RAAD VOOR DE RECHTSHANDHAVING

# HET AANGIFTEPROCES OP BONAIRE, SINT EUSTATIUS EN SABA

# TWEEDE VERVOLGONDERZOEK

# HET AANGIFTEPROCES OP BONAIRE, SINT EUSTATIUS EN SABA

# TWEEDE VERVOLGONDERZOEK

Raad voor de rechtshandhaving
Oktober 2019

# Inhoudsopgave


Afkortingenlijst ..... 4
Voorwoord ..... 5
Samenvatting, conclusies en aanbevelingen ..... 6
Aanleiding ..... 6
Vraagstelling ..... 6
Conclusie ..... 7
Onderzoeksresultaten ..... 8
Algemeen ..... 8
Aanbevelingen ..... 12
1 Inleiding ..... 12
Aanleiding onderzoek ..... 13
Doel onderzoek ..... 13
Vraagstelling ..... 13
Aanpak onderzoek ..... 14
1.5 Leeswijzer ..... 14
2 Bevindingen ..... 15
2.1 De omvang ..... 15
2.2 Wie neemt aangiftes op? ..... 15
2.3 Kwaliteit aangiftes ..... 17
2.4 Informatie voor aangevers ..... 17
2.5 De registratie ..... 18
2.6 Weging en beoordeling van aangiftes ..... 19
2.7 Zicht op onderzoeken ..... 19
2.8 Terugkoppeling door het KPCN ..... 20
2.9 Raakvlak KPCN-OM ..... 21
2.10 Terugkoppeling door het OM ..... 21
2.11 De ervaringen van burgers met het aangifteproces ..... 22
3. Beoordeling ..... 24

# Afkortingenlijst

| | |
|---|---|
| BavPol | Buitengewoon agent van politie |
| BES | Bonaire, Sint Eustatius en Saba |
| BPZ | Basispolitiezorg |
| IIOO | Informatie, Intake en Operationele ondersteuning |
| KPCN | Korps Politie Caribisch Nederland |
| OM | Openbaar Ministerie |

# Voorwoord

In 2012 onderzocht de Raad het aangifteproces op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. In 2014 deed de Raad een eerste vervolgonderzoek. Een van de voornaamste punten dat uit het eerste vervolgonderzoek naar voren kwam, betrof het gebrek aan informatie richting de burger. In 2019 heeft de Raad het tweede vervolgonderzoek uitgevoerd. Daaruit komt naar voren dat op het gebied van het informeren van en naar de burger die aangifte doet, nog te weinig is ondernomen.
De Raad sprak met medewerkers van het Korps Politie Caribisch Nederland (in het vervolg ook: korps) en het Openbaar Ministerie. Die waren op dit punt open en unaniem: er *is* op dit onderwerp *te weinig* actie ondernomen, het is een onderwerp dat er toe doet en er *moet* nu echt iets gaan gebeuren.

De Raad dankt de medewerkers van het Korps en van het OM die aan dit onderzoek meewerkten. Die dank betreft in het bijzonder de medewerkers van het korps op Bonaire, Sint Eustatius en Saba die met grote inzet en inventiviteit aangevers benaderden.

De rechtshandhaving en het vertrouwen daarin, draait in grote mate om de betekenis ervan voor de burger. Dat is zeker bij het aangifteproces het geval. De Raad is daarom verheugd dat hij de ervaringen van burgers in dit onderzoek heeft kunnen betrekken. De Raad bedankt daarom de 24 inwoners van Bonaire, Sint Eustatius en Saba die aan het onderzoek hebben meegewerkt.

DE RAAD VOOR DE
RECHTSHANDHAVING

Mr. Th.P.L. Bot, voorzitter
Mr. M.R. Clarinda
Mr. L. Virginia

# Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

## Aanleiding

Veel aanhoudingen vinden plaats op aanwijzing van een aangever of getuige. Daarom is het belangrijk dat burgers aangifte doen als zij slachtoffer zijn geworden van een strafbaar feit. Elke aangifte betekent voor de politie informatie over criminaliteit. Die informatie is van belang bij de opsporing en handhaving door de politie. Daarnaast is het doen van aangifte vaak hét moment waarop burgers met de politie in contact treden en daarmee met de rechtshandhaving in aanraking komen. Veelal volgen op die aangifte nog verschillende contactmomenten tussen de aangever en de politie. De tevredenheid van de burger over het aangifteproces is cruciaal voor het vertrouwen in de politie en de rechtshandhaving.

In 2012 heeft de Raad voor de rechtshandhaving voor de eerste keer onderzoek gedaan naar het aangifteproces in Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Met dat onderzoek bracht de Raad een aantal knelpunten in kaart. De Raad deed elk aanbevelingen. In 2014 deed de Raad een vervolgonderzoek. Uit dat onderzoek bleek dat op veel terreinen forse stappen waren gezet. De Raad concludeerde dat nog twee belangrijke aandachtspunten resteerden: (1) de terugkoppeling naar aangevers en (2) een eenduidige registratie van informatie over aangiftes door zowel de politie als het Openbaar Ministerie.
In dit vervolgonderzoek is de Raad nagegaan hoe het staat met het aangifteproces, waarbij in het bijzonder aandacht is besteed aan die twee aandachtspunten.

## Vraagstelling

De centrale vraagstelling van het tweede vervolgonderzoek luidt:

*Wat is de stand van zaken ten aanzien van het aangifteproces in Caribisch Nederland?*

De centrale vraagstelling is onderverdeeld in een drietal deelvragen:

- 1) Zijn de eerder door de Raad geconstateerde knelpunten ten aanzien van de terugkoppeling opgelost?

- 2) Zijn de eerder door de Raad geconstateerde knelpunten ten aanzien van een eenduidige registratie opgelost?

- 3) Zijn er nog knelpunten bij het aangifteproces?

## Conclusie

In 2012 onderzocht de Raad het aangifteproces. Uit het in 2014 ingestelde vervolgonderzoek bleek dat veel van de elf eerdere aanbevelingen van de Raad tot actie en resultaten hadden geleid. In 2014 resteerden twee aandachtspunten: (1) de terugkoppeling naar aangevers en (2) een eenduidige registratie van aangiftes.
Uit het nu ingestelde vervolgonderzoek blijkt dat ten aanzien van de terugkoppeling na 2014 weliswaar overleggen zijn gevoerd en afspraken zijn gemaakt, maar dat het tot uitvoering van die afspraken evenwel niet is gekomen.
Burgers die aangifte deden, oordelen overwegend positief over hun contacten met het korps, voor zover die contacten het opnemen van een aangifte betreffen.
Het korps staat betrouwbaarheid, transparantie en een correcte bejegening van burgers voor. Maar als het gaat om de terugkoppeling naar aangevers constateert de Raad een groot verschil tussen wat het korps beoogt en de wijze waarop in de praktijk wordt gehandeld.

Er zijn binnen het korps en tussen het korps en het OM vooral procesgerichte afspraken gemaakt. Dergelijke afspraken, uiteraard gevolgd door de uitvoering daarvan, zijn een voorwaarde voor verbeteringen, maar bieden daarvoor geen garantie. Het gaat ook om de taakopvatting van elke politiemedewerker, die aandacht voor de belangen van de burger als een vanzelfsprekend onderdeel van zijn taak zou moeten zien. Om dat te bevorderen moet het informeren van aangevers naar het oordeel van de Raad niet worden 'weggeorganiseerd' naar een medewerker of afdeling die uitsluitend daarmee wordt belast. Daar waar haalbaar en mogelijk dient het informeren van aangevers te worden belegd bij medewerkers die bij een onderzoek zijn betrokken.

