



nationale ombudsman

Rapport

Het Openbaar Ministerie en politie informereren burger onvoldoende over tipgeversprocedure

Inleiding

De Nationale ombudsman heeft onderzoek gedaan naar de informatieverstrekking aan burgers als het Openbaar Ministerie (OM) in strafzaken een financiële beloning uitlooft aan tipgevers.¹ Hierbij gaat het om de situatie waarin het OM aan de burger een financiële beloning in het vooruitzicht heeft gesteld voor informatie die leidt tot de opheldering van zeer ernstige misdrijven of de opsporing en aanhouding van (voortvluchtige) verdachten of veroordeelden. Dit bedrag wordt vooraf aan het publiek kenbaar gemaakt.

Aanleiding onderzoek

De Nationale ombudsman ontving een klacht van een burger over de tipgeversprocedure. De burger voelde zich onvoldoende geïnformeerd. Voor hem was het niet duidelijk hoe het vervoltraject eruitzag toen hij voor een financiële beloning een tip indiende bij het OM en de politie.

Hij had de verwachting dat het OM en/of de politie hem over en tijdens het proces zouden informeren, maar dat gebeurde niet. Hij wilde graag geïnformeerd worden over hoe het OM en/of de politie omgaan met het toekennen van beloningsgeld.

Met het uitloven van een financiële beloning voor 'gouden' tips bevordert het OM dat burgers actief meehelpen om verdachten en veroordeelden van strafbare feiten op te sporen. Het betrekken van burgers bij het opsporingsproces is dan ook een vorm van burgerparticipatie. De Nationale ombudsman vindt het van belang dat de overheid op een behoorlijke wijze omgaat met (informatie van) burgers. Vooral als de overheid burgers uitnodigt en aanspoort om inlichtingen met de overheid te delen.

De Nationale ombudsman is daarom een onderzoek gestart naar de informatieverstrekking aan burgers in de tipgeversprocedure. In het kader van dit onderzoek heeft de Nationale ombudsman vragen gesteld aan het OM en de Nationale politie. We zijn nagegaan hoe de tipgeversprocedure in zijn algemeenheid is ingericht: onder meer op welke wijze de financiële beloning aan het publiek wordt kenbaar gemaakt, hoe tips worden geregistreerd en beoordeeld, wanneer het publiek en/of tipgevers worden geïnformeerd over het uitkeren van de financiële beloning en welke instantie hiervoor verantwoordelijk is. Daarbij zijn we steeds nagegaan hoe burgers vanuit het OM en/of de politie worden geïnformeerd over dit proces.

Het onderzoek van de ombudsman ziet nadrukkelijk niet op de inhoudelijke beoordeling van tips: waarom de ene burger wel in aanmerking komt voor een financiële beloning en de andere burger niet? Hier gaat de Nationale ombudsman niet over.²

Doel onderzoek en rapport

De Nationale ombudsman vindt het van belang dat de informatieverstrekking aan burgers over de tipgeversprocedure goed geregeld is. Het OM looft in steeds meer zaken een financiële beloning uit aan tipgevers. Burgers moeten weten waar ze aan toe zijn als ze met het oog op een financiële beloning in een strafzaak een tip (willen) geven. In dit onderzoek geeft de Nationale ombudsman antwoord op de vraag wat burgers van het OM en de politie mogen verwachten in de tipgeversprocedure, vanuit behoorlijkheidsperspectief. De Nationale ombudsman roept het OM en de politie in dit rapport op om de informatieverstrekking aan burgers in de tipgeversprocedure te verbeteren. Hiertoe doet de Nationale ombudsman een aantal aanbevelingen. Met dit rapport draagt de ombudsman bij aan een van de Sustainable development goals, namelijk het ontwikkelen van doeltreffende, verantwoordelijke en transparante instellingen op alle niveaus.

¹ We doelen hierbij op de financiële beloning die het OM kan uitloven aan tipgevers als bedoeld in artikel 1 onder b en onder m van de Circulaire bijzondere opsporingsgelden.

² Verder heeft de Nationale ombudsman geen onderzoek gedaan naar andere situaties waarin het OM opsporingsgelden beschikbaar kan stellen aan burgers die meehelpen in een opsporingsonderzoek. Denk aan informanten, burgerinfiltranten, burgerpseudokopers, burgerpseudodienstverleners of burgers met wie een overeenkomst ex artikel 126v of artikel 126zt van het Wetboek van Strafvordering is afgesloten.

