

Vergaderjaar 2022–2023

29 911

Bestrijding georganiseerde criminaliteit

Nr. 395

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 maart 2023

Het verschijnen van het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid «*Bewaken en beveiligen. Lessen uit drie beveiligingssituaties*» (Bijlage bij Kamerstuk 29 911, nr. 390) moet weer een zware periode betekenen voor de nabestaanden van Reduan, Derk Wiersum en Peter R. de Vries. Het is belangrijk dat er genoegdoening komt voor de nabestaanden door de daders strafrechtelijk te vervolgen en via dit onderzoek duidelijkheid te scheppen over de periode in aanloop naar de drie moorden. Ik vind het ook belangrijk dat daarbij wordt erkend dat er fouten zijn gemaakt door de overheid in de beveiligingssituaties van Reduan, Derk Wiersum en Peter R. de Vries. Ik betreur ten diepste dat deze fouten zijn gemaakt. Als verantwoordelijk Minister heb ik hiervoor aan de nabestaanden excuus aangeboden. Tegelijkertijd besef ik zeer goed dat het onbeschrijflijke leed dat de nabestaanden is aangedaan, niet kan worden weggenomen.

Het rapport zal ook confronterend zijn voor al die vrouwen en mannen binnen het stelsel bewaken en beveiligen die dagelijks hard werken voor onze veiligheid. Met het rapport en de zoektocht naar leerpunten komt de focus nu primair te liggen op de punten die niet goed zijn verlopen. Het is terecht dat we kritisch kijken naar en leren van deze fouten, maar ik wil ook het respect dat we hebben voor de functionarissen die zich iedere dag inzetten voor de veiligheid van te beschermen personen niet onbenoemd laten. Zij nemen iedere dag risico's om het leven van een ander te beschermen.

In ons land zijn veiligheid en vrijheid veel minder vanzelfsprekend dan we lang hebben gedacht. De verwevenheid van de onder- en bovenwereld, zelfs in ons leven van alledag, laat steeds vaker zijn sporen na. Onze veiligheid wordt brutaal geweld aangedaan door criminelen die voor niets of niemand terugdeinzen. Hoever zij bereid zijn te gaan is inmiddels op verschrikkelijke wijze duidelijk geworden.

Binnen relatief korte tijd vond een reeks van moorden plaats die in verband wordt gebracht met deze gewelddadige criminaliteit. De

moordenaars gingen gewetenloos en roekeloos te werk. Om de moordereeks te kunnen stoppen besloot het openbaar ministerie een kroongetuige in te zetten, Nabil B. Hierop volgden de moorden op de broer, de advocaat en de vertrouwenspersoon van Nabil B. Moorden die een directe aanslag betekenden op onze democratische rechtsstaat.

De impact hiervan is enorm. Allereerst voor de slachtoffers zelf. Het offer dat zij brachten voor onze rechtsstaat is groot. Datzelfde geldt voor hun naasten. Zij hebben hun zoon, geliefde, vader, broer of vriend verloren. Een aantal van hen wordt zelfs geconfronteerd met dezelfde dreiging en moet leven in angst en met beveiligingsmaatregelen. De impact op hun levens is groot. Daarnaast is er de impact op de samenleving. We zien de directe gevolgen, maar de effecten gaan veel verder. We realiseren ons dat ons land gebukt gaat onder de georganiseerde criminaliteit. Dit moet worden gestopt. Alles waar wij in Nederland voor staan: vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid, moeten we beschermen tegen deze zware criminelen.

Daarom ben ik, mede namens het kabinet, dankbaar dat er nu een stevig onderzoeksrapport ligt dat concrete handvatten biedt om ons weerbaarder te maken tegen deze meedogenloze en ontwrichtende criminelen.

Ik dank de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) voor het zeer gedegen onderzoek.¹ De inhoud valt zwaar. Op heel zorgvuldige wijze beschrijft de OvV de aanloop tot de afschuwelijke moorden. Er zijn als gezegd in die aanloop duidelijk fouten gemaakt, zoals het onvoldoende delen van informatie tussen de opsporing en bewaken en beveiligen. Ook is onvoldoende tegemoet gekomen aan zorgen die leefden bij de te beveiligen personen en dierbaren.²

De OvV concludeert daarnaast dat het stelsel bewaken en beveiligen niet goed was voorbereid op een dreiging vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit. In het onderzoek wordt beschreven op welke onderdelen het stelsel bewaken en beveiligen en de partijen in het stelsel – op dat moment – geen antwoord konden bieden en doet de OvV aanbevelingen om het systeem hierop te wijzigen. Het onderzoeksrapport laat hiermee ook zien hoe heftig het effect van de veranderde dreiging is. In dit verband moeten we ons realiseren dat nog maar een paar jaar geleden slechts een enkeling hoefde te worden beveiligd, terwijl we vandaag de dag te maken hebben met tientallen personen die dagelijks moeten worden beveiligd. En dit aantal stijgt. Criminelen blijven uithalen naar de bovenwereld, naar ons. Hier moeten we adequaat op reageren. We mogen ze niet laten winnen. De huidige inrichting van het stelsel bewaken en beveiligen past niet bij deze groei en ontwikkeling van de dreiging vanuit de georganiseerde criminaliteit.

