder nummer door de verschillende organisaties in de strafrechtketen toegepast en overgedragen en wat zijn de resultaten daarvan?'

Onderzoeksmethoden

Bestaande literatuur en documentatie is geraadpleegd om aangifte onder nummer te kunnen plaatsen in de lijn van voorgenomen en gerealiseerd beleid en uitspraken te kunnen doen over de implementatie van deze procedure.

Om meer inzicht te krijgen in de implementatie van deze procedure zijn tien *mystery visits* uitgevoerd bij (middel)grote politiebureaus, is gesproken met tien hulpofficieren van Justitie (HovJ's) en is een survey uitgezet onder vijftien sectoren die tot de publieke taak gerekend worden. Verdiepende gesprekken zijn onder andere gevoerd met medewerkers uit het gevangeniswezen, de zorg- en de ov-sector. Ook is een survey uitgezet onder Officieren van Justitie (OvJ's) en is gesproken met negen OvJ's die één of meer zaken hebben behandeld waarbij sprake was van aangifte onder nummer. Tijdens deze gesprekken is ook aandacht besteed aan het juridische verloop van zaken waarin een verklaring onder nummer is afgelegd. Tot slot zijn interviews gehouden met medewerkers van Slachtofferhulp Nederland (SHN) en de Raad voor de Rechtspraak.

Om inzicht te krijgen in het aantal zaken waarin een verklaring onder nummer is afgelegd en het juridische vervolg van deze zaken, zijn administratiegegevens van de politie en het Openbaar Ministerie (OM) geraadpleegd. Deze gegevens hebben betrekking op de periode 1 oktober 2012 tot en met 31 december 2013.

Informatie die bij de politie is opgevraagd, richt zich onder andere op de rol van de persoon die een verklaring aflegt, de politie-eenheid waar een verklaring is afgelegd en de aard van het incident. Binnen de administratiegegevens van het OM is onder andere bekeken wie de zaak behandeld heeft, of en zo ja, welke straf is opgelegd en of tot het toekennen van een schadevergoeding is overgegaan. Analyses hebben betrekking op respectievelijk 243 incidenten bij de tien politie-eenheden en de landelijke eenheid, waarvan er 105 als zaak instroomden bij het OM.

De bevindingen in hoofdlijnen

In de volgende deelparagrafen gaan we in op de belangrijkste bevindingen van het onderzoek. In lijn met de hoofdvraag richten we ons achtereenvolgens op de implementatie, de toepassing, de overdracht en de resultaten van aangifte onder nummer.

Implementatie

Verschillende partijen in de strafrechtsketen hebben de regeling 'aangifte onder nummer' in een korte periode in hun (bedrijfs)processen moeten implementeren. Deze snelle implementatie heeft met name bij de politie tot aandachtspunten geleid.

Een belangrijke vaststelling is dat het lijkt uit te maken waar, in welke politie-eenheid, een burger het verzoek doet om onder nummer te verklaren. De mate waarin medewerkers Intake en Service en/of HovJ's op de hoogte zijn van de mogelijkheid tot het doen van aangifte onder nummer, en de te volgen procedure, verschilt. In de praktijk kan dit betekenen dat burgers en/of medewerkers met een publieke taak onterecht te horen krijgen dat zij geen verklaring onder nummer kunnen afleggen of hen een onjuist beeld van anonimiteitsbehoud in het onderzoeks- en strafproces wordt gegeven.

Ketenpartners en VPT-instanties zijn kritisch op de politie, die niet uniform en volledig geïnformeerd is over de mogelijkheid tot het doen van aangifte onder nummer, zo merkten wij op in interviews. Ook blijkt dat dit kan leiden tot een daling van de aangiftebereidheid bij personen waarvoor deze maatregel bij uitstek bedoeld is. Verschillende respondenten vragen – op grond van deze waarnemingen – met nadruk om meer aandacht voor de wijze van communiceren met potentiële aangevers. Zij moeten goed geïnformeerd worden over de verschillende opties voor het doen van aangifte om tot een weloverwogen afweging te kunnen komen over het al dan niet doen van aangifte onder nummer. De adviserende rol van de hulpofficier bij dit keuzeproces wordt door andere ketenpartners gewaardeerd, maar op de wijze (en kwaliteit) van uitvoering ervan is weinig zicht.

Toepassing

Tussen 1 oktober 2012 en 31 december 2013 werden 151 slachtofferverklaringen en 198 getuigenverklaringen onder nummer afgelegd rondom 243 incidenten. Het afleggen van een verklaring onder nummer is daarmee een mogelijkheid die tot dusverre beperkt wordt toegepast: bij 99,99 procent van alle incidenten waarbij (in ons land en over de onderzochte periode) een verklaring werd afgelegd waren de persoonsgegevens van de aangever of getuige "gewoon" toegevoegd; bij 0,01 procent van deze incidenten werd gekozen voor het afleggen van een verklaring onder nummer.