Het Openbaar Ministerie benoemt slachtofferbejegening als één van de twee prioriteiten waaraan dit jaar, maar ook in 2020, (extra) aandacht zal worden besteed. Naast het OM zijn bij die bejegening de politie, de reclassering en de JICN betrokken. Alhoewel niet elke aangever slachtoffer is, en niet elk slachtoffer aangever, zijn er sterke raakvlakken tussen de bejegening van en het informeren van aangevers, en slachtofferbejegening. De Raad beveelt daarom aan om waar mogelijk de opvolging van de aanbevelingen die hij naar aanleiding van dit onderzoek doet, onderdeel te laten worden van de lopende en aanstaande inzet op de verbetering van slachtofferbejegening.

Sinds het derde kwartaal 2017 is bij de politie, en sinds 2018 bij het Openbaar Ministerie in theorie sprake van een eenduidige registratie van informatie. Daartoe gebruiken die organisaties de systemen Actpol (politie) en Priem (OM). Daarmee is ten opzichte van 2012 en 2014 belangrijke vooruitgang geboekt. Het Korps realiseert zich dat de prestaties van een systeem primair afhankelijk zijn van een juist gebruik en een juiste invoer, en dat nog sprake lijkt van '*garbage in, garbage out*'. Om op dit terrein stappen te zetten, stelde het korps een gegevensbeheerder aan. De bevindingen van de Raad in dit onderzoek laten zien dat het gebruik van Actpol voor verbetering vatbaar is. De Raad noemt in dit rapport de aantallen aangiftes zoals deze zijn gebleken uit een door het Korps verstrekt bestand. De betrouwbaarheid van deze cijfers is beperkt.

# Onderzoeksresultaten

## Algemeen

In 2018 werd ruim 900 maal aangifte gedaan bij het KPCN. Rond de 800 keer gebeurde dat op Bonaire, op Sint Eustatius en Saba werd in totaal ongeveer 100 keer aangifte gedaan.

Op de website van de Rijksdienst Caribisch Nederland staat met betrekking tot het KPCN onder meer dat het korps staat voor een integere en betrouwbare politieorganisatie, die zegt wat ze doet en doet wat ze zegt. Dat houdt onder meer in dat het korps klant- en doelgericht reageert en afspraken nakomt.[1]

Op de website van het KPCN staat informatie over het doen van aangifte. Dat kan op de politiebureaus en bij uitzondering bij iemand thuis of telefonisch. Op de website staat *'Na uw aangifte zal de politie beoordelen wat er gedaan moet worden met de betreffende aangifte. Aan de hand van de aangifte start een vervolgtraject, dat kan een opsporingsonderzoek betreffen. De politie houdt u zoveel mogelijk op de hoogte van het proces. U wordt geïnformeerd over het verloop van het onderzoek, of er iemand is aangehouden, of het onderzoek is gestopt. Heeft u aanvullende informatie dan is het van groot belang dit te melden ten behoeve van het onderzoek.'*

## Het perspectief van de burger

De Raad sprak met 24 burgers over hun ervaringen met het aangifteproces. Het merendeel van deze burgers reageerde op een oproep die de Raad plaatste in dagbladen en op het internet. Op verzoek van de Raad benaderde het KPCN burgers die in 2018 aangifte deden. De Raad sprak ook met hen, voor zover zij er mee instemden dat het korps hun contactgegevens doorgaf aan de Raad.

Nagenoeg zonder uitzondering oordeelden alle personen met wie de Raad op Bonaire en Sint Eustatius sprak zeer positief over hun eerste contact met de politie. Dat geldt voor zowel de aangevers die aangifte deden bij de BPZ als bij de afdeling intake of de afdeling opsporing, en geldt zowel boven- als benedenwinds. Gemeld worden onder meer snelle reactietijden van de BPZ bij incidenten, servicegerichtheid van de medewerkers intake en een correcte bejegening. Op Saba uitten de burgers zich iets minder lovend over de eerste contacten met de politie.

Twee van de 24 burgers waarmee de Raad sprak, ontvingen onlangs een schriftelijke terugkoppeling van het korps. Dit betrof zaken waarin vanwege het ontbreken van opsporingsindicatie was besloten geen onderzoek in te stellen. Beide aangevers waardeerden het dat ze dit bericht kregen, één van hen vond het opvallend omdat bij twee eerdere aangiftes geen afloopbericht werd ontvangen.

[1] https://www.rijksdienstcn.com/justitie-veiligheid/korps-politie-caribisch-nederland

Meer dan de helft van de aangevers met wie de Raad sprak, heeft op enig moment geprobeerd te achterhalen wat er naar aanleiding van de aangifte was gebeurd. Zij die daarvoor op Bonaire naar het bureau gingen, werden correct te woord gestaan door medewerkers van de afdeling intake. Deze kunnen echter niet zelf in Actpol achterhalen wat de stand van zaken is, of waar een zaak is belegd. Wanneer al achterhaald wordt waar en bij wie een aangifte in behandeling is, kan de medewerker van de afdeling intake veelal niet meer melden dan dat de behandelaar zal worden gevraagd om betrokkene te bellen. Geen van de aangevers met wie de Raad sprak, had de ervaring teruggebeld te zijn door de politie.

Informatieverstrekking is niet vanzelfsprekend. Aangevers waarmee de Raad sprak, noemden de volgende omstandigheden als noodzakelijk om informatie te krijgen:

-vasthoudendheid *('ik ben wel 15 keer op het politiebureau geweest*);

- dreiging het recht zelf in de hand te nemen *('als ik nu niets hoor en niet merk dat er iets gebeurt regel ik het zelf op mijn manier'*);

- inventiviteit en connecties *('ik kwam er zelf niet door maar ken iemand die contacten heeft in het korps. Via hem kreeg ik informatie en kreeg ik na maanden de spullen terug die bij een inbraak waren meegenomen'*[2]);

en escalatie *('ik heb de afdeling recherche een mail gestuurd, met een cc aan de korpschef. Binnen twee uren werd ik teruggebeld'*).

Nagenoeg alle aangevers met wie de Raad sprak, hadden een oordeel over hetgeen de politie naar aanleiding van hun aangifte had ondernomen. Dat oordeel was, voor zover aangevers al een beeld hadden van die actie, overwegend negatief. Een aantal aangevers overwoog om in de toekomst geen aangifte te doen: *'je hoort er toch nooit meer iets van en er gebeurt niets'*.

## Diversiteit in werkwijzen

Er bestaan aanzienlijke verschillen in werkwijzen die de onderdelen van het Korps op Bonaire, Sint Eustatius en Saba hanteren. De afdeling intake van het KPCN in Bonaire (in 2018 goed voor ongeveer 340 aangiftes) ontvangt aangevers aan het bureau in Kralendijk en neemt daar de aangifte op. Daarvoor wordt altijd het bedrijfsprocessensysteem Actpol gebruikt. Aangevers krijgen een kopie van hun aangifte mee, met daarnaast het formulier 'Waar kunt u terecht voor informatie of hulp'. Op dat formulier staat enige informatie over hetgeen een burger na het doen van aangifte kan verwachten. Het formulier 'Waar kunt u terecht voor informatie of hulp' is uitsluitend in het Nederlands beschikbaar. Op het document 'Waar kunt u terecht voor informatie of hulp' wordt voor verdere informatie over het proces verwezen naar het bureau slachtofferhulp. Dat bureau wordt zelden door een aangever benaderd met een vraag naar de voortgang van 'zijn' zaak.