Leeswijzer

In dit rapport zal de Nationale ombudsman een beeld schetsen van hoe de tipgeversprocedure is ingericht. Dit beeld is gebaseerd op de informatie die de ombudsman bij het OM en de politie heeft opgehaald.³ We gaan in op het uitloven van een financiële beloning in het opsporingsonderzoek, de bekendmaking hiervan aan het publiek, de registratie van tips, de selectie en de beoordeling van de binnengekomen tips en het toekennen van de beloning. Per onderdeel benoemen we hoe de informatieverstrekking aan burgers is geregeld.

Vervolgens gaan we in op het belang van goede informatieverstrekking en transparantie en benoemen we de knelpunten die we zien in de informatieverstrekking aan burgers bij de tipgeversprocedure. Tot slot doet de Nationale ombudsman een aantal aanbevelingen aan het OM en de politie om de informatieverstrekking aan burgers in de tipgeversprocedure te verbeteren.

De inrichting van de tipgeversprocedure

Algemeen

Het OM nodigt burgers door het uitloven van een financiële beloning uit om in strafzaken cruciale opsporingsinformatie aan te leveren. Het OM geeft aan dat het uitloven van een financiële beloning voorheen als 'ultimum remedium' (het laatste redmiddel) werd gezien. Dit gebeurde alleen als het opsporingsteam vast zat in het onderzoek en geen mogelijkheid meer zag de zaak op te lossen. Dit principe van 'ultimum remedium' is in sommige zaken inmiddels losgelaten. Het gaat met name om zaken die leiden tot grote maatschappelijke onrust en/of waarbij snelheid geboden is. In dit soort zaken kiest het OM nu sneller voor het uitloven van een beloning. Het doel is om de daders zo snel mogelijk te arresteren en te berechten. Dit geldt ook voor langlopende 'cold case-zaken' waarin voor de laatste keer nog eens alles uit de kast wordt gehaald om de zaak op te lossen. Daarnaast is er het besef dat het minder geld kost als zaken door het uitloven van een beloning sneller worden opgelost. Het kost immers handenvol geld om een opsporingsteam maandenlang te moeten inzetten op een zaak.

Met het uitloven van een financiële beloning voor tips beogen het OM en de politie dat personen die kennis hebben van wat er is gebeurd, over de strafzaak gaan praten. Het kan bijvoorbeeld gaan om personen in de kring van een voortvluchtige persoon. Het kan ook gaan om een zaak waar er nog geen verdachte in beeld is, maar waarbij personen wel kennis hebben van wat er is gebeurd.

Aantallen tips en (uitgeloofde) beloningen

Voor de invoering van de Coldcase-kalender in 2017 werd ongeveer 30 keer per jaar een financiële beloning aan het publiek uitgeloofd. Sinds de Coldcase-kalender is dit aantal opgelopen naar ongeveer 60 keer per jaar. Inmiddels is de papieren kalender vervangen door de vermelding van 'cold case-zaken' op www.politie.nl. Met de inzet van deze kalender en andere vormen van opsporingscommunicatie in combinatie met de beloning hopen de politie en het OM dat burgers meer geneigd zijn om informatie te delen over een strafzaak.

Het OM heeft er geen zicht op hoeveel tips er in de afgelopen jaren gemiddeld per uitgeloofde financiële beloning zijn binnengekomen. Dit wordt niet bijgehouden. Een reden hiervoor is dat het doel van de informatievraag soms anders kan zijn dan alleen informatie van het publiek te ontvangen. Het doel kan ook zijn om een onderzoek in beweging te krijgen. Dat maakt dat het aantal tips voor het OM niet relevant is.

De politie registreert de binnengekomen tips, maar kan ook geen betrouwbaar beeld geven over hoeveel tips er gemiddeld per uitgeloofde financiële beloning binnenkomen. In het politiesysteem wordt geen onderscheid

³ In het kader van het onderzoek hebben we bij het OM en bij de politie informatie opgevraagd; schriftelijk en via een interview.

gemaakt tussen tips die met het oog op de financiële beloning of op een andere manier (dus niet na het uitloven van een financiële beloning) zijn binnengekomen.

