

Open Universiteit
Faculteit Rechtswetenschappen

Prof. mr. dr. S. Brinkhoff, auteur
Prof. dr. E. Kolthoff, auteur
Mr. J.W. Mensink, auteur
Prof. mr. dr. M. Malsch, auteur
M.D. Cornelissen, opmaak

MELDINGSBEREID DOOR TIP- EN BELONINGSGELDEN?

EEN VERKENNING

Onderzoek uitgevoerd door de Open Universiteit
in opdracht van het WODC

Productie
Open Universiteit

© 2021 Wetenschappelijk Onderzoek- en
Documentatiecentrum (WODC)

Afdeling Extern Wetenschappelijke
Betrekkingen (EWB).

Auteursrechten voorbehouden.

Kenmerk 3167, 1 maart 2021

Niets uit dit rapport mag worden
verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt
door middel van druk, fotokopie, micro-
film, digitale verwerking of anderszins,
zonder voorafgaande schriftelijke
toestemming van het WODC.

Samenvatting

Bij de opsporing van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit maken politie en OM onder meer gebruik van informatie afkomstig van tipgevende burgers. Deze burgers kunnen als informant gerund worden door een politieke inlichtingendienst of ze verschaffen informatie aan de politie naar aanleiding van een uitgelopen beloning. Een informant is een persoon die kennis heeft van strafbare feiten, bijvoorbeeld gepleegd door criminele samenwerkingsverbanden, en die deze informatie, terwijl zijn identiteit afgeschermd blijft, deelt met de politie. Bij de opsporing van voortvluchtige criminelen of wanneer de hulp van het publiek op een andere wijze gewenst is, kan door het OM een beloning worden uitgelopen voor informatie. In beide gevallen kunnen burgers dus voor hun informatie betaald worden. Naar aanleiding van een in de Tweede Kamer aangenomen motie, welke opriep tot verhoging van de tip- en beloningsgelden voor burgers die melding maken van drugscriminaliteit, heeft de Minister van Justitie en Veiligheid opdracht gegeven tot het verrichten van een verkennend onderzoek naar de invloed van tip- en beloningsgelden op de meldingsbereidheid van burgers in Nederland en de inzet van dergelijke opsporingsgelden in drie, door de onderzoekers gekozen, buitenlandse landen, te weten Australië, België en Duitsland.

Aan die onderzoeksopdracht is met dit rapport voldaan. Achtereenvolgens zijn de Nederlandse opsporingspraktijk ten aanzien van de inzet van tip- en beloningsgelden, gedragswetenschappelijke theorieën over meldingsbereidheid en gedragsbeïnvloeding door financiële beloning en de bevindingen van onderzoek naar tip- en beloningsgelden in de drie buitenlandse landen, in dit rapport aan de orde gekomen. Om meer inzicht te krijgen in de opsporingspraktijk en de daarin beleefde ervaringen met de inzet van tip- en beloningsgelden zijn interviews met medewerkers van politie en OM afgenomen. Daarnaast zijn, ter aanvulling op de besproken gedragstheorieën, interviews afgenomen met gedragswetenschappers. Beide groepen zijn samengebracht op een expertmeeting, waarop een nadere gedachtewisseling heeft plaatsgevonden.

Uit het onderzoek in hoofdstuk 2 naar de Nederlandse opsporingspraktijk met betrekking tot tip- en beloningsgelden wordt duidelijk dat bij zowel het TCI (Team Criminele Inlichtingen) als het TOOI (Team Openbare Orde Inlichtingen), beide politieke inlichtingendiensten, met informanten werkt. De betaling van deze informatieverstrekkende burgers, vindt plaats op basis of naar de strekking van de Circulaire bijzondere opsporingsgelden. Maar geld is niet altijd het leidende motief voor informanten om met de politie te gaan praten. Andere factoren, of een combinatie van factoren, zien op het uit de weg ruimen van (criminele) concurrentie, wraakgevoelens, sensatiezucht of het verspreiden van desinformatie. Ten aanzien van de verhoging van tipgelden blijkt op basis van dat hoofdstuk geen

eenduidige conclusie te trekken. Vanuit de politie komen signalen dat informanten soms teleurgesteld reageren wanneer ze bekend worden met de hoogte van de uitbetaalde tipgelden, wat de relatie tussen informant en politie kan beschadigen. Daarnaast leeft het idee dat verhoging van tipgelden voor intelligence-informatie (informatie bedoeld voor het verkrijgen van een meer algemeen beeld van een bepaald criminaliteitsfenomeen) tot meer informatie leidt. Aan de orde komt ook de transformatie van een persoon als informant, naar de (bewijs)rol van getuige, waarbij het TBG (Team Bijzondere Getuigen) betrokken is. De huidige regeling voorziet niet in de betaling van dat type getuigen. Ten aanzien van de beloningen blijkt dat een verschuiving heeft plaats gevonden van de inzet van een beloning als *ultimum remedium* naar de inzet als tactisch opsporingsmiddel in een vroeg(er) stadium van het opsporingsonderzoek.

