

Richtlijn voorlichting opsporing en vervolging

Vastgesteld door het College van Procureurs-Generaal op 26 november 1997

Inwerkingtreding 1 februari 1998

1. Inleiding

Het algemeen belang van het recht op informatie en van het waarborgen van de publieke controle op overheidshandelen brengt mee dat bestuursorganen bij de informatieverstrekking aan de media en derden (zoals bijvoorbeeld slachtoffers en andere belanghebbenden) een zo groot mogelijke openheid behoren te betrachten. In het kader van de vrije nieuwsgaring verlangen de media van de zijde van het OM en de politie informatie over het opsporings- en vervolgingsbeleid in het algemeen, maar ook over concrete strafzaken. Hierbij wordt uitgegaan van het beginsel 'openbaar, tenzij . . .'. Dat betekent dat de informatie in beginsel wordt verstrekt, tenzij er belangrijke gronden en ook objectieve argumenten zijn om dat niet te doen. Onderdeel van het uitgangspunt 'openbaar, tenzij . . .' is ook dat het duidelijk moet zijn waarom het OM in bepaalde situaties of op bepaalde momenten geen informatie kan of wil verstrekken.

2. Passieve en actieve voorlichting

Op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (WOB) kan een onderscheid gemaakt worden tussen passieve en actieve voorlichting. Art. 8 lid 1 WOB biedt daarvoor een wettelijke grondslag en verplicht daar onder omstandigheden ook toe. De voorlichting door het OM in concrete strafzaken bestaat hoofdzakelijk uit passieve informatieverstrekking aan burgers en de media over concrete strafzaken. Het kan echter soms geboden zijn dat het Openbaar Ministerie in een zaak actief naar buiten treedt. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn indien grote maatschappelijke onrust door een bepaald voorval is teweeggebracht of wanneer het gewenst is het publiek over het beleid in een geruchtmakende zaak te informeren.

De actieve informatieplicht uit de Wet openbaarheid van bestuur – een overheidsorgaan verschaft burgers uit eigen

beweging informatie indien dit in het belang is van een goede en democratische bestuursvoering – reikt echter veel verder. Om inhoud te geven aan de verplichtingen uit hoofde van de WOB en de eigen inzichten over de verwevenheid van voorlichting met de taakuitoefening, zal het OM daarom vaker actief naar buiten treden. Daarbij verdient het OM-beleid (zowel landelijk als lokaal) meer aandacht naast de nimmer aflatende aandacht voor concrete strafzaken.

Naast die informatieverstrekking die onder het regime van de WOB valt, is er uiteraard nog het optreden van het OM op de zitting. Daar legt het OM in het openbaar verantwoording af over het eigen handelen en dat van onder het gezag van het OM opererende functionarissen.

3. Positie OM bij voorlichting

Het OM is op grond van artikelen 148, lid 1 en 2 Wetboek van strafvordering belast met de opsporing en vervolging van strafbare feiten. Dat omvat alle aspecten van justitieel handelen. Hieruit volgt dat het OM ook steeds verantwoordelijk is voor voorlichting aan de media door politie en bijzondere opsporingsdiensten over justitieel politie-optreden. Het gestelde in deze richtlijn is derhalve onverkort van toepassing op informatieverstrekking door de politie en bijzondere opsporingsdiensten. Daarbij is van belang dat het OM zich steeds realiseert dat de overheid aansprakelijk is voor (al dan niet achteraf gebleken) onjuiste of onzorgvuldige informatieverstrekking.

4. Mee te wegen belangen

Deze wettelijke verantwoordelijkheid brengt met zich mee dat het OM en de onder gezag van het OM opererende diensten bij de voorlichting over individuele strafzaken steeds rekening moeten houden met de belangen van opsporing en vervolging. Deze belangen kunnen soms haaks staan op het belang van de openbaarheid. Daarnaast moet het OM op grond van zijn wettelijke taak de persoonlijke levenssfeer van de bij strafzaken betrokken personen in acht nemen. De

publiciteit over een strafrechtelijk onderzoek kan immers diep ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen. De bescherming komt niet alleen toe aan verdachten, maar ook – en zeker niet in de laatste plaats – aan slachtoffers, nabestaanden, aangevers en getuigen.

5. Afweging van belangen

Het OM zal steeds in concreto een belangenafweging moeten maken en die zal niet altijd in het voordeel van de openbaarheid uitvallen. Een eerdere beslissing van het OM om bepaalde informatie niet te verstrekken, moet op dat moment of achteraf te verantwoorden zijn.

De belangenafweging bij de informatieverstrekking is niet louter onderworpen aan eigen zorgvuldigheidsnormen van het OM, maar vooral ook een uitvloeisel van de wettelijke taak van het OM als strafrechtelijk handhaver van de rechtsorde.

Dit betekent ook dat de eigen afweging van een journalist nooit in de plaats van de belangenafweging van het OM kan komen. Dat zou immers de eigen verantwoordelijkheid van het OM misskennen.

Steeds zal voorafgaande aan de informatieverstrekking een belangenafweging behoren plaats te vinden of en op welke wijze informatie over een strafzaak aan de media of anderen kan worden verstrekt. De eigen verantwoordelijkheid van het OM brengt met zich mee dat het OM niet altijd even snel de pers te woord kan staan als andere betrokken partijen. Het OM moet immers steeds rekening houden met alle hierboven genoemde belangen. Bovendien kan het OM als onderdeel van de rechterlijke macht geen commentaar leveren voordat men de ter zake doende feiten op een rij heeft. Duidelijk moet zijn dat het OM binnen en buiten de rechtszaal soortgelijke informatie moet verschaffen.