Verder hangt het volgens het OM ook erg af van het soort opsporingsonderzoek (ernst van de strafbare feiten, hoeveelheid media-aandacht voor de zaak e.d.) hoeveel tips er binnenkomen. Het kunnen al gauw 400 tips of (veel) meer zijn. Het OM ziet wel dat het uitloven van een financiële beloning vaak heel veel 'gelukszoekers' trekt. Het overgrote deel van tips die binnenkomen is afkomstig van gelukszoekers. Zij hebben eigenlijk geen bruikbare informatie voor het opsporingsonderzoek. De informatie die deze personen geven is vaak ook erg voor de hand liggend. Het is daarom voor het opsporingsteam vaak zoeken naar een speld in een hooiberg. Het OM geeft aan dat hier al met al eigenlijk niks aan te doen valt. Bij de bekendmaking van de financiële beloning aan het publiek moet vrij algemene informatie worden meegegeven over het opsporingsonderzoek. Het OM en de politie willen zo min mogelijk opsporingsinformatie delen met het publiek, omdat dit het onderzoek zou kunnen bemoeilijken. Dit maakt volgens het OM dat het lastig is om de informatie aan het publiek te 'kokeren' en ervoor te zorgen dat alleen personen reageren die bruikbare informatie hebben voor het opsporingsonderzoek.

Inzet financiële beloning voor tips in het opsporingsonderzoek

Een zaakofficier kan in afstemming met een onderzoeksteam van de politie beslissen om in een opsporingsonderzoek informatie bij het publiek op te vragen. De zaakofficier kan hiertoe een aanvraag doen voor het uitloven van een financiële beloning. De hoofdofficier van het betreffende parket moet toestemming geven voor de aanvraag, omdat de hoofdofficier formeel de beloning uitlooft. Het Landelijk Parket beoordeelt de aanvraag.⁴

In de praktijk neemt de zaakofficier contact op met de aangewezen ambtenaar van het Landelijk Parket van het OM met het verzoek om een beloning te mogen uitloven. De zaakofficier kent de 'ins en outs' van het onderzoek. Heel soms doet de rechercheofficier van het betreffende parket de aanvraag. De aanvraag wordt mondeling of via de e-mail aan het Landelijk Parket voorgelegd, omdat er soms sprake is van deadlines voor uitzendingen van o.a. Opsporing Verzocht. De ambtenaar van het Landelijk Parket vraagt dan na of er toestemming is van de hoofdofficier van het parket. De aanvraag dient dan later schriftelijk bevestigd te worden door een formele aanvraag van de hoofdofficier.

Het Landelijk Parket toetst bij de beoordeling van de aanvraag of aan de criteria c.q. vereisten voor het uitloven van een financiële beloning voor tips is voldaan. Daarbij gaat het om criteria zoals genoemd onder 2.1 en 2.2 van de Instructie Bijzondere opsporingsgelden (2016I004). Indien aan de vereisten is voldaan, dan bepaalt het Landelijk Parket de hoogte van de financiële beloning. Het Landelijk Parket hanteert interne richtlijnen om de hoogte van beloningen (en andere bijzondere opsporingsgelden) vast te stellen. Deze richtlijnen zijn opgesteld om de uniformiteit te waarborgen.

Het Landelijk Parket koppelt de uitkomst (wel of geen toestemming om een financiële beloning aan het publiek uit te loven en de hoogte van het bedrag) terug aan de hoofdofficier van het parket. De hoofdofficier informeert vervolgens de zaakofficier van het opsporingsonderzoek over de beoordeling van het Landelijk Parket. Een commissiesecretaris licht toe.

"Bij groen licht is het vervolgens aan de zaakofficier en het onderzoeksteam van de politie om zelf met de procedure rondom de financiële beloning (o.a. de bekendmaking in de media en de selectie- en beoordeling van binnengekomen tips) aan de slag te gaan. Het Landelijk Parket heeft hier verder geen rol in."

⁴ Dit is geregeld in de Instructie bijzondere opsporingsgelden (2016I004).

Bekendmaking financiële beloning en informatieverstrekking

De informatievraag van het OM / opsporingsteam wordt samen met de financiële beloning aan het publiek kenbaar gemaakt. De afdeling (opsporings)communicatie van de politie maakt na akkoord van het OM publiekelijk bekend dat het OM een financiële beloning uitlooft voor een 'gouden' tip. De bekendmaking van de financiële beloning gebeurt bijvoorbeeld via de media, waaronder het programma Opsporing Verzocht. De aankondiging kan ook via sociale media (Facebook e.d.) plaatsvinden. In het verleden gebeurde dat ook via raambiljetten. Daar wordt tegenwoordig weinig gebruik meer van gemaakt

Bij de bekendmaking van de financiële beloning wordt over het opsporingsonderzoek vrij algemene informatie aan het publiek meegegeven. Het OM en de politie willen zo min mogelijk opsporingsinformatie delen. De financiële beloning wordt immers uitgelooft voor de opsporing van voortvluchtige verdachten of veroordeelden. Het OM geeft aan dat er soms al te veel opsporingsinformatie wordt prijsgeven als bijvoorbeeld de mogelijke verblijfplaats van de gezochte persoon wordt genoemd bij de bekendmaking van de financiële beloning. Ook de gezochte persoon en/of direct betrokkenen weten dan op welke locatie het opsporingsteam zoekt. Het OM en de politie wegen dan ook per zaak goed af welke informatie zij met het publiek delen.

