

Anonimiteit in het strafproces

**De praktijk van de regeling beperkt anonieme getuige en de
regeling bedreigd anonieme getuige in het strafproces**

Mr. dr. Wilma Dreissen (Open Universiteit)
Dr. Oberon Nauta (DSP-groep)

13 november 2012

Samenvatting



Anonimiteit in het strafproces

De praktijk van de regeling beperkt anonieme getuige en de regeling bedreigd anonieme getuige in het strafproces

Mr. dr. Wilma Dreissen (Open Universiteit)
Dr. Oberon Nauta (DSP-groep)

Amsterdam, 13 november 2012

Besteladres

DSP-groep, Van Diemenstraat 374, 1013 CR Amsterdam
T 020 – 625 75 37 www.dsp-groep.nl

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het WODC van het ministerie van Veiligheid & Justitie.
© 2012 WODC, ministerie van Veiligheid en Justitie. Auteursrechten voorbehouden.

Samenvatting

Inleiding

Verklaringen van getuigen zijn vaak van wezenlijk belang voor het bewijs in strafzaken. In sommige gevallen echter zijn getuigen terughoudend om een verklaring af te leggen. Reden hiervoor kan zijn dat zij bang zijn dat hun verklaring op een of andere wijze negatieve consequenties voor hen heeft. Te denken valt aan getuigen die vrezen voor represailles van de zijde van de verdachte, of getuigen die bang zijn dat zij als gevolg van het afleggen van een verklaring worden belemmerd in de uitoefening van hun beroep. De mogelijkheid om (gedeeltelijk) anoniem een verklaring af te leggen kan in dergelijke gevallen een instrument zijn om getuigen over de streep te trekken om toch te verklaren en de waarheidsvinding in de strafzaak niet belemmerd wordt. Daar staat tegenover dat aan anonieme verklaringen juist vanuit het oogpunt van waarheidsvinding ook bezwaren kleven; de mogelijkheid om de juistheid en betrouwbaarheid van die verklaringen effectief te toetsen wordt beperkt doordat de bron onbekend is. Dat geldt niet alleen voor de verdachte en zijn raadsman, maar ook voor de zittingsrechter. In mindere mate geldt dit voor het Openbaar Ministerie omdat die dat vaak wel op de hoogte is van de identiteit van de getuige.

In het Wetboek van Strafvordering zijn een drietal vormen van anoniem bewijs opgenomen, te weten de verklaring van de bedreigde getuige afgelegd bij de rechter-commissaris, de schriftelijke verklaring van de anderszins anoniem gebleven getuige en de verklaring van de beperkt anonieme getuige. Onder bepaalde voorwaarden kunnen deze verklaringen voor het bewijs gebruikt worden. Op verzoek van de Tweede Kamer heeft de Minister van Veiligheid en Justitie toegezegd inzicht te verschaffen in het gebruik van de strafprocesrechtelijke mogelijkheden voor wat betreft de regeling beperkt anonieme getuige (ex art. 190 lid 3 Sv en art 290 lid 1 Sv) en de regeling bedreigde getuige (ex artikel 226a e.v. Sv). Het WODC heeft naar aanleiding van die toezegging DSP-groep gevraagd een studie te verrichten die tot doel had de volgende twee kernvragen te beantwoorden:

- 1 Hoe ziet het wettelijk kader van beide regelingen eruit en wat zijn de juridische mogelijkheden en beperkingen van de regelingen voor de bewijsvoering in het strafproces?
- 2 Hoe vaak en op welke wijze wordt van de regelingen met betrekking tot de beperkt anonieme getuige en de bedreigde getuige in de praktijk gebruik gemaakt?

Kanttekening bij de onderzoeksresultaten

Bij de studie moeten twee kanttekeningen worden geplaatst. In de eerste plaats is het gebruik van de regelingen in de praktijk slecht gedocumenteerd. Dat wil zeggen dat binnen de rechterlijke macht geen eenduidige en uniforme registratie plaatsvindt van de toepassing van beide regelingen. Vanwege het ontbreken van cijfers is binnen het onderzoek aan de afzonderlijke kabinetten rechter-commissaris gevraagd het gebruik van beide regelingen voor het jaar 2011 te schatten. Hoewel de meeste kabinetten aangaven dat de uiteindelijke schatting bij benadering juist of accuraat was, zijn de cijfers zeker geen absoluut gegeven en kunnen zij daarom afwijken van de werkelijkheid.