In deze Kabinetsreactie ga ik in op de conclusies en aanbevelingen uit het rapport van de OvV over bewaken en beveiligen. Omdat het rapport ook ingaat op de kroongetuigenregeling, ga ik in deze brief ook in op de samenhang tussen bewaken en beveiligen en de kroongetuigenregeling en uiteraard op de aanbeveling van de OvV hierover. Dankzij de grondige analyse van de OvV onderschrijf ik de conclusies. Alle aanbevelingen heb ik betrokken in de aanpassingen die ik in deze hoofdlijnenbrief voorstel. Op enkele punten zal ik verder gaan dan de aanbevelingen en een bredere vernieuwing inzetten.

¹ Bijlage bij Kamerstuk 29 911, nr. 390.

² Zie ook <https://www.om.nl/actueel/nieuws/2023/03/09/om-aan-de-slag-met-ovv-rapport-en-https://www.politie.nl/nieuws/2023/maart/1/reactie-ovv-rapport.html>.

Hoofdlijnenbrief

In het vervolg licht ik toe dat de nieuwe dreigingsfenomenen een dusdanige druk leggen op het stelsel bewaken en beveiligen, dat ik concludeer dat de recente verbeteringen binnen het stelsel niet afdoende zijn om het toekomstbestendig te maken. Het onderzoek van de OvV onderschrijft dit. Een vernieuwing van het stelsel is daarom nodig. In deze brief schets ik de hoofdlijnen van dit nieuwe stelsel. Ik ga graag in gesprek met uw Kamer over deze hoofdlijnen.

Bij de vernieuwingen heb ik extra aandacht voor de te beschermen personen in het stelsel. Zij ervaren iedere dag de heftige gevolgen van een zware dreiging en de veiligheidsmaatregelen die nodig zijn om hier weerstand tegen te bieden. Zij hebben te maken met verschillende soorten dreigingen. Dit vraagt maatwerk en aandacht voor de menselijke maat in het stelsel.

Vanzelfsprekend is het tegengaan van dreiging vanuit de georganiseerde criminaliteit een groter thema dan bewaken en beveiligen alleen. Dat thema heeft, zoals uw Kamer weet, mijn nadrukkelijke aandacht en ik vind ook dat we daar nog stappen te zetten hebben. Hiermee zijn we volop bezig en ik zal daarover met uw Kamer in gesprek blijven.

Recente verbeteringen in het stelsel bewaken en beveiligen

Direct na mijn start als Minister, constateerde ik dat verschillende nieuwe vormen van dreiging een zware druk leggen op de samenleving. Voorheen kwam de dreiging vooral vanuit jihadistisch terrorisme en statelijke actoren. De huidige dreiging komt ook steeds meer vanuit geradicaliseerde eenlingen en vanuit de georganiseerde criminaliteit die onze rechtsstaat ondermijnt.³ Dit heeft zijn weerslag op het stelsel bewaken en beveiligen. Ook het rapport van de OvV onderschrijft dit, en laat zien wat de verschrikkelijke effecten zijn van georganiseerde ondermijnende criminaliteit.⁴

Personen die door hun werk in dienst staan van de (democratische) rechtsorde (zoals zittende en staande magistratuur, advocaten, journalisten, bestuurders en politici) moeten hun functie veilig en zonder vrees kunnen uitoefenen. Dit is een voorwaarde voor het functioneren van de democratische rechtsstaat. Onze hoeders van de rechtsstaat krijgen echter steeds vaker te maken met een vorm van dreiging. Dit is onacceptabel, en dit mogen we nooit normaal gaan vinden. Terwijl we hard werken met partners in binnen- en buitenland aan het wegnemen van de dreiging, is het ook nodig om het stelsel bewaken en beveiligen te vernieuwen om ernstig bedreigde personen goed te kunnen beveiligen.

Sinds het begin van dit kabinet wordt gewerkt aan verbeteringen in de aansturing, informatie-uitwisseling en uitvoering binnen het stelsel bewaken en beveiligen. Deze veranderingen bouwen voort op eerder in gang gezette verbeteringen binnen het stelsel.⁵ Zo zijn bijvoorbeeld de volgende stappen gezet:

³ Dit zijn dreigingen op het stelsel bewaken en beveiligen. Voor een breder beeld van dreigingen zie het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN) 55 (Kamerstuk 29 754, nr. 620), DTN 56 (Kamerstuk 29 754, nr. 640) en DTN 57 (Kamerstuk 29 754, nr. 653).

⁴ Kamerstuk 29 911, nr. 390.

⁵ Dit betreffen in 2018 ingezette verbeteringen, het in 2019 ingezette breed offensief om de georganiseerde ondermijnende criminaliteit terug te dringen en op de veranderingen binnen het stelsel die zijn ingezet na het rapport van de Commissie Bos: Kamerstuk 29 911, nr. 335, Kamerstuk 29 911, nr. 336, Kamerstuk 29 911, nr. 347, Kamerstuk 29 911, nr. 378.