Nadat de financiële beloning aan het publiek kenbaar is gemaakt, kan een burger zijn tip indienen. De burger kan dit bijvoorbeeld doen via de opsporingstiplijn van de politie (0800 6070), Meld Misdaad Anoniem (MMA), het Team Nationale Inlichtingen (TNI) of het Team Criminele Inlichtingen (TCI) of via een webformulier op de website van de politie. Dit wordt bij de (sociale) media-oproep of op het raambiljet medegedeeld. Burgers kunnen ervoor kiezen om een tip anoniem of op naam in te dienen.

Bij de bekendmaking van de beloning wordt aan het publiek geen informatie meegegeven over het vervolgtraject van de tipgeversprocedure. Indien een tipgever vragen heeft over zijn tip of over (het uitblijven van) een terugkoppeling, dan kan de tipgever volgens de politie contact opnemen met het betreffende onderzoeksteam via het algemene telefoonnummer van de politie of via het OM. Bij de bekendmaking van de beloning wordt volgens de politie meegegeven op welke manier de tipgever contact kan opnemen met de politie. Op de website www.politie.nl wordt per zaak verwezen naar een tipformulier en het nummer van de opsporingstiplijn of het TCI.

Registratieproces en informatieverstrekking

Bij het opsporingsteam komt de informatie binnen die tipgevers hebben gedeeld. Het opsporingsteam onder leiding van de zaakofficier is verantwoordelijk voor de registratie van binnengekomen tips. Het opsporingsteam registreert de tips en selecteert of een tip bruikbaar is of niet.

In zijn algemeenheid is het zo dat burgers geen ontvangstbevestiging krijgen nadat zij een tip hebben ingediend. Hierbij spelen veiligheidsaspecten een rol. Volgens het OM moet voorkomen worden dat de informatie over de ingediende tip in verkeerde handen valt. De commissiesecretaris vertelt.

"Denk bijvoorbeeld aan de situatie waarbij de tipgever een huisgenoot heeft die (ook) betrokken is in het bewuste criminele milieu en de brief ziet."

Bij het OM is niet bekend of burgers een registratienummer ontvangen nadat ze een tip hebben ingediend.

De politie merkt op dat zij geen landelijk protocol op de registratie van tipgevers en tips hanteert. Dit betekent dat op basis van regionale afspraken tussen de politie en het OM er tussen politie-eenheden verschillen kunnen bestaan in de wijze van het registreren en het onderhouden van contact met tipgevers. In principe wordt de verklaring van de tipgever opgenomen in het politie-systeem Summ-it.

Bewaartermijnen

Er bestaat volgens de politie geen standaard verwerkingstermijn in de Wet politiegegevens (Wpg) voor gegevens van tipgevers. De verwerkingstermijn is afhankelijk van de zaak. De gegevens van de tipgever blijven in het systeem Summ-it gedurende de bewaartermijnen zoals gesteld in de Wpg. Met het opnemen van de tips in het registratiesysteem Summ-it wordt de tip onderdeel van het opsporingsonderzoek. Dit volgt volgens de politie uit artikel 1 onder a van de Wpg. Die gegevens mogen verwerkt worden zolang dat noodzakelijk is voor het doel van het onderzoek. Dit is dus afhankelijk van de duur van het onderzoek en hangt bij onopgeloste zaken samen met de verjaringstermijn. Vanaf het moment dat een zaak ofwel onherroepelijk is geworden, ofwel de verjaringstermijn is bereikt, moeten de gegevens verwijderd worden.⁵

Over de vernietiging van gegevens van de tipgever in het kader van de Wpg wordt de tipgever niet geïnformeerd. Volgens de politie is het ondoenlijk alle getuigen in alle dossiers die de politie in Summ-it heeft opgenomen in kennis te stellen van vernietiging van hun gegevens. De politie vindt dat de bewaartermijnen uit de Wpg voor iedere burger als bekend kunnen worden verondersteld.