In de tweede plaats moet gewezen worden op het feit dat de regelingen erg weinig gebruikt worden. De ervaringen in het veld zijn zodoende beperkt en vaak fragmentarisch. Binnen de studie zijn respondenten gezocht die naar verhouding veel ervaring hadden met de toepassing van de

regelingen. Vanwege deze ervaring waren zij niet representatief ten aanzien van het onderwerp van deze studie en moet voor lief worden genomen dat niet alle ervaringen die in deze rapportage beschreven staan generaliseerbaar zijn voor de Nederlandse rechtspraak.

Het wettelijk kader

De wettelijke regeling rond het gebruik van anoniem bewijs in het strafproces is geënt op Europese rechtspraak. Directe aanleiding daarvoor was de zaak Kostovski tegen Nederland waarin het Europese Hof voor de rechten van de mens (EHRM) in 1989 oordeelde dat het gebruik van anonieme verklaring in die zaak in strijd was met het recht op een *fair trial*. Daarbij ging het in het bijzonder om de schending van het recht van de verdachte om getuigen, die een belastende verklaring tegen hem hebben afgelegd, te kunnen ondervragen.

Het ondervragingsrecht is blijkens de rechtspraak van het EHRM niet absoluut. De bestrijding van bepaalde vormen van (georganiseerde) misdaad kan namelijk met zich mee brengen dat dit recht mag worden ingeperkt. Of de inperking gerechtvaardigd is, moet in het concrete geval worden beoordeeld en zal, zo blijkt uit de Europese rechtspraak, afhangen van de uitkomst van de weging van de volgende criteria:

- De noodzaak van het verborgen houden van de identiteit van de getuige en de mate waarin dit is verantwoord. Daarbij is niet de wijze waarop de getuige in kwestie de dreiging ervaart doorslaggevend, maar moeten er concrete en objectieve aanwijzingen zijn die maken dat die angst reëel is.
- De mate waarin de bewezenverklaring rust op de verklaring van de anonieme getuige. Voor zover deze alleen of in belangrijke mate berust op de verklaring van de anonieme getuige zal moeten worden gezien in welke mate de verdediging in de gelegenheid is geweest om de juistheid en de betrouwbaarheid van deze verklaring te toetsen.
- De mate waarin de verdachte een adequate mogelijkheid heeft gehad om de juistheid en de betrouwbaarheid van de tegen hem afgelegde verklaringen op enig moment in de procedure te kunnen toetsen bijvoorbeeld door de getuige te (laten) ondervragen.

Met de Wet getuigenbescherming van 1 februari 1994 wordt tegemoet gekomen aan de voorwaarden die het EHRM verbindt aan het gebruik van verklaringen van personen van wie de identiteit niet door de verdediging kan worden vastgesteld. De wet voorziet daarbij in drie rechtsfiguren:

- de verklaring van de bedreigde getuige afgelegd bij de rechter-commissaris;
- de schriftelijke verklaring van een anonieme getuige afgelegd bij de politie of elders;
- de verklaring van de getuige met beperkte anonimiteit.

De eerste rechtsfiguur betreft de bedreigde getuige. Om tegemoet te komen aan de drie criteria van het EHRM is bij deze rechtsfiguur de rechter-commissaris belast met het oordelen over de vraag of een getuige als 'bedreigde getuige' kan worden aangemerkt. Is naar zijn oordeel aan die voorwaarde voldaan dan beveelt hij dat de identiteit van de getuige tijdens het verhoor verborgen blijft. Hij kan daartoe overgaan op initiatief van het Openbaar Ministerie, de verdediging of de getuige zelf. In voorkomende gevallen zou hij ook ambtshalve kunnen besluiten om de getuige als 'bedreigde getuige' aan te merken.

Is de getuige door de rechter-commissaris eenmaal aangemerkt als bedreigde getuige dan wordt de verdediging in de gelegenheid gesteld deze te ondervragen. Uitgangspunt bij het verhoor van de

bedreigde getuige is dat dit verhoor op een zodanige wijze plaatsvindt dat de identiteit van de getuige verborgen blijft. Dat kan betekenen dat de rechter-commissaris bepaalde vragen of zelfs de rechtstreekse bevraging belet. Blijkens de Nederlandse jurisprudentie kunnen verklaringen van een bedreigde getuige worden gebruikt als bewijsmateriaal, zij het dat de bewezenverklaring *niet in beslissende mate* op een dergelijke verklaring mag zijn gebaseerd.