- Meer dan vroeger worden ervaringen en behoeftes van de te beveiligen personen meegenomen in de dagelijkse operationele praktijk en in de doorontwikkelingstrajecten. Waar mogelijk wordt de te beveiligen persoon meer meegenomen in de achtergronden van de dreiging. Via voorlichting en trainingen wordt een te beveiligen persoon en zijn of haar omgeving geholpen om met het leven met dreiging om te gaan. Om de communicatie tussen de overheid en te beveiligen persoon te optimaliseren, volgen functionarissen een speciaal ontwikkeld trainingsprogramma. Deze initiatieven zijn nog volop in ontwikkeling en nog niet elke te beveiligen persoon zal dit in de eigen dagelijkse praktijk merken. Dit heeft echter wel mijn prioriteit.
- In het huidige stelsel bewaken en beveiligen is het gezag belegd bij het Openbaar Ministerie (OM) voor het decentrale domein, en bij de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) voor het Rijksdomein (onder verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie en Veiligheid). De uitvoering van maatregelen is belegd bij de politie en de Koninklijke Marechaussee (KMar). Beide domeinen functioneerden in de dagelijkse praktijk grotendeels los van elkaar, omdat de casussen elkaar niet raakten. Met het complexer worden van de dreiging kwam er meer overlap in casussen. Sinds januari 2022 overleggen voornoemde partijen daarom landelijk op operationeel en strategisch niveau.⁶
- Om te zorgen dat er meer ruimte is voor beveiligingsmaatregelen op maat bij verschillende soorten dreiging, zijn er pakketten van beveiligingsmaatregelen ontwikkeld. Op dit moment wordt gewerkt aan het in de praktijk kunnen toepassen van deze pakketten.
- Om deze flexibiliteit in pakketten te kunnen realiseren, is én wordt geïnvesteerd in het uitbreiden van het palet aan beveiligingsconcepten en het versterken van de politie en de KMar. Zo is eerder al per politie-eenheid een team bewaken en beveiligen ingericht. Bij de KMar is geïnvesteerd om het eskadron Hoog Risico Beveiliging (HRB) – dat bij objectbeveiliging werd ingezet – aanvullend te trainen zodat het ook persoonsbegeleidingsstaken kan uitvoeren. Een recente uitbreiding via eerder beschikbaar gestelde middelen is de inrichting van twee nieuwe organisatieonderdelen, één bij de KMar en één bij de politie. Bij de KMar is recent gestart met de inrichting van een contingent persoonsbeveiliging binnenland bij ernstige dreiging. Bij de politie wordt vanaf 2024 een segment persoonsbegeleiding ingericht. Dit betreft een bestending én versterking van de huidige Beveiligingseenheid (BE-constructie). De eerder beschikbaar gestelde financiële middelen voor de komende jaren zijn voor voor personeel, opleiding, huisvesting en logistiek. Met deze investeringen in politie en KMar wordt toegewerkt naar een flexibelere inzet op maatregelen passend bij de dreiging en een flexibelere inzet van verschillende eenheden die samenwerken.
- De eerste stappen zijn gezet om de informatieorganisatie van de politie te versterken. Zo is binnen de politie een versterkingsprogramma gestart om de aansturing binnen de informatieorganisatie en kwaliteit van (informatie)producten te verbeteren. Een concrete actie is dat in afgeschermd onderzoek een informatiecoördinator meekijkt om relevante informatie voor bewaken en beveiligen uit te filteren.
- Met de start van het Kenniscentrum en het meerjarig wetenschappelijk werk- en onderzoeksprogramma met de Universiteit Leiden is geïnvesteerd in kennisontwikkeling over bewaken en beveiligen.

⁶ Op operationeel niveau betekent dit dat bij een nieuwe dreiging of ontwikkeling met grote consequenties voor bewaken en beveiligen van personen, objecten of diensten, er één tafel is met alle betrokken organisaties om hier gezamenlijk tijdig actie op te kunnen ondernemen. Op strategisch niveau wordt overlegd over de in gang gezette verbeteringen in het stelsel.

Vanuit deze kennisfunctie is bijvoorbeeld het internationaal vergelijkend onderzoek uitgevoerd (zie verderop in deze brief) en zijn de eerdergenoemde communicatietrainingen voor functionarissen in het stelsel ontwikkeld.

Veranderde dreiging vraagt om nieuw stelsel bewaken en beveiligen

De recente verbeteringen waren noodzakelijke aanpassingen binnen de bestaande (wettelijke) kaders van het stelsel. Het stelsel vandaag de dag functioneert daarmee al niet meer zoals een paar jaar geleden. Maar de verbeteringen binnen het stelsel zijn niet afdoende om de toenemende nieuwe dreigingen vanuit georganiseerde ondermijnende criminaliteit, geradicaliseerde eenlingen, tezamen met de dreiging vanuit terrorisme en statelijke actoren ook in de toekomst aan te kunnen. Het stelsel moet daarom worden vernieuwd. Ook de OvV doet aanbevelingen die leiden tot grote veranderingen. In de eerste aanbeveling adviseert de OvV een specifieke wettelijke basis te creëren voor het stelsel bewaken en beveiligen. In de tweede aanbeveling adviseert de OvV het gezag voor de dreiging vanuit zware georganiseerde criminaliteit tegen personen op landelijk niveau en als hoofdtaak te beleggen.

Het afgelopen jaar heb ik een groot aantal gesprekken gevoerd. Met nabestaanden van de slachtoffers en met andere direct betrokkenen, met professionals in het stelsel op operationeel, strategisch en bestuurlijk niveau, en ook te beveiligen personen zijn actief bevraagd naar hun inzichten. Dit zullen we ook in de toekomst blijven doen. Tevens zijn scenario's uitgewerkt om vast te stellen wat er extra nodig is om een effectief werkend stelsel te hebben dat de nieuwe dreigingen aankan. Ik heb de uitkomsten van het rapport van de OvV willen afwachten om deze mee te kunnen nemen.

In de bijlage vindt u een uitgebreide reactie op de aanbevelingen van de OvV en hoe hier invulling aan wordt gegeven.

Naast het OvV-rapport heb ik ook een internationaal vergelijkend onderzoek laten uitvoeren naar hoe in Italië, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Denemarken het stelsel voor bewaken en beveiligen is ingericht. Conform toezegging bied ik dit rapport aan als bijlage bij deze brief aan uw Kamer. De hoofdlijnen staan in onderstaand kader.