Medewerkers van de BPZ Bonaire (in 2018 namen zij ongeveer 460 maal een aangifte op) komen ter plaatse na een melding. Wanneer dat resulteert in een aangifte, nemen zij

[2] Het KPCN merkt hierbij op, dat voor de eventuele teruggave van inbeslaggenomen goederen een beslissing van het OM of de rechter vereist is.

doorgaans ter plekke de relevante gegevens op. De aangever wordt dan gevraagd later naar het politiebureau te komen. De medewerker BPZ heeft dan de aangifte in concept opgemaakt in Actpol. Na ondertekening ontvangt de aangever een kopie van zijn aangifte. Het formulier 'Waar kunt u terecht voor informatie of hulp' wordt door medewerkers van de BPZ niet verstrekt.
Ook wanneer op Bonaire een aangifte door de recherche wordt opgenomen, wordt wel een kopie van die aangifte, maar niet het eerdergenoemde formulier verstrekt.

Op Sint Eustatius en Saba worden aangiftes opgenomen door de BPZ en door de op die eilanden aanwezige medewerker opsporing. Aangevers krijgen doorgaans geen kopie van hun aangifte mee. Wel wordt een 'verklaring van aangifte' opgemaakt en verstrekt. Het formulier 'Waar kunt u terecht voor informatie en hulp' is op Sint Eustatius en Saba niet in gebruik.

Het is niet mogelijk om via internet aangifte te doen bij het KPCN. De wenselijkheid hiervan is in het verleden binnen het korps aan de orde geweest, en voor zover de Raad uit gesprekken met medewerkers van het korps heeft kunnen opmaken zijn er plannen geweest om de internetaangifte mogelijk te maken. De afgelopen jaren heeft dat niet tot enige actie geleid. Onduidelijk is gebleven waarom dat zo is.

## Kwaliteit

In 2012 bleek uit het onderzoek van de Raad dat de juridische en inhoudelijke kwaliteit van aangiftes voor verbetering vatbaar was. In 2014 bleek uit het vervolgonderzoek van de Raad dat stappen waren gezet en liepen er opleidingsprogramma's. In dit vervolgonderzoek geven vertegenwoordigers van het korps en het OM aan dat er geen sprake meer is van onvoldoende inhoudelijke en juridische kwaliteit.
Wel wijst het OM er op, dat bij het opnemen van een aangifte niet altijd voldoende kennis en aandacht bestaat voor opsporingsbelangen.
Met name de medewerkers van de afdeling intake geven aan dat ze feedback missen. Doordat op Bonaire het opnemen van aangiftes voor een belangrijk deel is opgedragen aan deze medewerkers is sprake van een efficiënte inzet van personeel, dat zich kan ontwikkelen tot ervaren professionals op het terrein van het opnemen van aangiftes. Maar het werkt ook het 'procesdenken' in de hand: wanneer functionarissen uitsluitend gericht zijn op het eigen proces, is de betrokkenheid bij- en kennis van de andere processen minder groot. Wanneer het opnemen van aangiftes is geïntegreerd in de dagelijkse werkzaamheden is de betrokkenheid bij de andere processen vaak groter. Dat geldt ook, wanneer de opsporingsambtenaar die een aangifte heeft opgenomen wordt betrokken bij (of in ieder geval wordt geïnformeerd over) het verloop. Daardoor kan de kwaliteit van aangiftes verder worden verbeterd. Structurele feedback stimuleert het lerend vermogen van de organisatie en draagt bij aan een (verdere) verbetering van de kwaliteit van aangiftes.[3]

[3] In wederhoor stelt het korps, dat de afdeling opsporing regelmatig feedback geeft. Daar is in de gesprekken die de Raad in dit onderzoek voerde, niet van gebleken.

## Weging en beoordeling van aangiftes

Zowel op Bonaire als op Sint Eustatius en Saba is het Openbaar Ministerie nauw betrokken bij het wegen en beoordelen van aangiftes. De Raad doelt dan op het dagelijkse overleg over de 'nieuwe oogst' op Bonaire, en de frequente contacten tussen de KPCN-teams op Sint Eustatius en Saba met het OM. Bij die gelegenheden worden beslissingen genomen die voor een aangever relevant kunnen zijn en die, tenzij er contra-indicaties zijn, aan hem meegedeeld kunnen worden. Nog vrij recent stelde het korps een gegevensbeheerder aan, die als neventaak kreeg het versturen van afloopberichten aan aangevers in zaken, waarin sinds 2018 door het OM en de politie tot opleggen was besloten. Daarmee is voorzien in terugkoppeling in een deel van de zaken. De Raad meent dat in het eerste overleg tussen het korps en het OM over een aangifte, naast de beslissing om al dan niet tot opsporing over te gaan, ook moet worden besloten op welke wijze en door wie aangevers worden geïnformeerd.

## Zicht op onderzoeken

Op Bonaire nemen het OM en de politie wekelijks de werkvoorraad van de afdeling opsporing door. Dan worden beslissingen genomen over het al dan niet voortzetten van de opsporing en de te ondernemen stappen. De Raad mist ook hier aandacht voor het informeren van aangevers. Parallel aan beslissingen om al dan niet (verder) op te sporen ziet de Raad graag de afweging of, hoe en door wie aangevers zullen worden geïnformeerd.

Ditzelfde geldt voor de momenten waarop het OM met de KPCN-teams op Sint Eustatius en Saba zaken bespreekt en daarin beslissingen neemt.

De afdeling opsporing kent een zogenaamde 'bulkvoorraad'. Zaken die bij de eerste beoordeling het in prioritering afleggen zaken die ernstiger of urgenter worden geacht, komen in die 'bulkvoorraad'. De intentie is dan, dat dergelijke zaken worden opgepakt wanneer de werkdruk dat toelaat. Zaken die bij eerste weging onvoldoende zwaar zijn om te worden geprioriteerd, winnen niet aan gewicht wanneer ze tot de bulkvoorraad gaan behoren. En van een verminderende werkdruk is zelden sprake. Het OM en de politie nemen nu eens per half jaar de bulkvoorraad door. Daarbij wordt veelal alsnog besloten tot het niet instellen van een opsporingsonderzoek. De Raad oordeelt dat deze 'bulkvoorraad' met een hogere frequentie moet worden beoordeeld, en dat ook daarbij moet worden beslist over de wijze van informeren van aangevers.

## Raakvlak KPCN-OM

In de hiervoor opgenomen centrale conclusie vermeldt de Raad dat eerdere onderzoeken tot overleggen en afspraken leidden, maar dat het op onderdelen niet tot uitvoering kwam. De taakverdeling tussen de politie en het OM op het gebied van het informeren van aangevers is daarvan een voorbeeld. Afspraken werden gemaakt en standaardbrieven werden geconcipieerd. De afspraak was dat deze brieven in de vier gangbare talen beschikbaar zouden komen en zouden worden gebruikt. Tot het gebruik van die brieven, en zelfs tot het vertalen daarvan, is het nimmer gekomen. Een aangever wordt dus noch door de politie,

noch door het OM geïnformeerd wanneer naar aanleiding van zijn aangifte een opsporingsonderzoek is ingesteld en dat onderzoek heeft geresulteerd in een proces-verbaal dat wordt overgedragen aan het OM. Aangevers die bij het doen van aangifte hebben verklaard dat ze hun schade vergoed willen zien, worden door het OM geïnformeerd wanneer het OM in zo'n zaak tot vervolging besluit.

## Aanbevelingen

In 2012 deed de Raad ten aanzien van de terugkoppeling naar aangevers de volgende aanbevelingen:

Aan het KPCN:

- Beschrijf hoe de terugkoppeling en nazorg aan aangevers moet plaatsvinden, stel hiertoe een tijdsplanning op en stuur op de uitvoering.