De tweede rechtsfiguur betreft de 'schriftelijke verklaring van een anonieme getuige afgelegd bij de politie of elders'. Ten aanzien van deze vorm van anoniem bewijs voorziet de wet niet in een aparte toetsingsprocedure of mogelijkheden voor het uitoefenen van het ondervragingsrecht. Reden hiervoor is dat de identiteit van de getuige noch bij de procespartijen noch bij de rechter bekend is. Zodoende kan niet worden getoetst of de noodzaak bestond tot het anoniem verklaren en kan de anonieme getuige van wie de verklaring afkomstig is niet nader worden ondervraagd. Omdat deze gang van zaken problematisch is met het oog op het eerste en het derde door het EHRM gestelde criterium is in de wet bepaald dat een dergelijke verklaring alleen mag bijdragen aan het bewijs als de bewezenverklaring in *belangrijke mate steun* vindt in andersoortig bewijsmateriaal dan de anonieme verklaring. De verklaring van de anonieme zelf kan dus slechts dienst doen als steunbewijs. Voor zover de verklaring voor het bewijs wordt gebezigd, zal de rechter uit eigen beweging de betrouwbaarheid van die verklaring moeten motiveren in het vonnis. Bovendien heeft de verdediging de mogelijkheid om het gebruik van een dergelijke anonieme verklaring te blokkeren, door een verzoek tot het horen van de getuige te doen.¹

De derde rechtsfiguur is de beperkte anonieme getuige. Op grond van art. 190 lid 1 en 290 lid 1 Sv is de verhorende rechter – de rechter-commissaris respectievelijk de zittingsrechter – verplicht de identiteit van de te verhoren getuige vast te stellen. Dat doet hij door te vragen naar de persoonsgegevens van de getuige. De rechter kan echter van het vragen naar deze gegevens afzien als er een gegrond vermoeden bestaat dat de getuige door het verstrekken van die gegevens overlast zal ondervinden of zal worden belemmerd in de uitoefening van zijn beroep of ambt.

Die afscherming geschiedt ambtshalve, op vordering van de officier van justitie dan wel op verzoek van de verdachte of diens raadsman, of van de getuige. In een speciale beroepsgang is niet voorzien. Behalve het feit dat de getuige op bepaalde vragen naar zijn identiteit geen antwoord hoeft te geven, is er verder geen nadere beperking gesteld aan het verhoor. Het ontbreken van die persoonsgegevens hoeft in principe geen beletsel te vormen voor het ondervragingsrecht van de verdediging. Bovendien is in de wet een nadere motiveringsplicht opgenomen met betrekking tot het gebruik van de verklaring van de beperkt anonieme getuige (art. 360 Sv). Er worden buiten de motiveringseis geen verdere beperkingen gesteld aan het gebruik van de verklaring van de beperkt anonieme getuige voor het bewijs.

Noot 1 Daarmee is overigens niet gezegd dat een 'schriftelijke verklaring van een anonieme getuige afgelegd bij de politie of elders' geen nut heeft voor de rechtspleging. De verklaring kan namelijk waardevolle informatie opleveren voor het rechercheonderzoek.

Anonieme getuige in de praktijk

Uit de studie blijkt dat beide regelingen slechts bij zeer hoge uitzondering worden gebruikt (zie tabel 1). Voor 2011 werd het aantal keer dat de status bedreigde getuige werd verleend geschat op 9, terwijl het aantal keer dat de status beperkt anonieme getuige werd verleend geschat werd op 83. Wordt dit aantal vergeleken met het totaal aantal rechtbankstrafzaken dat bij het openbaar ministerie in 2011 werd ingeschreven, dan blijkt dat de regeling bedreigde getuige in ongeveer 1 op de 25.000 strafzaken aan de orde is. De regeling beperkt anonieme getuige is in ongeveer 1 op 2.700 rechtbankstrafzaken aan de orde. In de zaken waarin de regeling werd toegepast was het grondfeit doorgaans een gewelds- en/of drugsmisdrijf.

Tabel 1 Gebruik regeling bedreigde getuige en beperkt anonieme getuige afgezet tegen aantal rechtbankstrafzaken (2011)

Ressort	Aantal ingeschreven rechtbankstrafzaken ²	Bedreigde anonieme getuige	Beperkt anonieme getuige
Amsterdam		4	30
Arnhem		0	12
Den Haag		1	9
Leeuwarden		1	4
Den Bosch		3	28
Eindtotaal	225.500	9	83

De terughoudendheid in het gebruik van de regeling bedreigde getuige wordt, voor zover bekend, door twee factoren verklaard. In de eerste plaats brengt de status van bedreigde getuige veel extra werk met zich mee en vergroot het het afbreukrisico in een zaak: niet alleen wordt het strafproces complexer doordat appèl tegen de statusbeschikking kan worden ingesteld, maar ook de feitelijke verhoorsituatie vereist veel logistieke inspanningen. In de tweede plaats is de bewijswaarde van een verklaring, afgelegd door een bedreigde getuige, relatief gering, zodat het Openbaar Ministerie alleen naar deze rechtsfiguur grijpt wanneer er geen alternatieven voorhanden zijn.