Tezamen brengt mij dit tot de conclusie dat de huidige verbeteringen binnen het stelsel belangrijk zijn en doorgezet moeten worden, maar dat er daarnaast een fundamentele verandering van het stelsel nodig is. Dit nieuwe stelsel – het stelsel beveiligen van personen – is gericht op de beveiliging van ernstig bedreigde personen. Dit stelsel moet eenvoudiger, slimmer en meer slagkrachtig worden ingericht dan het huidige stelsel van bewaken en beveiligen. Bij de vernieuwing van het stelsel volg ik niet alleen de aanbevelingen van de OvV op, maar zet ik op onderdelen nog een stap verder om het stelsel zo toekomstbestendig mogelijk te maken. Dit betekent concreet dat in het nieuwe stelsel beveiligen van personen:

1. het gezag van het stelsel beveiligen van personen eenduidig wordt ingericht. De huidige structuur is te complex met meerdere gezagen, bevoegdheden en taken;
2. de analysefunctie in het stelsel beveiligen van personen georganiseerd wordt ten behoeve van het gezag en wordt geïnnoveerd, zodat dreigingsinschattingen en -analyses verbeteren. De toegang tot informatie ten behoeve van deze analysefunctie wordt verbeterd;
3. de uitvoering zo georganiseerd wordt, dat de politie en de KMar vanuit synergie en gelijkwaardigheid de specialistische taken op bewaken en

- beveiligen effectief en efficiënt kunnen uitvoeren, en waar nodig andere (private) partijen kunnen betrekken. Dit moet leiden tot een robuuste en slagkrachtige uitvoering op bewaken en beveiligen;
4. een specifiek wettelijk kader komt voor het stelsel beveiligen van personen, waarin onder meer de nieuwe verantwoordelijkheidsverdeling wordt geregeld en de benodigde informatiedeling in het kader van bewaken beveiligen wordt voorgeschreven. Er worden kaders ontwikkeld over wat verwacht mag worden van een te beveiligen persoon, wat verwacht mag worden van een werkgever en wat verwacht mag worden van de overheid als iemand dusdanig ernstig bedreigd wordt vanuit de eerdergenoemde dreigingsfenomenen dat mogelijk persoonbeveiligingsmaatregelen nodig zijn. Daarbij wordt onderzocht of en hoe dat de basis kan bieden voor een nadere invulling van de rechten en plichten voor te beveiligen personen;
 5. de te bewaken persoon onverminderd centraal blijft staan in het stelsel en er meer transparantie komt waar mogelijk;
 6. er is voorzien in onafhankelijk toezicht en een onafhankelijke adviesfunctie;
 7. een heldere afbakening is tussen het stelsel beveiligen van personen en andere stelsels en taken, zoals getuigenbescherming.

Internationaal vergelijkend onderzoek

In opdracht van het Kenniscentrum Bewaken en Beveiligen is door de Politieacademie een vergelijkend onderzoek uitgevoerd naar de stelsels bewaken en beveiligen in het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Denemarken en Italië. De vergelijking van de landen kan helpen bij de gedachtevorming over de inrichting van een stelsel. Een één-op-één vergelijking is door de verschillende contexten van dreiging en historie niet mogelijk. Zo is in Nederland sprake van een extreme vorm van dreiging door de georganiseerde misdaad die vergelijkbaar is met de dreiging in Italië. Het Verenigd Koninkrijk en Denemarken kennen niet of in beperkte mate een dergelijke dreiging. Zij hebben vooral te maken met een terroristische dreiging, in het bijzonder jihadisme, rechts- en linksextremisme en – in geval van het VK – separatisme (aanhoudende spanningen in Noord-Ierland).

Het onderzoek laat zien dat andere landen een centrale en integrale sturing op het stelsel hebben vanuit één organisatie. Ook kennen de landen een specifieke wet of dienstvoorschrift (Denemarken, Italië en Duitsland) of werken zij op basis van jurisprudentie (Verenigd Koninkrijk). De invulling van de zorgplicht is in Nederland uitgebreider dan in andere landen. In de onderzochte landen is de primaire doelstelling de zorg voor veiligheid en dat aangewezen functionarissen⁷ hun werk kunnen blijven uitoefenen. Het volledig ongestoord functioneren in privétijd wordt niet gefaciliteerd. In de onderzochte landen speelt volgens de ondervraagden geen discussie over welke verantwoordelijkheden de overheid en te beveiligen persoon hebben.

⁷ Ieder land kent een aantal functionarissen van wie de veiligheid als belangrijke verantwoordelijkheid wordt gezien door de overheid. Dit is vergelijkbaar met de verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie en Veiligheid in Nederland, die specifiek verantwoordelijk is voor personen, objecten en diensten, waarvan de bewaking en beveiliging in het belang is van de veiligheid van de staat of de betrekkingen van Nederland met andere mogendheden, of met het oog op zwaarwegende belangen van de samenleving.

In Nederland is de aandacht voor (psychologische) zorg aan een te beveiligen persoon groter dan in de onderzochte landen. Ook wordt in Nederland gewerkt met meer hoogwaardige middelen door hoogopgeleide en gespecialiseerde medewerkers en staat innovatie hoog op de beleidsagenda. Hierbij is in Nederland ook publiek-private samenwerking in het stelsel, terwijl Denemarken, Verenigd Koninkrijk en Duitsland de uitvoering volledig door de overheid laten doen. Verder is in de onderzochte landen, in tegenstelling tot in Nederland, geen aandacht voor werkgeversverantwoordelijkheid om (preventieve) maatregelen in te zetten om de weerbaarheid van de te beveiligen persoon te vergroten.