Aan het KPCN en het OM:

- Stem werkwijzen van politie en OM op elkaar af met betrekking tot de terugkoppeling en nazorg aan aangevers.

In 2014 constateerde de Raad dat de terugkoppeling door noch het KPCN, noch het OM, nog altijd niet structureel plaatsvonden, waardoor aangevers maar in beperkte mate werden geïnformeerd. De Raad oordeelde in 2014 dat het KPCN en het OM alsnog met hoge prioriteit invulling dienden te geven aan deze in 2012 door de Raad gedane aanbevelingen die betrekking hadden op de terugkoppeling.

Thans komt de Raad opnieuw tot de conclusie dat onvoldoende invulling is gegeven aan deze aanbevelingen. Nu, zeven jaren na het eerste onderzoek en vijf jaren na het eerste vervolgonderzoek, oordeelt de Raad wederom dat het korps en het OM invulling dienen te geven aan de twee hiervoor vermelde aanbevelingen.

De bevindingen in dit in 2019 uitgevoerde herhalingsonderzoek leverden een zestal aspecten op die het korps en het OM bij het geven van invulling aan de twee aanbevelingen kunnen betrekken. De opvolging van beide aanbevelingen dienen, waar mogelijk, onderdeel te worden van de lopende en te ondernemen inzet op het verbeteren van het proces slachtofferbejegening. Voorlichting voor aangevers dient meertalig beschikbaar te zijn en te worden gebruikt. Internetaangifte dient mogelijk te zijn. Medewerkers die aangiftes opnemen, dienen daarover feedback te krijgen. Wanneer het OM en de politie besluiten nemen over een aangifte of een onderzoek, dient daarbij altijd een beslissing te worden genomen over het wel of niet informeren van aangevers, gevolgd door het uitvoeren van die beslissing. De frequentie waarmee de 'bulkvoorraad' van de afdeling opsporing wordt besproken met het OM, dient te worden verhoogd.

Zowel het politiekorps als het OM gaven tijdens dit onderzoek aan het belang van verbetering van het informeren van aangevers (en slachtoffers) te onderkennen. Beide instanties namen daartoe al stappen. De Raad spreekt daar, ondanks de gang van zaken sinds 2012, het vertrouwen uit dat het nu daadwerkelijk tot effectieve en structurele maatregelen komt. In 2020 zal de Raad de ontwikkelingen op dit terrein volgen in het kader van de algehele review.

# 1 Inleiding

## Aanleiding onderzoek

De Raad voor de rechtshandhaving (hierna: de Raad) heeft in 2012 onderzoek gedaan naar het aangifteproces op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. In zijn rapport daarover deed de Raad elf aanbevelingen die als doel hadden de door hem gesignaleerde knelpunten rond het aangifteproces op te lossen. In 2014 onderzocht de Raad op welke wijze opvolging was gegeven aan die aanbevelingen.
De Raad concludeerde in 2014 dat er sinds 2012 forse stappen waren gezet in het verbeteren van het aangifteproces. Door het KPCN en het OM is aan een groot aantal van de door de Raad geformuleerde aanbevelingen zichtbaar invulling gegeven. De Raad concludeerde verder dat er nog twee belangrijke aandachtspunten waren: de terugkoppeling naar aangevers en een eenduidige registratie van informatie over aangiften door zowel het KPCN als het OM.

De Raad heeft in zijn jaarplan 2019 aangegeven dat hij in dat jaar opnieuw een vervolgonderzoek zal doen naar het aangifteproces op Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

## Doel onderzoek

Door middel van dit vervolgonderzoek brengt de Raad in beeld hoe het aangifteproces in Caribisch Nederland er thans voor staat. De Raad besteedt daarbij in het bijzonder aandacht aan de in 2014 geconstateerde belangrijkste aandachtspunten: de terugkoppeling naar aangevers en een eenduidige registratie door politie en OM. De Raad benoemt in dit rapport de knelpunten die zich in het aangifteproces nog voordoen en doet suggesties voor verbeteringen. Op die manier wil de Raad een bijdrage leveren aan de verdere ontwikkeling van het aangifteproces in Caribisch Nederland.

## Vraagstelling

De Raad heeft voor dit onderzoek de volgende hoofdvraag geformuleerd:

| |
|---|
| Wat is de stand van zaken ten aanzien van het aangifteproces in Caribisch Nederland? |

Voor de beantwoording van deze hoofdvraag heeft de Raad de volgende deelvragen geformuleerd:

| |
|---|
| 1. Zijn de eerder door de Raad geconstateerde knelpunten ten aanzien van terugkoppeling opgelost? |

2. Zijn de eerder door de Raad geconstateerde knelpunten ten aanzien van een eenduidige registratie opgelost?

3. Zijn er nog knelpunten bij het aangifteproces?

## Aanpak onderzoek

De Raad heeft zich eerst door middel van documentstudie georiënteerd op dit thema. Hierna heeft de Raad een plan van aanpak opgesteld. De feitelijke uitvoering van het onderzoek vond plaats in de maanden maart en april 2019. In die periode hebben inspecteurs van de Raad interviews afgenomen van medewerkers van het KPCN en het OM BES.

In die periode sprak de Raad ook met 24 burgers[4], die bij het KPCN aangifte deden. Een eerste contact tussen de Raad en deze burgers kwam op twee manieren tot stand. Op verzoek van de Raad benaderde het KPCN personen[5] die in 2018 aangifte deden. Indien zij daarmee instemden, verstrekte het korps personalia en contactgegevens aan de Raad. Daarnaast plaatste de Raad een oproep in kranten en op social media. De Raad sprak met nagenoeg alle aangevers die op deze oproep reageerden.[6]

## 1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 staan de onderzoeksbevindingen. In hoofdstuk 3 geeft de Raad in een 'overall-beeld' antwoord op de onderzoeksvragen.

[4] 15 op Bonaire, 5 op Sint Eustatius en 4 op Saba
[5] 20 in Bonaire, in Saba en Statia ongeveer 10
[6] Een enkeling verscheen niet op een afspraak, een enkele reactie had geen betrekking op het onderzoek.

# 2 Bevindingen

## 2.1 De omvang

De Raad verzocht het korps een overzicht te verstrekken van alle aangiftes die in 2018 bij het korps zijn gedaan. Het door de Raad ontvangen bestand bevat 1390 records. In dit bestand bleek een aantal aangiftes (onder hetzelfde nummer) meermalen voor te komen. Na het verwijderen van de dubbele vermeldingen bevat het bestand 915 records.

Uitgesplitst per onderdeel van het korps:

| Onderdeel | Aantal opgenomen aangiftes 2018 |
|---|---|
| Basispolitiezorg Bonaire | 458 |
| Intake Bonaire | 339 |
| Basispolitiezorg Sint Eustatius | 35 |
| Basispolitiezorg Saba | 27 |
| Opsporing Bonaire | 7 |
| Opsporing Sint Eustatius | 35 |
| Opsporing Saba | 5 |
| Overig | 9 |
| | |
| Totaal | 915 |

De Raad legde het vorenstaande overzicht voor aan het korps. De vermelde gegevens zijn volgens het korps beperkt betrouwbaar, maar betere zijn er niet. Het aantal aangiftes dat op Bonaire door medewerkers intake is opgenomen, is volgens het korps waarschijnlijk hoger dan het aantal door de BPZ opgenomen aangiftes. Het relatief hoge aantal aangiftes dat op Sint Eustatius en Saba zou zijn opgenomen door medewerkers opsporing wordt veroorzaakt door het feit dat op die eilanden medewerkers BPZ, anders dan hun collega's op Bonaire, de recherchemodule van het systeem Actpol kunnen gebruiken. Feitelijk is het merendeel van deze aangiftes dus opgenomen door medewerkers BPZ.