Selectie- en beoordelingsproces en de informatieverstrekking

Het is aan de zaakofficier samen met de politie om de tips te selecteren en te beoordelen. De politie onderscheidt tipgevers in "meedenkers" en tipgevers met (bruikbare) informatie waarop nader onderzoek wordt verricht. Meedenkers zijn tips in de categorie "kijk eens in de sokkenlade", en "het is vast die persoon of die persoon". De categorie meedenkers wordt veelal geregistreerd door opname in een apart bestand. Indien een binnengekomen tip inhoudelijk interessant lijkt voor de zaak, zal in overleg met de zaakofficier de tipgever indien mogelijk worden gehoord door de politie. Een verklaring van deze tipgever wordt opgenomen in het politiesysteem Summ-it.

Na het opnemen van de verklaring van de tipgever, maakt het rechercheteam met de officier van justitie een inschatting van de bruikbaarheid van de tip. De officier van justitie beslist na onderzoek of hij/zij doorgaat met vervolging op basis van deze tip. De zaakofficier beslist of de tip heeft geleid tot het oplossen en/of op zitting aanbrengen van de strafzaak. Het is overigens niet zo dat een tip ook direct moet leiden tot een veroordeling. Ook als dat niet zo is, kan aan de tipgever die de 'gouden' tip heeft gegeven een financiële beloning worden uitgekeerd. Verder kan aan tipgevers ook een lagere financiële beloning worden uitgekeerd dan het oorspronkelijke bedrag van de financiële beloning. Dit gebeurt bijvoorbeeld als de informatie van de tipgever wel van waarde is geweest, maar niet de 'gouden' tip was. Of omdat meerdere tipgevers relevante informatie hebben gegeven en zij de uitgelopen beloning moeten delen. Door het OM wordt dan ook een keuze gemaakt of een (deel van de) beloning aan de tipgever wordt uitgereikt. De politie registreert dit in het politiesysteem Summ-it.

Indien een burger via MMA de tip indient, dan komt deze persoon niet in aanmerking voor een financiële beloning. De tipgever blijft immers anoniem. Indien een burger de tip via het TNI of het TCI indient, kan de tipgever wel in aanmerking komen voor het tipgeld / de financiële beloning.

Procedurele waarborgen

Er zijn volgens het OM een aantal waarborgen in het selectie- en beoordelingsproces ingebouwd zodat de procedure zorgvuldig en eerlijk verloopt. Het parket waar het opsporingsonderzoek loopt is verantwoordelijk voor de selectie- en beoordeling van tips en beslist wie de beloning krijgt. Het Landelijk Parket is niet op de hoogte van de inhoud van de tips. Het Landelijk Parket toetst uiteindelijk of aan de voorwaarden is voldaan om de financiële beloning uit te keren. Daarbij wordt gewerkt volgens het vier- of zesogenprincipe. Er wordt dus door verschillende functionarissen van het Landelijk Parket beoordeeld of voldaan is aan de voorwaarden om de financiële beloning te kunnen toekennen. Zij zijn ook niet inhoudelijk bij de zaak

⁵ Op grond van artikel 14 Wpg.

betrokken. Afhankelijk van de hoogte van de financiële beloning hebben deze functionarissen een mandaat om de beoordeling te mogen doen. Zij moeten hun beoordeling ook intern kunnen verantwoorden.

Er bestaat geen politieke verantwoordingslijn in die zin dat het toekennen van financiële beloningen eerst verantwoord moet worden aan de minister van Justitie en Veiligheid. Bij hele hoge bedragen kan het wel zo zijn dat de aanvraag om een financiële beloning via het publiek te mogen uitloven eerst aan het College van procureurs-generaal en/of de minister van Justitie en Veiligheid moet worden voorgelegd. Dit is geregeld in artikel 2.4 onder 3 van de Instructie bijzondere opsporingsgelden. Deze werkwijze geldt alleen voor het uitloven van de beloning. Voor het beschikbaar stellen / uitbetalen van het uiteindelijke beloningsbedrag is dit niet van toepassing.

Het toekennen van een financiële beloningen

Indien de zaakofficier in samenspraak met het opsporingsteam vindt dat een tipgever in aanmerking komt voor (een deel van) de beloning, dan neemt de zaakofficier contact op met de hoofdofficier van het betreffende parket. De hoofdofficier dient vervolgens een verzoek in bij het Landelijk Parket om het bedrag van de beloning beschikbaar te stellen voor uitbetaling aan de tipgever. Het Landelijk Parket toetst of het verzoek aan de voorwaarden voldoet. Er wordt bijvoorbeeld beoordeeld of een tip na het uitloven van de beloning is binnengekomen en niet ervoor. Ook mag de tipgever niet zelf betrokken zijn bij het strafbare feit. Deze voorwaarden zijn genoemd in artikel 6 van de Circulaire bijzondere opsporingsgelden (BWBR0036094). Als aan de voorwaarden is voldaan, dan zorgt het Landelijk Parket dat het geld beschikbaar wordt gesteld voor uitbetaling aan de tipgever. Het Landelijk Parket gaat niet over de inhoudelijke beoordeling van tips: of de informatie die de tipgever heeft verstrekt inderdaad cruciale informatie c.q. de 'gouden' tip was voor het opsporingsonderzoek.