Hoofdpijnen nieuwe stelsel beveiligen van personen

Doelstelling stelsel

Het doel van het nieuwe stelsel beveiligen van personen is weerstand bieden tegen een ernstige dreiging gericht op de fysieke integriteit van personen. Het stelsel geeft uitvoering aan de taak van de overheid om te zorgen voor de veiligheid van haar burgers. Het gaat hier om personen die bedreigd worden door een van de dreigingsfenomenen die de democratische rechtsstaat en samenleving raken. Dit zijn georganiseerde, ondermijnende criminaliteit, terrorisme, statelijke actoren en geradicaliseerde eenlingen. De dreiginganalyse toont aan dat de bedreigde persoon zelf en de werkgever onvoldoende weerstand kunnen bieden tegen de hiervoor genoemde dreiging.⁸

Naast deze afgebakende groep, valt onder het nieuwe stelsel – zoals nu ook het geval is – tevens de zogenoemde limitatieve lijst. Het gaat hier om een beperkte groep personen, objecten, diensten en nationale evenementen, waarbij door een eventuele dreiging de nationale of internationale democratische rechtsorde wordt geschaad en/of de veiligheid van de Staat in het geding is (bijvoorbeeld leden van het Koninklijk Huis en buitenlandse staatshoofden op officieel bezoek in Nederland).⁹

Eenduidig gezag

In het nieuwe stelsel geldt een eenduidig gezag, zodat er geen sprake meer is van de complexe regie die het huidige stelsel kent. Dit betekent dat de verantwoordelijkheid voor de beveiliging van ernstig bedreigde personen die binnen het stelsel vallen, onder één gezag wordt georganiseerd op Rijksniveau bij de Minister van Justitie en Veiligheid en wordt uitgevoerd door de de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). Hiermee heeft de Hoofdofficier van Justitie (HOvJ) niet langer een gezagsrol bij het beveiligen van ernstig bedreigde personen in het nieuwe stelsel beveiligen van personen. Het inrichten van een landelijk gezag is in lijn met de tweede aanbeveling van de OvV om het gezag voor het beveiligen van personen die bedreigd worden vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit op landelijk niveau te beleggen. Hierbij adviseert de OvV om het gezag te beleggen bij een functionaris die geen interfererende taken heeft. De vernieuwing gaat wel verder dan de aanbeveling van de OvV, doordat ook de beveiliging van personen die

⁸ Deze afbakening is nog op hoofdpijnen en wordt nog nader uitgewerkt.

⁹ De Minister van Justitie en Veiligheid is specifiek verantwoordelijk voor personen, objecten en diensten waarvan de bewaking en beveiliging in het belang is van de veiligheid van de staat of de betrekkingen van Nederland met andere mogendheden, of met het oog op zwaarwegende belangen van de samenleving.

ernstig bedreigd worden vanuit de dreigingsfenomenen terrorisme, geradicaliseerde eenlingen en statelijke actoren bij de NCTV wordt belegd.

In het stelsel beslist de NCTV op basis van de dreigingsanalyses en de dreigingsinschatting of er persoonsgerichte maatregelen nodig zijn. Op basis van de ernst en type bedreiging bepaalt de NCTV welk pakket van maatregelen het meest passend zijn.

Door de uitvoering van het gezag bij de NCTV (onder verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie en Veiligheid) te beleggen, komt het gezag voor de beveiliging van ernstig bedreigde personen onder de eerder genoemde dreigingsfenomenen op Rijksniveau te liggen bij een bestuursorgaan dat niet primair belast is met de opsporing en vervolging van strafbare feiten. Dit betekent een belangrijke waarborg om de belangen van persoonsbeveiliging en opsporing nevensgeschikt te maken, zoals de OvV adviseert in de derde aanbeveling. Op zowel strategisch als operationeel niveau vindt structureel overleg plaats tussen de gezagen op het beveiligen van personen (NCTV) en opsporing en vervolging (OM).

Voor de uitvoering van maatregelen worden de lokale gezagen (burgemeester en Hoofdofficier van Justitie) geïnformeerd en indien nodig wordt er met hen afgestemd voor wat betreft hun lokale bevoegdheden.

De NCTV heeft vanuit de gezagsrol ook de verantwoordelijkheid voor het goed functioneren van het stelsel beveiligen van personen. Hierbij gaat het om het vaststellen van uitvoeringskaders, het monitoren van de kwaliteit, en ervoor zorgen dat tussentijds bijgestuurd kan worden indien nodig.

Lokale gezag

Het Openbaar Ministerie heeft niet langer een gezagsrol bij het beveiligen van personen in het nieuwe stelsel op Rijksniveau. Er zullen echter ook zaken blijven bestaan, die niet in het nieuwe stelsel komen. Hierbij valt te denken aan zaken als relationeel geweld, stalking en eerwaak. In deze zaken kan de politie veiligheidsmaatregelen treffen, onder het gezag van de burgemeester of de Hoofdofficier van Justitie. De burgemeester blijft verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid en de Officier van Justitie heeft het gezag over op de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Daarmee houd ik de huidige gezagsverhoudingen tussen burgemeester en Officier van Justitie in stand.