## 2.2 Wie neemt aangiftes op?

Bonaire:
Wanneer de politie wordt gebeld naar aanleiding van een incident gaat een eenheid van de Basispolitiezorg (BPZ) ter plaatse. Wanneer dan sprake blijkt van een strafbaar feit waarvan iemand aangifte wenst te doen, wordt dit afgehandeld door de BPZ. Het gaat dan bijvoorbeeld om aangiftes ter zake van inbraak, diefstal of mishandeling. De medewerkers van de BPZ nemen dan ter plaatse de gegevens op die voor de aangifte van belang zijn. Nadien wordt dan op het politiebureau een aangifte opgesteld. Daarvoor worden de gegevens ingevoerd in het bedrijfsprocessensysteem Actpol. De aangever wordt dan uitgenodigd naar het bureau te komen om deze te ondertekenen.

Wie aangifte wil doen op het politiebureau in Kralendijk wordt te woord gestaan door medewerkers van de afdeling intake. Deze medewerkers bezetten ook de receptie van het bureau. Aangiftes worden door hen opgenomen in daartoe geschikte ruimtes. Na 2010 was het aanvankelijk de bedoeling dat door de medewerkers intake uitsluitend aangiftes zouden worden opgenomen ter zake van een gelimiteerd aantal (eenvoudige) delicten, zoals vernieling en eenvoudige mishandeling. De praktijk van de afgelopen jaren is, dat ook vrij complexe aangiftes (daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan oplichting, stalking of bedreiging) door de medewerkers intake worden opgenomen. Wanneer de medewerker intake een casus te complex acht, wordt (na afstemming met de wachtcommandant) een aangifte opgenomen door een medewerker van de recherche.[7] Aangiftes ter zake van zedenmisdrijven worden altijd door de afdeling zeden (onderdeel van de afdeling opsporing) opgenomen.

Medewerkers van de afdeling intake geven aan dat zij graag (verdere) opleidingen zouden volgen, opdat zij meer bedreven raken in het opnemen van aangiftes, ook als het om ingewikkelde zaken gaat. Deze wens hebben ze aan de leiding kenbaar gemaakt. De afdeling intake is recent (tijdelijk) ondergebracht in de afdeling Basispolitiezorg. De leiding van deze afdeling liet de Raad weten dat verdere opleidingsmogelijkheden zullen worden aangeboden.

Sint Eustatius en Saba:
Op Sint Eustatius en Saba worden (nagenoeg) alle aangiftes opgenomen door medewerkers van de BPZ. Voor beide eilanden is één fte van de afdeling Opsporing aanwezig, die als standplaats Sint Eustatius heeft. Met name op Sint Eustatius neemt ook deze medewerker aangiftes op.

Internetaangifte
Het is niet mogelijk om bij het KPCN internetaangifte te doen. In gesprekken met de Raad gaven medewerkers van het korps aan, dat er in het verleden wel voornemens hebben bestaan om dit mogelijk te maken. Zij hebben de indruk dat dit onderwerp tussen wal en schip is geraakt. De afgelopen drie tot vier jaren is geen sprake geweest van overleggen of ontwikkelingen op dit terrein.

Het weigeren van het opnemen van een aangifte
De Raad sprak in het kader van dit onderzoek met een aantal burgers, en had met een aantal burgers contact per e-mail. Een aantal van hen gaf aan dat het voor zou komen dat de politie weigert een aangifte op te nemen. Hiervan zou zowel boven- als benedenwinds sprake zijn. Medewerkers van het korps met wie de Raad sprak, zijn hierin duidelijk: het kan nuttig zijn om met iemand die aangifte wil doen het gesprek aan te gaan over de vraag of het doen van die aangifte kan leiden tot wat door aangever wordt beoogd. Maar van het weigeren om een aangifte op te nemen kan volgens de leidinggevenden waarmee de Raad sprak, geen sprake zijn. Wanneer iemand aangifte wenst te doen, dient die te worden opgenomen. Binnen de BPZ en de afdeling Intake op Bonaire is dit door het Hoofd BPZ nog zeer recent onder de aandacht gebracht.

[7] Zie 2.1, uit de het door het korps verstrekte overzicht blijkt dat de afdeling IGO in 2018 zeven maal een aangifte opnam, uit later ontvangen informatie van het korps bleek dit tien maal het geval in 2018.

## 2.3 Kwaliteit aangiftes

In 2012 constateerde de Raad dat de kwaliteit van aangiftes voor verbetering vatbaar was. In 2014 bleek dat het korps op dit gebied actie had ondernomen. Er was onder meer sprake van de uitvoering van omvangrijke opleidingsprogramma's.
In dit onderzoek werd door personen uit het korps en uit het OM overwegend positief geoordeeld over de kwaliteit van aangiftes. Daarbij wordt de kwaliteit van de door de afdeling intake opgenomen aangiftes hoger gewaardeerd dan die van de door de BPZ opgenomen aangiftes. Het OM ziet een duidelijke verbetering van de kwaliteit van processen-verbaal ten opzichte van die ten tijde van de eerdere onderzoeken van de Raad. Wel wordt nog de kanttekening gemaakt dat bij het personeel dat aangiftes opneemt niet altijd voldoende oog is voor opsporingsbelangen. Informatie over bijvoorbeeld de aan- of afwezigheid van camera's of over telefoonverkeer kunnen van belang zijn in verband met opsporingsmogelijkheden.
Het hoofd van de afdeling IIOO wijst op de rol van de wachtcommandant in het aangifteproces. Deze dient een eerste kwaliteitscontrole uit te voeren op de aangiftes die door de afdeling intake en de BPZ worden opgenomen. Volgens dit hoofd is hier nog veel winst te behalen.

Medewerkers van de afdeling intake hebben een beperkte autorisatie in het bedrijfsprocessensysteem Actpol en kunnen in dat systeem dus niet nagaan waartoe een door hen opgemaakte aangifte heeft geleid. Zij krijgen niet of nauwelijks feedback op de door hen opgenomen aangiftes. Zij missen een terugkoppeling over door hen opgenomen aangiftes en horen zelden of nooit iets over het verloop en de resultaten van de opsporing. Zij zouden dat graag vernemen van de afdelingen en collega's binnen het korps die op basis van de aangifte een onderzoek instelden.

## 2.4 Informatie voor aangevers

Op de website van het korps staat dat aangifte kan worden gedaan op het politiebureau. In bijzondere gevallen kan, zou luidt de informatie op de site, een aangifte bij een burger thuis of telefonisch worden opgenomen. Op de site wordt vermeld dat het nog niet mogelijk is om via internet aangifte te doen. Met betrekking tot de behandeling van de aangifte staat op de website: *'Na uw aangifte zal de politie beoordelen wat er gedaan moet worden met de betreffende aangifte. Aan de hand van de aangifte start een vervolgtraject, dat kan een opsporingsonderzoek betreffen. De politie houdt u zoveel mogelijk op de hoogte van het proces. U wordt geïnformeerd over het verloop van het onderzoek, of er iemand is aangehouden, of het onderzoek is gestopt. Heeft u aanvullende informatie dan is het van groot belang dit te melden ten behoeve van het onderzoek.'*

Ook op de Engelstalige versie van de site van het korps staat deze informatie.