De verklaring voor het geringe gebruik van de regeling beperkt anonieme getuige is, voor zover bekend, gelegen in de omstandigheid dat bij het aangifte doen in veel gevallen met de domiciliekeuze al wordt voorkomen dat de aangever het risico loopt hinder te ondervinden van zijn aangifte. Zeker wanneer bij de domiciliekeuze niet alleen een ander adres wordt opgegeven maar in plaats van op naam ook aangifte wordt gedaan op een persoonlijk identificatienummer (dat voor de rechterlijke macht wel, maar voor de verdediging niet te herleiden valt tot de identiteit van de persoon). Een expliciet besluit van de rechter-commissaris ex artikel 190 lid 3 Sv is dan niet meer nodig en bespaart hem werk.

Vordering statusbeschikking en verhoor situatie

De vordering van de status bedreigde getuige is in de praktijk vrijwel altijd afkomstig van de officier van justitie. Voor zover bekend is de belangrijkste reden om de status niet toe te kennen dat de rechter-commissaris zich niet in staat acht de bescherming van de identiteit te waarborgen. Kent de rechter-commissaris om die reden de status niet toe, dan wordt de verklaring niet gebruikt voor de bewijsvoering of wordt in het uiterste geval de getuige in een getuigenbeschermingsprogramma geplaatst. Overigens gaat aan de vordering een aftastend proces vooraf waarin het Openbaar

Noot 2 <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=37340&LA=NL>

Ministerie en de rechter-commissaris zoeken naar de meest geëigende oplossing voor de gesignaleerde risico's. Deze gang van zaken zorgt er vermoedelijk voor dat in de praktijk een formeel door de officier van justitie gevorderde status uiteindelijk vrijwel altijd zal worden verleend.

Het Team Getuigenbescherming (TGB) van het KLPD speelt een belangrijke rol bij het verhoor van bedreigde getuige. Voorafgaand aan ieder verhoor geven zij de rechter-commissaris advies over de noodzakelijke beveiligingsmaatregel van de verhoorsituatie. Dit advies wordt in principe door de rechter-commissaris overgenomen. De maatregelen verschillen sterk per zaak en variëren van gezichtsverhullende voorzieningen, via afscherming van de getuige in een getuigenbox tot het beperken van het verhoor door de verdediging uitsluitend toe te staan schriftelijke vragen via de rechter-commissaris te stellen, die deze dan na eventuele filtering voorlegt aan de getuige.

Ook de vordering van de status beperkt anonieme getuige is formeel gezien vrijwel altijd afkomstig van het Openbaar Ministerie. Voor zover de beperkt anonieme getuige een burger betreft, blijkt dat de politie vaak degene is geweest die de getuige op de mogelijkheid heeft gewezen. Opsporingsambtenaren die onder dekmantel werken en die gevraagd worden in een bepaalde zaak te getuigen, vragen in de regel standaard zelf al naar een vorm van anonimiteit zodat zij niet belemmerd worden in hun toekomstige beroepsuitoefening.

In de praktijk wordt de vordering beperkt anonieme getuige meestal toegekend. Als reden wordt in de studie genoemd dat een objectief toetsingscriterium ontbreekt waardoor veel situaties inpasbaar zijn.

De verhoorsituatie van beperkt anonieme getuigen verschilt sterk per zaak. In het ene geval zijn de gevolgen van het verlenen van de status uitsluitend dat de rechter-commissaris de verdediging bepaalde vragen belet, terwijl in het andere geval de bevraging via vermomming en stemvorming plaatsvindt. Ook bij de verhoren van beperkt anonieme getuigen wordt vaak voor het treffen van de noodzakelijke beschermingsmaatregelen een beroep gedaan op het TGB. Zittingsrechters roepen slechts zelden een beperkt anonieme getuige op om ter zitting te verklaren.

Bewijswaarde

Zoals hiervoor opgemerkt, legt de wet aan het gebruik van de verklaring van een bedreigde getuige duidelijke beperkingen op. Zo moet voor de bewezenverklaring naast een dergelijke verklaring onder meer sprake zijn van andersoortig steunbewijs. Daarnaast blijkt bovendien dat verklaringen van bedreigde anonieme getuigen in de praktijk over het algemeen weinig bruikbare informatie bevatten, zodat het nut voor de bewezenverklaring beperkt is. Om te voorkomen dat de identiteit alsnog onthuld wordt, is het namelijk voor de bedreigde getuige vaak niet mogelijk te gedetailleerd te verklaren.