In de praktijk liggen openbare orde- en strafrechtelijke handhavingstaken vaak dichtbij elkaar. Bij ordeverstoringen worden vaak ook strafbare feiten gepleegd, terwijl sommige strafbare feiten op hun beurt weer een verstoring van de openbare orde kunnen inhouden. In de lokale driehoek van de burgemeester, de Hoofdofficier van Justitie en de politiechef vindt hierover afstemming plaats. Ook kunnen afspraken in de lokale driehoek worden gemaakt om gerichte acties in te zetten om mogelijke strafbare feiten te voorkomen door bijvoorbeeld veiligheidsmaatregelen te nemen zoals extra surveillance en toezicht door de politie of cameratoezicht.

De betrokkenheid van de burgemeester en de Hoofdofficier van Justitie bij veiligheidsmaatregelen dient plaats te vinden vanuit de respectieve gezagsrollen. In de afgelopen jaren is met name het Openbaar Ministerie in toenemende mate ook betrokken geraakt bij de operationele uitvoeringspraktijk van de zaken, en heeft zo veel taken gekregen. In het licht van het OvV-rapport hecht ik aan duidelijk afgebakende verantwoordelijkheden van de Hoofdofficier van Justitie en de burgemeester. De huidige regelgeving zal hierop worden gezien. Voorts zal een uniform uitvoerings-

kader worden opgesteld, op basis waarvan de politie veiligheidsmaatregelen treft en contacten met betrokkenen onderhoudt.

Dreigingsanalysefunctie ten behoeve van het gezag

De OvV concludeert dat in de systematiek van het inschatten van de dreiging geen ruimte was voor «zachte informatie» zoals signalen en contextinformatie vanuit betrokkenen bij bedreigde personen. Daarnaast geeft de OvV aan dat informatie op momenten niet werd gedeeld tussen opsporing en bewaken en beveiligen. Het onderzoek van de OvV toont aan dat de «klassieke» analysefunctie niet meer volstaat bij de dreiging van zware criminele ondermijning.

In lijn met de tweede aanbeveling van de OvV wordt een nieuwe dreigingsanalysefunctie ten behoeve van het gezag ingericht. Deze analysefunctie heeft tot doel om te komen tot geïntegreerde dreigingsinschattingen op basis van verschillende soorten informatie. Op basis van deze dreigingsinschattingen neemt de NCTV een besluit over de benodigde weerstand op de dreiging op een te beveiligen persoon en daarmee over welke pakketten van maatregelen worden ingezet. De dreigingsinschattingen worden periodiek herijkt, zodat de NCTV kan bepalen of persoonsbeveiligingsmaatregelen nog voortgezet, aangepast of stopgezet moeten worden gegeven de dreiging.

Om tot goede dreigingsanalyses te komen, zorgen politie, de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en andere noodzakelijke partners dat zij zicht hebben op de benodigde informatie voor dreigingsinschattingen en -analyses en leveren deze bij de analysefunctie aan. Iedere partner maakt hierbij gebruik van de eigen systemen, en deelt conform het eigen wettelijk kader de relevante informatie voor het beveiligen van personen. De inlichtingen- en veiligheidsdiensten delen conform het wettelijk kader van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017 (de Wiv 2017) informatieproducten en de politie deelt informatie op grond van de Wet politiegegevens. Voor het delen van de informatie wordt een zorgvuldig proces ingericht.

De overige wettelijke grondslagen voor het delen van informatie worden – waar nodig – aangepast om te zorgen dat de informatie ten behoeve van het beveiligen van personen kan én wordt gedeeld. Ook wordt de informatiedeling die voor het beveiligen van personen noodzakelijk is in het wettelijk kader van het stelsel beveiligen van personen voorgescreven. Daarbij zullen de eisen die voortvloeien uit het (internationale) gegevensbeschermingsrecht in acht worden genomen.

De beschikbare informatie, waaronder ook «zachte informatie» en kennis over dreigingsfenomenen wordt door de analysefunctie gecombineerd om te komen tot een dreigingsinschatting. In de methoden van analyseren is aandacht voor de verschillen tussen dreigingsfenomenen zodat de verschillende soorten informatie, kennis, aannames en scenario's goed gewogen en geduid kunnen worden. Deze methoden van analyseren, en de aannames hierin, worden periodiek getoetst. Deze manier van werken is nieuw op het gebied van bewaken en beveiligen, en moet nog ontwikkeld worden.

Eenduidige uitvoering

Iedere dag staan er professionals klaar om de bedreigde personen te beveiligen. Daarmee zorgen ze ervoor dat onze rechtsstaat overeind blijft. Om de slagkracht van de uitvoering te vergroten en meer harmonisatie en synergie te bereiken, ontwikkelen de politie en de KMar gezamenlijke

beveiligingsconcepten en -pakketten. Ik begrijp de zorgen vanuit de politiebonden en neem deze serieus.¹⁰ Het is belangrijk dat professionals die zich iedere dag inzetten voor onze veiligheid goed hun werk kunnen doen. Dit vraagt dat zij de juiste opleidingen en instrumenten hebben om hun specialistisch werk te kunnen doen en de verschillende professionals vanuit de DKDB, BE, BSB, HRB en contingent persoonsbeveiliging binnenland KMar¹¹, in verschillende teamsamenstellingen hun taken kunnen oppakken. Zoals eerder in deze brief aangegeven, is en wordt er geïnvesteerd in verschillende onderdelen bij de politie en de KMar. Het doel voor nu en in de komende jaren is om in aansluiting bij de dreiging en hierbij passende beveiligingsconcepten en -pakketten een flexibelere, gezamenlijke inzet te kunnen doen. Met het inrichten van een gezamenlijk coördinatie- en operationscenter wordt zorggedragen voor een optimale inzet van deze concepten en pakketten in de uitvoering.