Bij het korps is in gebruik het document 'Waar kunt u terecht voor informatie of hulp'. In dit document wordt kort beschreven hoe de politie en het OM om zullen gaan met de aangifte en wordt gewezen op de mogelijkheid van slachtofferhulp. Aangevers die in hun aangifte hebben aangegeven zich benadeelde partij te willen stellen worden geïnformeerd over

hetgeen zij van het OM kunnen verwachten. Tot slot staat op het formulier *'Als U vragen heeft over het verdere verloop van uw zaak, ongeacht of uw zaak bij de politie en/of het Openbaar Ministerie in behandeling is, of als u nog vragen heeft na het lezen van deze brief, kunt u voor deze informatie bellen met het bureau slachtofferhulp.'*

Er is alleen een Nederlandstalige versie van dit document in gebruik.

Medewerkers van de afdeling Intake op Bonaire geven een aangever een afschrift van de aangifte en het document 'Waar kunt u terecht voor informatie of hulp' mee.

Medewerkers van de afdeling BPZ op Bonaire die een aangifte opnemen, geven aan aangevers een kopie van die aangifte mee. Het document 'Waar kunt u terecht voor informatie of hulp' wordt daarbij door hen niet meegegeven.

Ook wanneer een aangifte door de afdeling opsporing op Bonaire wordt opgenomen krijgt de aangever een afschrift van de aangifte mee. Daarbij wordt het formulier 'Waar kunt u terecht voor informatie en hulp' niet verstrekt.

Op Sint Eustatius en Saba wordt alleen een kopie van de aangifte verstrekt, wanneer dat naar het oordeel van de politie noodzakelijk is voor verzekeringsdoeleinden. In overige gevallen wordt een 'verklaring van aangifte' opgemaakt en verstrekt. Uit die verklaring blijkt, dat betrokkene aangifte heeft gedaan. Het is de Raad gebleken dat deze werkwijze stamt uit de tijd voorafgaand aan de staatkundige wijzigingen van 2010. Naast een kopie van de aangifte of de 'verklaring van aangifte' ontvangen aangevers op de bovenwinden geen verdere schriftelijke informatie.

Het bureau slachtofferhulp wordt sporadisch benaderd door aangevers met vragen over het verloop van hun zaak. Het hoofd van dat bureau acht het waarschijnlijk dat aangevers die informatie zoeken, teruggaan naar het politiebureau. In de weinige gevallen waarin een aangever het bureau slachtofferhulp benaderde, werd door dat bureau gebeld met degene die de aangifte opnam. Wanneer die meer kon vertellen, werd die informatie door het bureau slachtofferhulp doorgegeven aan de aangever. Het komt voor, dat het bureau slachtofferhulp te horen krijgt dat een aangever teruggebeld zal worden door een behandelend rechercheur. Ook dat wordt dan door het bureau verteld aan de aangever.

## 2.5 De registratie

In 2012 en in 2014 constateerde de Raad onvolkomenheden in de registratie van aangiftes bij zowel het korps als het Openbaar Ministerie. De Raad deed de aanbeveling om te komen tot een eenduidige registratie van aangiftes.
Het KPCN beschikt sinds twee jaren over de recherchemodule van het bedrijfsprocessensysteem Actpol. Alle aangiftes worden met gebruikmaking van dat systeem opgemaakt en geregistreerd. Dat is zowel op Bonaire als op Sint Eustatius en Saba het geval, en geldt voor alle medewerkers en alle afdelingen.

Begin 2019 heeft het korps een gegevensbeheerder aangesteld. Deze heeft onder meer als taak het uitvoeren van controle op de invoer in het systeem, en het (door betrokkenen) laten herstellen van fouten als bijvoorbeeld dubbele invoer van zaken of onjuiste coderingen.

Het bedrijfsprocessensysteem in gebruik bij het Openbaar Ministerie (PRIEM) is de laatste jaren sterk doorontwikkeld. Sinds 2018 biedt het de mogelijkheid zaken deugdelijk en eenduidig te registreren. Anders dan voorheen beschikt het OM daardoor over zaaks- en managementinformatie die het nodig heeft. Overigens voert het OM geen separate registratie van aangiftes. Aangiftes maken veelal deel uit van de zaken die door het korps (of andere opsporingsinstanties) aan het OM worden aangeboden en daar worden geregistreerd.

## 2.6 Weging en beoordeling van aangiftes

Bonaire:
Elke (werk)dag worden nieuw binnengekomen zaken (waaronder aangiftes) en incidenten besproken tussen het korps (vertegenwoordigers BPZ, IIOO en Opsporing) en het OM (officier van justitie en/of parketsecretaris).
In dat overleg kan worden besloten geen vervolg te geven aan een aangifte. Daartoe wordt besloten bij geringe ernst van het feit en het ontbreken van opsporingsindicatie. Een geïnterviewde officier van justitie schatte het aantal zaken dat op deze wijze wordt afgedaan op gemiddeld meer dan 10 per week. Zaken die aldus worden 'opgelegd' gaan naar de afdeling info. Bij nieuwe ontwikkelingen of informatie kan alsnog tot opsporing worden besloten.
Ten aanzien van de overige aangiftes wordt in het dagelijks overleg besloten een opsporingsonderzoek in te stellen. De zaken worden dan door dat overleg toegewezen aan hetzij de BPZ, hetzij de afdeling opsporing van het korps.

Sint Eustatius en Saba:
Wanneer een aangifte is opgenomen door minder ervaren personeel, wordt deze eerst besproken met een collega met meer ervaring. De eenheden Sint Eustatius en Saba van het KPCN hebben frequent contact met het OM BES. Alle aangiftes worden voorgelegd aan het OM en dat beslist over het al dan niet instellen van een opsporingsonderzoek. Daarbij wordt ook bepaald of dat onderzoek door de BPZ van de eilanden, of door de afdeling opsporing zal worden uitgevoerd. Laatstgenoemde afdeling is met één fte vertegenwoordigd op Sint Eustatius en Saba.

## 2.7 Zicht op onderzoeken

Bonaire: Wekelijks nemen het OM en de politie de werkvoorraad van de afdeling opsporing door. In zaken waarin opsporing niet tot resultaten heeft geleid en waarin geen verdere opsporingsmogelijkheden zijn, wordt in dat overleg besloten tot het opleggen van de zaak. In overige zaken worden de behaalde resultaten en de te ondernemen opsporingsactiviteiten besproken.

Zaken die aan de afdeling opsporing worden toegewezen, hebben op het moment van toewijzing niet altijd prioriteit. Deze zaken belanden dan op de zogenaamde 'bulklijst'. Wanneer het werkaanbod dat toelaat, worden zaken die op de bulklijst staan in onderzoek genomen. Eens per half jaar wordt deze bulklijst door het OM en de afdeling opsporing geschoond, en worden zaken opgelegd.

Sint Eustatius en Saba: Eens per kwartaal is een officier van justitie aanwezig op de bovenwinden. Met deze officier worden dan de lopende zaken doorgesproken, en worden beslissingen genomen. Waaronder de beslissing een zaak op te leggen.

## 2.8 Terugkoppeling door het KPCN

In 2014 constateert de Raad dat het aangifteproces in verschillende stroomschema's is vastgelegd en dat deze bij medewerkers bekend zijn. Daarmee is gevolg gegeven aan een aantal aanbevelingen van de Raad uit 2012. De Raad constateert evenwel dat de terugkoppeling naar de aangever in 2014 nog niet structureel plaatsvindt conform die stroomschema's.