De wet verbindt aan het gebruik van de verklaring van een beperkt anonieme getuige nauwelijks voorwaarden. Desondanks werden binnen de studie indicaties gevonden dat de rechter behoedzamer omgaat met deze bewijsstukken dan met reguliere verklaringen. Zo wordt het gebruik van verklaringen van beperkt anonieme getuigen in de praktijk heel duidelijk gemotiveerd en de verdediging wordt vaak veel ruimte geboden voor het toetsen van de betrouwbaarheid van dergelijke verklaringen. In verhouding tot de verklaring van een bedreigde getuige zijn de

verklaringen van een beperkte anonieme getuige volgens de geïnterviewde procespartijen en rechters veel bruikbaar.

Knelpunten in de uitvoeringspraktijk

De studie heeft geen indicaties opgeleverd voor inconsistenties en onvolkomenheden in de toepasselijke wettelijke bepalingen of de uitvoeringspraktijk van beide regelingen. Wel worden door de respondenten drie aandachtspunten benoemd.

In de eerste plaats ervaart de verdediging de beschermingsmaatregelen die getroffen worden bij een beperkt anonieme getuige soms als een inperking van het ondervragingsrecht. Met het verlenen van de status van beperkt anonieme getuige staat het de rechter-commissaris vrij alle maatregelen te treffen die hij nodig acht om de identiteit van de getuige te verhullen. Vergaande beschermingsmaatregelen kunnen er echter toe leiden dat de verdediging geen zicht meer heeft op de non-verbale communicatie van de getuige. De advocatuur ervaart dat als een inperking omdat juist ook in de non-verbale communicatie aanleiding gevonden kan worden om de betrouwbaarheid van de getuige te toetsen. Dit punt kan voor de verdediging zwaar wegen omdat de wet geen compensatie vereist voor dergelijke beschermingsmaatregelen.

In de tweede plaats wordt door de respondenten verteld dat de politie soms onzorgvuldig omgaat met de persoonsgegevens van personen die anoniem wensen te verklaren. Getuigen die reeds bij het eerste verhoor aangeven niet met naam in het strafdossier te willen komen, zouden toch met persoonsgegevens in de processtukken belanden omdat de verbalisant per abuis de naam opgenomen blijkt te hebben in het proces-verbaal. Is daarvan sprake dan kan de rechter-commissaris geen gebruik meer maken van een van beide regelingen, omdat de identiteit van de getuige al bekend is.

Tot slot is de beschikbaarheid van een adequate verhooruimte voor bedreigde getuigen beperkt. In Rotterdam is één beveiligde zittingszaal. In Amsterdam is de extra beveiligde rechtbank Osdorp (de Bunker). Beide locaties zijn doorgaans geruime tijd vooruit volgeboekt. Het opbouwen van een getuigenbox (waarmee de getuige aan het zicht van de verdediging en het publiek onttrokken wordt) kan vaak niet omdat de veiligheidseisen van de getuigenbescherming alleen op een heel beperkt aantal locaties gerealiseerd kunnen worden. Deze omstandigheden kunnen tot vertraging in het strafproces leiden.

DSP-groep BV
Van Diemenstraat 374
1013 CR Amsterdam

T +31 (0)20 625 75 37
dsp@dsp-groep.nl
www.dsp-groep.nl

KvK A'dam 33176766

DSP-groep, opgericht in 1984, is een onafhankelijk landelijk bureau voor onderzoek, advies en management, met zestig medewerkers. We werken in opdracht van de overheid (ministeries, provincies en gemeenten), maar ook van maatschappelijke organisaties op landelijk, regionaal en lokaal niveau.

Werkvelden

De werkvelden waarop we de meeste expertise hebben opgebouwd zijn veiligheid, jeugd, sport, kunst en cultuur, onderwijs, openbare ruimte en groen, sociaal beleid, stedelijke vernieuwing, welzijn, wonen en wijkgericht werken.

Dienstverlening

We ondersteunen onze opdrachtgevers bij complexe vraagstukken. We kunnen onderzoek doen, een registratiesysteem of monitor ontwikkelen, een advies uitbrengen, een beleidsvisie voorbereiden, een plan toetsen of tijdelijk het management voeren. DSP-groep geeft ook trainingen, workshops en lezingen.

Meer weten?

Neem vrijblijvend contact met ons op voor meer informatie of om een afspraak te maken. Bezoek onze website www.dsp-groep.nl voor onze projecten, publicaties en opdrachtgevers.