De belangenafweging in een concrete zaak kan complex zijn en zal bovendien verschillend uitvallen in de diverse stadia van de opsporing en vervolging. Het is daarom onmogelijk om in deze richtlijn uitputtende voorschriften te

geven voor de informatieverstrekking. Als bijlage bij deze richtlijn is een aantal bij de belangenafweging in aanmerking te nemen vuistregels gevoegd.

6. Informatieverstrekking over eigen beleid en interne aangelegenheden

Ook bij de informatieverstrekking over het eigen beleid en over interne aangelegenheden kan het OM niet altijd volledig opening van zaken geven. De beperkingen op dit gebied zijn terug te vinden in de artt. 10 en 11 van de Wet openbaarheid van bestuur. In dat verband zij verwezen naar de circulaire Informatieverstrekking door politie en OM (WOB-circulaire) van de minister van Justitie van 27 mei 1992 (Stcrt. 1992, 111).

7. Slotbepalingen

Deze richtlijn treedt in werking op 1 februari 1998. Op die datum vervalt de Richtlijn informatieverstrekking en voorlichting door politie en Openbaar Ministerie aan de media in en over strafzaken (Stcrt. 1992, 86).

Vuistregels belangenafweging (bijlage bij de richtlijn 'Voorlichting Opsporing en Vervolg' d.d. 26-11-1997, inwerkingtreding 1-2-1998)

Aan de hand van de jurisprudentie is het mogelijk een aantal criteria te formuleren waarmee rekening dient te worden gehouden bij de belangenafweging, zoals beschreven in de richtlijn 'Voorlichting Opsporing en Vervolg':

- Over voorgenomen opsporingshandelingen worden als regel geen mededelingen aan de media gedaan. Deze regel geldt slechts uitzondering wanneer met een dergelijke mededeling het belang van de opsporing en/of vervolging (mede) is gediend.
- Bij informatieverstrekking en voorlichting aan de media door de politie en het OM dient de vereiste objectiviteit steeds te worden gehandhaafd en dient deze te worden gekenmerkt door een zakelijke toonzetting. Zo moet steeds worden benadrukt dat met een aanhouding er slechts sprake is van verdenking en dat eerst de rechter een oordeel over de schuld van de verdachte(n) kan geven.
- De mededelingen dienen te berusten op de uit het desbetreffende strafrechtelijk onderzoek gebleken feiten en hieraan mogen niet onnodig op enigerlei wijze als (strafrechtelijk) kwalificerend

te beschouwen conclusies worden verbonden.

- Bij het verstrekken van gegevens die herleidbaar (kunnen) zijn tot de persoon van de verdachte dient een afweging plaats te vinden tussen het belang van de openbaarheid en de omstandigheid dat door het verstrekken van informatie over de initialen en/of leeftijd en/of beroep en/of woonomgeving en/of andere de persoon van de verdachte betreffende omstandigheden, zoals functionele omstandigheden, de betrokkene gemakkelijk herkenbaar wordt voor zijn woon- en werkomgeving.

Vaak zal die belangenafweging ten nadele van de openbaarheid uitvallen. Dit is in ieder geval anders wanneer er sprake is van een (reeds) zo bekende en/of herkenbare verdachte dat het bekend worden van zijn identiteit redelijkerwijs niet meer is te voorkomen. Voorts worden persoonlijke of functionele omstandigheden slechts bekend gemaakt indien er een duidelijke relatie bestaat tussen die omstandigheden en het feit, waarvan de verdachte wordt verdacht. Dit geldt in het bijzonder met betrekking tot nationaliteit, etnische afkomst en seksuele gerichtheid.

- Bij het verstrekken van informatie kan, onder omstandigheden, rekening worden gehouden met het feit dat de verdachte en/of diens raadsman actief de publiciteit over een lopende strafzaak heeft gezocht en daarbij hem persoonlijk betreffende informatie publiek heeft gemaakt. Ook dan dient evenwel betekenis te worden toegekend aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betreffende verdachte.

- Van slachtoffers, nabestaanden, getuigen en aangevers worden geen gegevens aan de media verstrekt die er toe kunnen leiden dat de identiteit van deze personen of instellingen bekend wordt, tenzij de identiteit al zodanig algemeen bekend is dat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in redelijkheid niet meer te verzekeren valt. Dit betekent dat in de regel dient te worden volstaan met de vermelding van leeftijd, geslacht en woonplaats.

- Aan de media dient in beginsel geen informatie te worden verstrekt over strafprocessuele beslissingen waarmee de verdachte zelf nog niet bekend is.

- Wanneer actieve voorlichting omtrent een verdachte heeft plaatsgevonden, dient, indien verdenkingen niet (langer) ondersteund worden door feiten en omstandigheden en de verdachte niet

langer als zodanig wordt aangemerkt, hierover, zo mogelijk in overleg met de verdachte of diens raadsman, eveneens door middel van actieve voorlichting aan de media mededeling te worden gedaan.

- Wanneer voorlichting door politie of OM die achteraf (gedeeltelijk) onjuist is gebleken, en deze heeft geleid tot onjuiste berichten in de media, dient hiervan actief mededeling te worden gedaan aan de media.