In zijn reactie op het vervolgonderzoek van de Raad bericht de minister van Veiligheid en Justitie met betrekking tot de terugkoppeling naar aangevers de Tweede Kamer[8] op 6 februari 2015: *'De Raad benoemt als belangrijk aandachtspunt de terugkoppeling aan de aangever. Ik geef u mee dat dit onderwerp de aandacht heeft van de korpschef en dat zij streeft naar een structurele verbetering. Zo wordt de aangever per brief geïnformeerd over de te verwachten terugkoppeling alsmede over het bureau Slachtofferhulp en wat dit kan betekenen voor de betrokkene. Vervolgens wordt de aangever op de Bovenwindse eilanden per email geïnformeerd over het verdere verloop van de aangifte en sinds kort wordt ook de aangever op Bonaire op gelijke wijze geïnformeerd.'*

Het bedrijfsprocessensysteem Actpol biedt de mogelijkheid om afloopberichten voor aangevers aan te maken. Het verzorgen van afloopberichten was de laatste jaren belegd bij de afdeling intake van het korps. Deze taak is evenwel langdurig niet of nauwelijks uitgevoerd. De in het begin van 2019 aangestelde gegevensbeheerder kreeg als neventaak het verzorgen van afloopberichten. Dit betreft uitsluitend de zaken waarin sinds 2018 direct na binnenkomst werd besloten tot het niet instellen van nader onderzoek vanwege het ontbreken van opsporingsindicatie. Ten tijde van het onderzoek van de Raad waren voor wat betreft deze categorie zaken in 2018 opgelopen achterstanden ingelopen.

Naast het gebruik van de door Actpol geboden mogelijkheid bestaat er binnen het KPCN geen beleid als het gaat om het informeren van aangevers. Medewerkers van het korps en het OM waarmee de Raad sprak geven aan dat het vooral afhankelijk is van de arbeidsethos van de individuele politiemedewerker, of aangevers worden geïnformeerd. Dat zou volgens hen niet meer dan sporadisch gebeuren.

[8] Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 29279m nr, 224

De Raad is noch op Sint Eustatius en Saba, noch op Bonaire gebleken van een terugkoppeling per e-mail zoals genoemd in bovengenoemde reactie van de minister van Veiligheid en Justitie.

## 2.9 Raakvlak KPCN-OM

Enige jaren geleden, voor zover de Raad heeft kunnen vaststellen in 2015, zijn afspraken gemaakt tussen het korps en het OM over het informeren van aangevers in het geval van overdracht van 'hun' zaak door het korps aan het OM. Volgens die afspraken zou het korps een aangever berichten wanneer een proces-verbaal wordt overgedragen aan het OM. In de daartoe opgestelde brief wordt aangekondigd dat het OM de aangever nader zal berichten.

Destijds is tevens afgesproken, dat het OM vervolgens standaard de aangevers zou informeren over de overdracht van de zaak naar het OM.

De berichten van het korps en van het OM zouden volgens die afspraken in de vier gangbare talen worden opgesteld.

Uit het onderzoek van de Raad is gebleken dat aangevers door het korps niet worden geïnformeerd over de overdracht van een proces verbaal aan het OM. Ook de afspraak dat het OM aangevers informeert over de ontvangst van een zaak wordt in de praktijk niet nagekomen. Afspraken om de berichtgeving van zowel het korps als het OM in vier talen op te stellen zijn niet uitgevoerd.

De Hoofdofficier van justitie wijst er op, dat het parket sinds 2018 hard werkt aan wat het noemt 'de basis op orde brengen'. Aanleiding hiertoe vormden onder meer eerdere rapportages van de Raad. Tot de onderwerpen waarop actie wordt ondernomen behoort slachtofferbejegening in de breedste zin des woords. Daarbij wordt volgens de hoofdofficier door de leiding van het parket gestuurd op de juiste uitvoering.

## 2.10 Terugkoppeling door het OM

Wanneer het OM wordt betrokken in een zaak, informeert het de aangevers die in hun aangifte hebben aangegeven dat ze schade hebben geleden en dat zij zich willen voegen. In zaken waarin sprake is van voorlopige hechtenis van verdachten gebeurt dit al voor de ontvangst van het definitieve proces-verbaal door het OM.

Een medewerker van het OM wijst er op, dat het informeren van slachtoffers/aangevers een deeltaak is van meerdere medewerkers van het parket. Daardoor is het ook kwetsbaar. Gezien de omvang van de organisatie is volgens die medewerker het centraal beleggen van slachtoffergerelateerde werkzaamheden geen haalbare kaart. In het bedrijfsprocessensysteem van het OM kunnen afdoeningsberichten voor aangevers/slachtoffers worden aangemaakt. Wanneer het OM besluit om tot vervolging over te gaan of om een zaak te seponeren, krijgen aangevers, die te kennen hebben gegeven dat ze schade vergoed willen zien volgens deze medewerker nagenoeg altijd bericht. Het OM

onderkent, dat het juist informeren van die aangevers/slachtoffers kwetsbaar is wanneer sprake is van zaken waarin tot een voorwaardelijk sepot wordt besloten. In die zaken wordt de verdachte alsnog vervolgd als de voorwaarden niet worden nageleefd. Het risico bestaat dan, dat slachtoffers niet worden geïnformeerd over die vervolging.

Het informeren van slachtoffers is een onderdeel van de totale slachtofferbejegening. In die slachtofferbejegening hebben niet alleen de politie en het OM, maar ook de reclassering en de JICN taken en verantwoordelijkheden. De hoofdofficier van justitie acht in het werkproces slachtofferbejegening ten aanzien van alle betrokken instanties verbeteringen mogelijk en nodig.

In zijn jaarplan 2020 benoemt het OM BES verbetering van de slachtofferbejegening (naast de tenuitvoerlegging van vonnissen) als prioriteit. In dat jaarplan staat hierover onder meer '*Zorg en aandacht voor de belangen van slachtoffers is een fundamenteel onderdeel van een goede rechtspleging. Belangrijke elementen van een correcte bejegening zijn het verschaffen van informatie aan slachtoffers en benadeelden en het verrichten van inspanningen tot uitbetaling van de schadevergoeding aan het slachtoffer. (…) De komende jaren zal het OM BES extra aandacht blijven besteden aan het versterken van de rol van het slachtoffer in het strafproces.* (…) *Helaas is het het parket de afgelopen jaren onvoldoende gelukt om slachtoffers structureel te informeren. In 2019 is dit opnieuw opgepakt en het tijdig en op een juiste wijze informeren van slachtoffers moet in 2020 nu echt zijn beslag krijgen* '

## 2.11 De ervaringen van burgers met het aangifteproces

De Raad sprak met 24 burgers over hun ervaringen met het aangifteproces. Het merendeel van deze burgers reageerde op een oproep die de Raad plaatste in dagbladen en op het internet. Op verzoek van de Raad benaderde het KPCN burgers die in 2018 aangifte deden. De Raad sprak ook met hen, voor zover zij er mee instemden dat het korps hun contactgegevens doorgaf aan de Raad. Omwille van het behoud van anonimiteit zal de Raad hierna beperkt ingaan op casuïstiek.