Het onderzoek laat zien dat niet alleen gerelateerd aan 'publieke taak' incidenten gebruikgemaakt wordt van de mogelijkheid van onder nummer kunnen verklaren. Ook slachtoffers en getuigen buiten de context van de publieke taakuitvoering zijn op de hoogte van deze optie en willen deze benutten. Wel is het aandeel incidenten met een onder nummer verklaring bij 'publieke taak' incidenten veel groter dan bij niet-publieke taak incidenten: 4,7 procent versus een aandeel kleiner dan 0,01 procent. Dit heeft mogelijk te maken met de actieve communicatie van de overheid over deze aangifteoptie specifiek richting publieke taak instanties.

Verklaren onder nummer gebeurt vooral bij geweldsincidenten. Bij 'publieke taak' incidenten valt dan op dat het vaker slachtoffers zijn die een verklaring onder nummer afleggen, terwijl het bij incidenten in andere contexten vaker getuigen zijn

die een verklaring onder nummer afleggen. Van de 243 incidenten met een verklaring onder nummer worden er 105 incidenten doorgezonden naar het OM. Naar verhouding gaat het hierbij iets vaker om incidenten die gerelateerd zijn aan de uitvoering van een publieke taak. In 66 gevallen wordt besloten tot een gang richting de rechter.

Aanhakend op het huidige gebruik en de waardering door slachtoffers/getuigen en ketenpartners, ligt het voor de hand om de maatregel minder als specifiek bedoeld voor medewerkers met een publieke taak maar meer als 'algemene maatregel' te communiceren.

Overdracht

Wanneer de politie een proces-verbaal van aangifte doorstuurt naar het OM, besluit deze instantie of er al dan niet tot strafvervolging wordt overgegaan. In onderhavig onderzoek zijn wij geen voorbeelden tegengekomen waarin een verklaring onder nummer werd afgelegd en de gewenste anonimiteit alsnog verloren ging als gevolg van administratieve of andere fouten. Wanneer persoonsgegevens zijn vrijgegeven in het proces lijkt dit – volgens de door ons gesproken personen van het OM, het slachtofferloket, de Raad voor de Rechtspraak en het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) – alleen met instemming van de aangever of getuige te zijn gebeurd.

Naast de overdracht tussen politie en OM, kunnen – afhankelijk van de impact van het delict en de uiteindelijke sanctie – ook andere partijen een rol hebben bij een incident waarin een verklaring onder nummer is afgelegd. Te denken valt daarbij aan SHN en het CJIB. Uit de door ons bestudeerde zaken blijkt dat meermaals is overgegaan tot het (gedeeltelijk) toekennen en uitkeren van een civiele vordering of schadevergoeding. Bij de uitkering daarvan zijn voor zover bekend geen belemmeringen geconstateerd.

Resultaten

Van de 105 incidenten die vanuit de politie zijn doorgestroomd naar het OM, zijn er 66 voor de rechter gebracht. Ten tijde van het schrijven van de rapportage, is in 39 zaken een gerechtelijke uitspraak bekend. In een ruime meerderheid van deze 39 zaken (97%) is overgegaan tot strafoplegging. Bovendien is de identiteit van de aangever of getuige(n) die onder nummer verklaard hebben waar gewenst door de aangever of getuige(n) behouden gebleven, zo blijkt uit een survey onder OvJ's. De verklaringen konden in de voorkomende zaken zoals beoogd bijdragen en de toepassing ervan leidde vooralsnog niet tot het bekend worden van de identiteit van de aangever/getuige.

Het voorgaande leidt dan ook tot de conclusie dat de keten in staat lijkt om aangifte onder nummer selectief toe te passen voor incidenten waarbij de anonieme uitgangspositie praktisch gezien behouden kan blijven. Daarnaast lijkt een anonieme verklaring in de rechtsgang geen problemen op te leveren c.q. lijkt de procedure tegemoet te komen aan rechten van de verdachte.

Tot slot

Een logisch gevolg van het gegeven dat onder nummer verklaard wordt, is dat de naam van betrokken personen vervangen is door een nummer. Deze politiegegevens worden opgeslagen in het systeem Basisvoorziening Handhaving (BVH), maar – zo stellen wij vast in dit onderzoek – zijn lastig te analyseren. Wanneer een selectie wordt gemaakt van alle incidenten in BVH waarin de naam van minimaal één van de betrokken personen is vervangen door een volgnummer, levert dit veel zaken op waarin géén verklaring onder nummer is afgelegd. Met andere woorden: zaken waarin sprake is van een verklaring onder nummer zijn op dit moment niet gemakkelijk te identificeren op basis van de informatie in de systemen. Dit is met het oog op toekomstig evaluatieonderzoek een punt van aandacht.

www.beke.nl