Tipgevers die niet in aanmerking komen voor de financiële beloning krijgen hier geen terugkoppeling over. Anders bestaat het risico dat er ongewenst toch informatie wordt prijsgegeven over het opsporingsonderzoek. Dat zou het opsporingsonderzoek kunnen bemoeilijken. Vooral ook omdat onbekend is welke motieven achter het informatieverzoek schuilgaan. Het komt voor dat mensen, bijvoorbeeld personen in de kring van de voortvluchtige verdachte, desinformatie doorspelen aan de politie om het opsporingsonderzoek te frustreren. Dan kan het geven van een terugkoppeling c.q. informatie over wat er met de tip is gedaan contraproductief zijn. Ook als het OM aangeeft dat de betreffende tip niet gebruikt is, kan dat al de informatie opleveren dat het opsporingsteam wel of niet op een bepaald spoor zit. Het OM wil burgers niet wijzer maken dan noodzakelijk is. Dit alles maakt volgens het OM dat het voor burgers eigenlijk geen zin heeft om navraag te doen over wat er met hun tip is gebeurd. Er wordt omwille van het opsporingsonderzoek geen informatie prijsgegeven. Daarnaast is het onmogelijk om iedere tipgever persoonlijk te informeren in verband met de tijd en capaciteit die dat zou kosten. Een senior officier van justitie vertelt:

"Het geven van een terugkoppeling is in dat opzicht dan ook een holle exercitie, omdat je gewoon niet het gesprek met de burger kunt aangaan."

Het OM maakt niet aan het publiek kenbaar of (een deel van) de beloning is uitgekeerd. Indien dit naar buiten zou worden gebracht, zou dat volgens het OM ook veiligheidsrisico's met zich meebrengen. Hierdoor wordt het bijvoorbeeld voor een criminele groepering duidelijk dat er informatie over hen naar buiten is gebracht, wellicht door een bekende. Mogelijk is die informatie herleidbaar tot de tipgever.

Ook communiceert het OM omwille van het opsporingsonderzoek niet proactief aan het publiek hoeveel (bruikbare) tips de oproep om informatie aan te leveren heeft opgeleverd. In het programma Opsporing Verzocht wordt weleens aan het publiek een indicatie gegeven van hoeveel tips er na een oproep zijn binnengekomen. Daarbij wordt ook weleens een indicatie gegeven van hoeveel van die tips bruikbare en/of nuttige informatie voor het opsporingsonderzoek hebben opgeleverd. Dit is meer om te benadrukken dat het

nuttig is om tips te blijven indienen en op die manier de politie en het OM in het opsporingsonderzoek op weg te helpen.

Procedurele mogelijkheden voor tipgevers

Als burgers het niet eens zijn met de gang van zaken in de tipgeversprocedure dan kunnen zij hierover een klacht indienen bij de hoofdofficier van het parket waar het betreffende opsporingsonderzoek loopt. De hoofdofficier beoordeelt dan de klacht.

Een tipgever kan eventueel een civiele procedure starten als hij vindt dat hij ten onrechte geen financiële beloning toegekend heeft gekregen. Of als hij wel een financiële beloning toegekend heeft gekregen, maar het niet eens is met de hoogte van het bedrag dat aan hem is uitgekeerd. Hij kan dan bijvoorbeeld de Staat dagvaarden en een schadeclaim indienen wegens onrechtmatig overheidshandelen. De zaak kan dan worden aangebracht bij de rechter. Dit loopt via het Parket-Generaal van het Openbaar Ministerie. Het OM geeft aan dat ook in een dergelijke procedure van de kant van het OM voorzichtigheid betracht zal worden. In principe zal ook in de civiele procedure geen informatie worden gedeeld die gevaarzettend kan zijn voor de tipgever. Het OM wil voorkomen dat het onderzoeksteam moet toelichten waarom informatie niet werd gebruikt en dan inzage moet geven in het onderzoek. Dit is ook schadelijk voor de strafzaak.