In de gesprekken met burgers kwamen nagenoeg steeds drie onderwerpen aan de orde:

a het eerste contact voorafgaand aan en ten tijde van het doen van aangifte
b de informatievoorziening na het doen van aangifte
c de perceptie van aangevers van de door het korps ondernomen actie

Het eerste contact en het doen van aangifte:

Nagenoeg zonder uitzondering oordeelden alle personen met wie de Raad op Bonaire en Sint Eustatius sprak zeer positief over hun eerste contact met de politie. Dat geldt voor zowel de aangevers die aangifte deden bij de BPZ als bij de afdeling intake of de afdeling opsporing. Gemeld worden onder meer snelle reactietijden van de BPZ bij incidenten, servicegerichtheid van de medewerkers intake en een correcte bejegening. Op Saba waren de geluiden iets minder positief: aangevers noemden het weigeren van het opnemen van een aangifte, en burgers voelden zich onjuist bejegend ('ik kreeg het gevoel dat ik in de ogen van de politie voor een probleem aan het zorgen was'). De politie op Saba spreekt overigens van een lage

aangiftebereidheid, kleinschaligheid zou hiervan volgens de politie een belangrijke oorzaak zijn.

De informatievoorziening na het doen van aangifte:

Twee van de 24 burgers waarmee de Raad sprak, ontvingen enkele weken voor het gesprek met de Raad een terugkoppeling van het korps. Dit betrof zaken waarin vanwege het ontbreken van opsporingsindicatie was besloten geen onderzoek in te stellen. Beide aangevers waardeerden het dat ze dit bericht kregen, één van hen vond het opvallend omdat bij twee eerdere aangiftes geen afloopbericht werd ontvangen.

Meer dan de helft van de aangevers met wie de Raad sprak heeft op enig moment geprobeerd te achterhalen wat er naar aanleiding van de aangifte was gebeurd. Zij die daarvoor op Bonaire naar het bureau gingen, werden correct te woord gestaan door medewerkers van de afdeling intake. Deze kunnen echter niet zelf in Actpol achterhalen wat de stand van zaken is, of waar een zaak is belegd. Wanneer al achterhaald wordt waar en bij wie een aangifte in behandeling is, kan de baliemedewerker veelal niet meer melden dan dat de behandelaar zal worden gevraagd om betrokkene te bellen. Dit geldt ook in de sporadische gevallen waarin een aangever het bureau slachtofferhulp benaderde voor informatie over zijn aangifte. Geen van de aangevers waarmee de Raad sprak, had de ervaring teruggebeld te zijn door de politie.

Vasthoudendheid (‘ik ben wel 15 keer op het politiebureau geweest’), dreiging het recht zelf in de hand te nemen (‘als ik nu niets hoor en niet merk dat er iets gebeurt regel ik het zelf op mijn manier’), inventiviteit en connecties (‘ik kwam er zelf niet door maar ken iemand die contacten heeft in het korps. Via hem kreeg ik informatie en kreeg ik na maanden de spullen terug die bij een inbraak waren meegenomen’) en escalatie (‘ik heb de afdeling recherche een mail gestuurd, met een cc aan de korpschef. Binnen twee uren werd ik teruggebeld’) leiden soms uiteindelijk wel tot informatieverstrekking.

De perceptie van aangevers van de door het korps ondernomen actie:

Nagenoeg alle aangevers met wie de Raad sprak, hadden een oordeel over hetgeen de politie naar aanleiding van hun aangifte had ondernomen. Dat oordeel was, voor zover aangevers al een beeld hadden van die actie, overwegend negatief. Een aantal aangevers overwoog om in de toekomst geen aangifte te doen, ‘je hoort er toch nooit meer iets van en er gebeurt niets’.

# 3. Beoordeling

Dit onderzoek vormt een vervolg op de onderzoeken die de Raad in 2012 en in 2014 heeft ingesteld naar het aangifteproces op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Ter beantwoording van de vraag naar de actuele stand van zaken ten aanzien van het aangifteproces heeft de Raad voor dit vervolgonderzoek drie onderzoeksvragen geformuleerd. Alvorens die te beantwoorden, wil de Raad benadrukken dat het belang van een adequaat aangifteproces eens temeer is gebleken. Omdat het cruciaal is voor de informatiepositie van de politie. Omdat de aangifte het begin kan zijn van opsporing. Maar nadrukkelijk ook omdat het voor de politie een gelegenheid bij uitstek is om invulling te geven aan de dienstbaarheid waar het korps voor staat.

## Zijn de eerder door de Raad geconstateerde knelpunten ten aanzien van terugkoppeling opgelost?

In 2012 deed de Raad op grond van zijn bevindingen elf aanbevelingen. Eén daarvan luidde *'beschrijf hoe de terugkoppeling en nazorg aan aangevers moet plaatsvinden, stel hiertoe een tijdsplanning op en stuur op de uitvoering'*. Een andere aanbeveling luidde: *'Stem werkwijzen van politie en OM op elkaar af met betrekking tot de terugkoppeling en nazorg aan aangevers'*.

In 2014 constateert de Raad dat nog altijd geen sprake is van structurele terugkoppeling door de politie en het OM, waardoor aangevers maar in beperkte mate worden geïnformeerd. Er zijn terugkoppelmomenten beschreven en zijn er incidentele initiatieven geweest om dit onderdeel van het aangifteproces op te pakken. De Raad schrijft in 2014 dat volgens hem het KPCN en het OM met hoge prioriteit alsnog invulling dienen te geven aan de aanbevelingen die betrekking hebben op de terugkoppeling.

Respectievelijk zeven en vijf jaar na deze eerdere onderzoeken stelt de Raad nu vast dat ten aanzien van de terugkoppeling naar en nazorg aan aangevers weinig is verbeterd.

In dit vervolgonderzoek heeft de Raad, anders dan in 2012 en 2014, ook met burgers gesproken die aangifte deden. Zij hebben nagenoeg steeds veel waardering voor het KPCN als het gaat om het eerste contact en het opnemen van de aangifte. Maar nagenoeg alle burgers met wie de Raad sprak uitten hun teleurstelling over de informatievoorziening daarna. Zeker de ervaringen van burgers moeten naar het oordeel van de Raad leiden tot hetgeen al in 2012 werd aanbevolen: een situatie waarin de burger die aangifte doet op een adequate wijze wordt geïnformeerd over het verloop van de zaak.

### Zijn de eerder door de Raad geconstateerde knelpunten ten aanzien van een eenduidige registratie opgelost?

In 2012 en in 2014 constateerde de Raad dat aangiftes niet altijd eenduidig en gestructureerd werden geregistreerd. Wel zag de Raad in 2014 op dit punt verbetering ten opzichte van 2012. In 2014 werd nog de mogelijkheid om ook voor rechercheprocessen het bedrijfsprocessensysteem Actpol te gebruiken gemist.

De Raad stelt in dit tweede vervolgonderzoek vast dat door het korps alle aangiftes in het bedrijfsprocessensysteem Actpol worden geregistreerd. Ten tijde van het onderzoek door de Raad bleek het korps zich bewust van het belang van een juist gebruik en van juiste invoer in het systeem. Om op dat terrein tot verbeteringen te komen, stelde het korps een gegevensbeheerder aan. De bevindingen van de Raad in dit en in een ander (nagenoeg gelijktijdig) uitgevoerd onderzoek wijzen er op dat het gebruik van Actpol nadrukkelijk aandacht verdient.

### Zijn er overigens nog knelpunten bij het aangifteproces?

Zoals ook in 2014 constateert de Raad nu dat het aangifteproces sinds het eerste onderzoek door de Raad in 2012 sterk is verbeterd. De twee onderwerpen die in 2014 als nog bestaande knelpunten werden benoemd (het informeren van de burger en een eenduidige registratie), zijn dat thans in meer of mindere mate nog. Van andere substantiële knelpunten in het aangifteproces is de Raad in dit tweede vervolgonderzoek niet gebleken.

**Colofon**

Raad voor de rechtshandhaving

Kaya Industria 15 A | Kralendijk | Bonaire

info@rrh-sxm.org

www.raadrechtshandhaving.com

Oktober 2019