In het derde hoofdstuk van het rapport staat het gedragswetenschappelijk onderzoek centraal. Uit literatuuronderzoek blijkt dat het specifieke onderzoeksveld van financiële beloningen voor gedragsbeïnvloeding in het kader van strafrechtelijke opsporing nog niet of nauwelijks is onderzocht. Daarom is aansluiting gezocht bij meer algemene theorieën over gedragsbeïnvloeding door (financiële) beloning en Nederlandse (nationale en lokale) onderzoeken naar aangifte- en meldingsbereidheid. De meer algemene redenen voor burgers om al dan niet melding te maken van een strafbaar feit liggen voor slachtoffers en getuigen in redenen als de behoefte aan vergelding of aandacht, de opvattingen over aangifte doen in de eigen sociale omgeving, het type delict, maar ook de ernst van het delict, eventuele materiële schade of fysiek letsel. Daarnaast kunnen schuld, schaamte en angst voor represailles ervoor zorgen dat men afziet van melding. De onderzoeken gericht op de meldingsbereidheid van ondermijnende criminaliteit laten zien dat de intentie tot melden bij burgers veel hoger ligt dan de daadwerkelijke, gemeten, meldingsbereidheid. Redenen om niet te melden zijn onder meer dat men niet zeker (genoeg) is over de betrokkenheid van de ander, men bang is voor wraakacties van de dader of dat men het strafbaar feit niet ernstig genoeg vindt. Uit de interviews met gedragswetenschappers en de expert meeting met gedragswetenschappers en mensen van politie en OM kwamen meerdere motieven voor het wél melden van strafbare feiten naar voren. Deze motieven zijn soms gelijk en soms afwijkend voor de criminele informant en de niet-criminele burger. Genoemd werden het verklikken van de criminele concurrentie, wraak en vergelding, maar ook beschermingsbehoeften, zoals voor de burger die af wil van een drugsclub in zijn wijk of de crimineel die uit een crimineel samenwerkingsverband wil stappen. Voor de burger zal in de meeste gevallen de garantie van anonimiteit voldoende zijn, terwijl de crimineel meer eisen zal stellen aan de afscherming van zijn identiteit. Voor beide groepen geldt de in het vooruitzicht gestelde financiële beloning een leidend motief voor het verstrekken van informatie kan zijn, maar ongewis is gebleven welke verhouding de factor geld tot andere factoren heeft. Op basis van de bevindingen uit de hoofdstukken 2 en 3 wordt geconcludeerd dat in het licht van de andere factoren die ook mee kunnen spelen wat betreft het delen van informatie, niet kan worden gesteld dat het verhogen van de tipgelden per definitie tot meer en/of betere informatie leidt of zelfs een negatief effect heeft op de informatievoorziening.

Vervolgens zijn in hoofdstuk 4 de resultaten van het onderzoek naar de inzet van tip- en beloningsgelden in Australië, België en Duitsland gepresenteerd. Voor alle drie de landen geldt dat zij bij de bestrijding van zware criminaliteit gebruik maken van (een vorm van) informanten en dat deze informanten in aanmerking kunnen komen voor een geldelijke, en soms andersoortige, beloning. Voor de landen, inclusief Nederland, geldt echter ook dat de betaling van informanten in grote mate aan het zicht van het publiek is onttrokken. Er is om die reden geen inzicht verkregen in de hoogte van uitbetaalde tipgeldbedragen. Ten aanzien van de drie buitenlanden geldt bovendien dat zij allen voorzieningen hebben welke de identiteit van de informant trachten te beschermen, hoewel in Australië daartoe geen formeel-wettelijke plicht bestaat. De drie buitenlanden kennen ook een vorm van beloningen zoals we die in Nederland kennen: het uitloven van een geldbedrag met het doel om burgers over te halen informatie te verstrekken over gepleegde strafbare feiten op de vindplaats van voortvluchtige verdachten of veroordeelden.

De conclusie van dit onderzoek luidt dat er een groot aantal factoren is die maken dat criminele en niet-criminele tipgevers informatie delen met politie en OM. Voor de criminele tipgever geldt dat hij hogere eisen zal stellen aan de afscherming van zijn identiteit, dan dat de niet-criminele tipgever zal doen. Voor beiden geldt wel dat een in het vooruitzicht gestelde financiële beloning een leidend motief kan vormen, hoewel per tipgever de bereidheid tot het verstrekken van informatie van veel meer factoren afhankelijk is.