Samenvatting

De Instructie bijzondere opsporingsgelden (2016I004) en de Circulaire bijzondere opsporingsgelden bevatten geen regelingen over de informatieverstrekking aan de burger in de tipgeversprocedure.

Het OM en de politie willen in de tipgeversprocedure voorzichtigheid betrachten met het delen van informatie die gevaarzettend kan zijn voor de tipgever of het onderzoek zou kunnen belemmeren. Bij de bekendmaking van de beloning wordt aan het publiek geen informatie meegegeven over het vervolgtraject. Indien een tipgever vragen heeft over zijn tip of over (het uitblijven van) een terugkoppeling, dan kan de tipgever volgens de politie contact opnemen met de politie of het OM. De politie merkt op dat zij geen landelijk protocol voor de registratie van tipgevers en tips hanteert. Dit betekent dat op basis van regionale afspraken tussen de politie en het OM verschillen tussen politie-eenheden kunnen bestaan in de wijze van registreren en het onderhouden van contact met tipgevers. Over de vernietiging van gegevens in het kader van de Wpg worden betrokkenen niet geïnformeerd. Volgens de politie is het ondoenlijk alle tipgevers in alle dossiers die politie in Summ-it heeft opgenomen in kennis te stellen van vernietiging van hun gegevens. De politie gaat ervan uit dat de bewaartermijnen uit de WPG voor iedere burger als bekend kunnen worden verondersteld.

Het OM en de politie informeren burgers niet actief over de inrichting van de tipgeversprocedure en wat het opsporingsteam met tips doet. Er wordt omwille van het opsporingsonderzoek geen informatie prijsgegeven over hoe het OM en de politie de tip hebben beoordeeld. Tipgevers die niet in aanmerking komen voor de financiële beloning krijgen hier geen terugkoppeling van. De politie en het OM proberen zoveel mogelijk te voorkomen dat het onderzoeksteam moet toelichten waarom informatie niet werd gebruikt en dan inzage moet geven in het onderzoek. Dit zou schadelijk kunnen zijn voor de strafzaak. Ook communiceert het OM omwille van het opsporingsonderzoek niet proactief aan het publiek hoeveel (bruikbare) tips de oproep om informatie aan te leveren heeft opgeleverd. Verder maakt het OM ook niet aan het publiek kenbaar of (een deel van) de beloning is uitgekeerd.

Wel zijn in de tipgeversprocedure een aantal procedurele waarborgen ingebouwd. Zo toetst het Landelijk Parket uiteindelijk of aan de voorwaarden is voldaan om de financiële beloning uit te keren. Daarbij wordt gewerkt volgens het vier- of zesogenprincipe. Deze waarborgen moeten ertoe leiden dat de procedure rondom het toekennen van het beloningsgeld eerlijk verloopt. Daarnaast heeft de burger de mogelijkheid om een klacht bij de verantwoordelijke hoofdofficier in te dienen over de gang van zaken in de tipgeversprocedure. Ook kan een tipgever een civiele procedure bij de rechter starten als hij vindt dat de financiële beloning ten onrechte niet (volledig) aan hem is uitgekeerd.

Wat vindt de Nationale ombudsman?

Het belang van goede informatieverstrekking

De Nationale ombudsman vindt het van belang dat de overheid ervoor zorgt dat de burger de juiste informatie krijgt en dat deze informatie klopt en volledig en duidelijk is. De overheid moet niet alleen informatie verstrekken als de burger erom vraagt, maar ook uit zichzelf. Dit betekent voor de tipgeversprocedure dat het OM en de politie aan de burger algemene informatie / uitleg moeten geven over de inrichting van de tipgeversprocedure, over de rol van de betrokken instanties en over welke informatie zij wel of niet kunnen delen en waarom dit zo is. Maar ook dat het OM en de politie de mogelijkheid moeten bieden aan de burger om vragen te stellen en een klacht in te dienen over de gang van zaken.

Wat ziet de Nationale ombudsman?

De Nationale ombudsman begrijpt dat opsporingsonderzoeken een afgeschermd karakter hebben. Dit geldt ook voor opsporingsonderzoeken waarin een financiële beloning wordt uitgelooft om zeer ernstige misdrijven op te lossen. Buiten kijf staat dat het OM en de politie vanwege tactische overwegingen in lopende opsporingsonderzoeken terughoudend moeten zijn met het delen van inhoudelijke informatie aan burgers. De ombudsman heeft er begrip voor dat het OM en de politie daarom geen informatie kunnen delen met burgers over de inhoud van lopende opsporingsonderzoeken. Ook kan de ombudsman volgen dat met het delen van informatie over wat er precies met een tip is gebeurd een risico ontstaat dat er informatie over de inhoud van een opsporingsonderzoek wordt prijsgegeven. En dat hierdoor een opsporingsonderzoek kan worden bemoeilijkt en tipgevers ook gevaar kunnen lopen. Daarbij ziet de ombudsman in dat het gevaar voor tipgevers niet hoeft te zijn geweken nadat een opsporingsonderzoek of strafzaak is afgerond.