Dit resulteert in een effectieve wijze van uitvoering, waarin politie en KMar invulling geven aan de door de NCTV gegeven beveiligingsopdracht. In opdracht van, en in afstemming met, de NCTV kunnen politie en KMar op basis van hun eigen professionaliteit en expertise bepalen welke typen capaciteiten in welke teamsamenstelling het best tegen die specifieke dreiging ingezet moeten worden. Concreet betekent dit dat op basis van het soort en de mate van dreiging de best passende mensen of middelen worden ingezet. Om de eenduidige wijze van uitvoering van maatregelen verder vorm te geven, moet ook geïnvesteerd worden in harmonisatie van opleidingen zodat beveiligingsconcepten en pakketten in het uitvoeringsdomein gelijkwaardig zijn. Deze flexibiliteit en schaalbaarheid in de uitvoering is van belang, omdat de georganiseerde criminaliteit ook in hoge mate flexibel opereert.

Aandacht voor de te beveiligen persoon

In het nieuwe stelsel beveiligen personen blijft de aandacht voor de te beveiligen persoon onverminderd belangrijk. Het is zwaar als je ernstig bedreigd wordt, en zeker als er dan ook zware beveiligingsmaatregelen nodig zijn. De overheid geeft met de inzet van persoonsbeveiliging voor ernstig bedreigde personen in het stelsel invulling aan de zorgplicht.¹² De zware beveiligingsmaatregelen kunnen nadelige effecten hebben, zoals een inperking van de bewegingsvrijheid en sociaaleconomische gevolgen.

Dit vraagt aandacht in de communicatie met te beveiligen personen en transparantie over de situatie en beslissingen waar dit mogelijk is. In lijn met de vijfde aanbeveling van de OvV, zal er aandacht zijn voor het verder ontwikkelen van bewustzijn en competenties bij functionarissen voor een goede communicatie met te beveiligen personen. Zoals de OvV in het rapport aangeeft, ontbraken er heldere kaders over wat er verwacht mag worden van de overheid voor wat betreft de veiligheidsmaatregelen. Om hier nader invulling aan te geven, zijn er voor de beveiliging van personen pakketten van beveiligingsmaatregelen ontwikkeld. Dit draagt bij aan meer transparantie en duidelijkheid over wat verwacht mag worden van te beveiligen personen en van de overheid. De pakketten helpen ook om

¹⁰ <https://www.acp.nl/wp-content/uploads/2023/03/Brief-bewaken-beveiligen-28-3.pdf>.

¹¹ Dienst Koninklijke en Diplomatieke Beveiliging (DKDB), Beveiligingseenheid (BE), Brigade Speciale Beveiligingsopdrachten (BSB), eskadron Hoog Risico Beveiliging (HRB) en het in oprichting zijnde contingent persoonsbeveiliging binnenland KMar.

¹² De overheid heeft op grond van artikel 2 EVRM een positieve verplichting om haar burgers te beschermen tegen (levens)gevaar. Deze positieve verplichting vereist primair het realiseren van een effectief wettelijk en bestuurlijk handhavingskader ter bescherming van het recht op leven. Aan deze plicht is door Nederland op dit moment invulling gegeven door het (wettelijke) stelsel van bewaken en beveiligen. De focus van de invulling van de zorgplicht is de fysieke veiligheid van een persoon. Hiertoe worden veiligheidsmaatregelen getroffen.

beter te kunnen aansluiten met maatregelen passend bij het dreigingsfenomeen. Zo vraagt een dreiging door een geradicaliseerde eenling een ander soort maatregelen dan dreiging vanuit zware criminaliteit.

Zoals de OvV ook adviseert in de eerste aanbeveling, worden er kaders ontwikkeld over wat verwacht mag worden van een te beveiligen persoon, wat verwacht mag worden van een werkgever en wat verwacht mag worden van de overheid als iemand dusdanig ernstig bedreigd wordt vanuit de eerdergenoemde dreigingsfenomenen dat mogelijk persoonbeveiligingsmaatregelen nodig zijn.

Toezicht

Een lerend stelsel is cruciaal om blijvend te kunnen inspelen op opkomende dreigingen en vraagstukken. Ik onderschrijf de aanbevelingen van de OvV hierover. Het toezicht op het nieuwe stelsel en de monitoring op de kwaliteit worden op drie manieren vormgegeven:

1. Zoals eerdergenoemd, conform aanbeveling zeven van de OvV, monitort de NCTV vanuit de gezagsrol op de kwaliteit in het stelsel om, indien nodig, bij te kunnen sturen. Net als nu al het geval is, worden hierbij de ervaringen van te beveiligen personen en professionals binnen het stelsel meegenomen;
2. Door de toezichthouder Inspectie Justitie en Veiligheid die toetst op de wettelijke taakuitvoering in het nieuwe stelsel beveiligen van personen;¹³
3. Door een onafhankelijk adviesorgaan in te richten – waarin onder meer wetenschappers, voormalige te beveiligen personen en oud-functionarissen zitting nemen – dat adviseert over de kwaliteit van het functioneren van het stelsel en over de doorontwikkeling van het stelsel. Dit is in lijn met de eerste aanbeveling van de OvV. Dit adviesorgaan wordt op korte termijn ingericht.