De Nationale ombudsman constateert echter dat er ook geen actieve algemene informatieverstrekking plaatsvindt naar de burger toe over de inrichting van de tipgeversprocedure. Het valt de Nationale ombudsman op dat vooral het afgeschermd karakter van opsporingsonderzoeken voor het OM en de politie de boventoon voert om in de tipgeversprocedure geen informatie met burgers te delen. Terwijl algemene informatie over het proces volgens de ombudsman los staat van de informatie over de inhoud van opsporingsonderzoeken. Het OM en de politie lijken nog onvoldoende op het netvlies te hebben dat burgers graag geïnformeerd willen worden over de procedurele aspecten van de tipgeversprocedure. Het gaat dan informatie over hoe de tipgeversprocedure is vormgegeven en wat er binnen dat proces in zijn algemeenheid met een ingediende tip gebeurt. Burgers willen geïnformeerd worden over hoe het OM en/of de politie met tips en het toekennen van beloningsgeld omgaat. Ze willen onder meer weten hoe het registratieproces en het selectie- en beoordelingsproces eruitziet en hoe zij te horen krijgen of ze al dan niet in aanmerking komen voor een beloning. Burgers willen het gevoel hebben dat hun inbreng serieus wordt behandeld en ook wordt gewaardeerd, en dat de procedure eerlijk verloopt. Zij moeten ook weten dat zij procedurele mogelijkheden hebben als zij vinden dat zij in aanmerking komen voor een beloning.

Het OM en de politie moeten zich daarbij realiseren dat niet elke burger bekend is met de tipgeversprocedure en/of (grootschalige) opsporingsonderzoeken. Door het uitloven van een financiële beloning via diverse mediakanalen wordt een breed publiek bereikt. Hierbij zitten ook burgers die nog nooit in contact zijn geweest met de politie of justitie.

De Nationale ombudsman vindt dat zowel burgers als het OM en de politie er bij gebaat zouden zijn als aan de voorkant (bijvoorbeeld bij de bekendmaking van de beloning of het indienen van een tip) meer informatie aan burgers wordt verstrekt over de procedurele aspecten van de tipgeversprocedure. Op die manier weet de burger vooraf wat hij van het OM en/of de politie kan verwachten als hij reageert op de oproep om cruciale opsporingsinformatie aan te leveren. Dit zou voor het OM en de politie ook winst op kunnen leveren, omdat zij minder capaciteit hoeven in te zetten om achteraf vragen van burgers te beantwoorden. Wanneer voor de burger vooraf duidelijk is welke informatie in de tipgeversprocedure al dan niet gedeeld kan worden, dan voorkomt dat ook teleurstelling achteraf. Meer duidelijkheid over de tipgeversprocedure kan het vertrouwen

van de burger in het OM en/of de politie vergroten. Dit kan ook bijdragen aan de bereidheid van de burger om in strafzaken rechtstreeks inlichtingen aan het OM en/of de politie te geven.

De Nationale ombudsman vindt op basis van zijn onderzoek dat de informatieverstrekking aan burgers over de tipgeversprocedure tekortschiet. De ombudsman roept het OM en de politie daarom op om de informatieverstrekking aan burgers te verbeteren. Hiertoe doet de ombudsman een aantal concrete aanbevelingen.

Aanbeveling

De ombudsman beveelt het OM en de politie aan om op hun website op een laagdrempelige manier gelijklopende informatie te delen over de inrichting van de tipgeversprocedure. Het gaat er daarbij om open en transparant te zijn naar de burger over wat hij wel en niet kan verwachten nadat hij een tip indient; dus wel informatie over het algemene proces, maar niet over de inhoud vanwege het afgeschermd karakter van het onderzoek. De website moet daarnaast expliciet vermelden op welke manier(en) burgers vragen kunnen stellen wanneer zij extra informatie willen over de procedurele aspecten van de tipgeversprocedure. En er moet informatie staan over de mogelijkheden om (opnieuw) te laten toetsen of een beloning uitgekeerd moet worden.