Samenhang met kroongetuigenregeling en getuigenbescherming

De inzet van een kroongetuige is in uitzonderlijke gevallen een cruciaal opsporingsinstrument om de afscherming te doorbreken waarmee de meest zware criminelen of criminele netwerken zich omringen. Door gebruik te maken van informatie van binnenuit worden unieke inzichten verzameld die kunnen leiden tot de succesvolle opsporing en vervolging van sleutelfiguren. Een kroongetuige wordt dan ook alleen ingezet als er met traditionele opsporingsmiddelen onvoldoende bewijsmateriaal kan worden verzameld. Tegelijk kan de inzet van een kroongetuige grote risico's met zich meebrengen voor de persoonlijke omgeving van een kroongetuige en de professionals die betrokken zijn bij het strafproces. Ik ben het daarom volledig met de OvV eens dat er een weloverwogen afweging gemaakt dient te worden tussen de nevensgeschikte belangen van opsporing en veiligheid. De veiligheid van betrokkenen mag niet ondergeschikt zijn aan de opsporing of vervolging. Er moet dus altijd sprake zijn van een weloverwogen nevensgeschikte belangenafweging. Alleen dan is de kroongetuigenregeling toekomstbestendig.

¹³ De Inspectie Justitie en Veiligheid heeft al een wettelijke taak om toezicht te houden op de politie. De werkzaamheden van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten die zij (zullen) uitvoeren in het kader van het stelsel beveiligen van personen vallen onder de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017. Deze wet kent een eigen toezichthouder: de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen en Veiligheidsdiensten.

Huidige praktijk

Het is staande praktijk dat in het voortraject van het sluiten van een mogelijke deal eerst gekeken wordt of de informatie die een potentiële kroongetuige kan bieden zo zwaarwegend is voor succesvolle vervolging van zware criminelen dat een deal gerechtvaardigd is. Het gaat dan dus om doorslaggevende informatie. Ook wordt de betrouwbaarheid van de verklaringen van de potentiële kroongetuige uitgebreid getoetst. Mede omdat kroongetuigen afkomstig zijn uit een crimineel milieu of in ieder geval zelf verdachte zijn, wordt vooraf ingeschat in hoeverre er bestendige afspraken gemaakt kunnen worden met betrokkene(n).

Iedere potentiële inzet van een kroongetuige vraagt ook om het vooraf zorgvuldig in kaart brengen van de risico's en de mogelijke maatregelen ter bescherming. Dit gebeurt onder meer door het Team Getuigenbescherming van de politie. De combinatie van het opsporingsbelang, veiligheidsrisico's en mogelijke beschermingsmaatregelen vormen vervolgens de ingrediënten voor een afweging door het Openbaar Ministerie. Deze afweging beantwoordt onder meer de vraag of de staat op basis van de informatie die op dat moment voorhanden is voldoende invulling kan geven aan de beschermingsmaatregelen. De afweging omvat ook de vraag of de te nemen maatregelen door de kroongetuigen en zijn of haar directe kring gedragen kunnen worden. De afweging wordt bij iedere mogelijke deal continu gemaakt en in de meeste gevallen wordt al snel besloten een traject te staken, bijvoorbeeld omdat de verklaringen niet relevant of betrouwbaar genoeg zijn of omdat een potentiële kroongetuige niet geschikt is voor een getuigenbeschermingsprogramma.

Afspraken met kroongetuigen kunnen en mogen dus alleen worden gemaakt als dat verantwoord is met het oog op hun veiligheid, die van hun omgeving en functionarissen. De gebeurtenissen rondom het Marengo-proces in de afgelopen jaren hebben geleid tot aanscherpingen in de invulling van dit uitgangspunt. Dit is een eerste stap. Het toekomstbestendig maken van de kroongetuigenregeling vraagt echter om meer.

Toekomstige praktijk

Op 4 november jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd over mijn voorstellen voor de in het Coalitieakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) aangekondigde verbetering van de kroongetuigenregeling, om zware criminelen effectiever te kunnen opsporen en vervolgen.¹⁴ Het rapport van de OvV geeft in het verlengde daarvan aanbevelingen die ik ook kan toepassen om de kroongetuigenregeling en getuigenbescherming nog verder te verbeteren. Zo is het ook voor getuigenbescherming van belang duidelijke (wettelijke) kaders te stellen voor een nadere invulling van de rechten en plichten van alle betrokkenen. Dit leidt tot transparantie en geeft het OM en de betrokkenen eenduidige handvatten in de onderlinge afspraken.

Daarbij is het ook van belang dat een integrale afweging en toetsing plaatsvindt, waarbij ook expliciet aandacht uit dient te gaan naar de veiligheid en de ethische aspecten van de veiligheidsmaatregelen. Het realiseren van deze verbeteringen kost tijd. Vooruitlopend hierop moet er daarom op korte termijn een actieplan komen dat voldoende waarborgen biedt voor de tussenliggende periode. Het OM is daarmee al aan de slag. Bovendien acht ik een vorm van onafhankelijke toetsing noodzakelijk op de getuigenbeschermingsovereenkomst. Tenslotte heeft de procureur-generaal bij de Hoge Raad een toezichthoudende taak.

¹⁴ Kamerstuk 29 911, nr. 380.

Om duidelijk te kunnen maken hoe dit verbeterd wordt, schets ik eerst de groepen die betrokken kunnen zijn/worden als een deal met een kroongetuige wordt gesloten.

Hoeders van de rechtsstaat

Door de inzet van een kroongetuigen kan er vanuit een crimineel samenwerkingsverband een ernstige dreiging ontstaan op advocaten, rechters of andere professionals die betrokken zijn bij een strafproces. Hierover mag geen twijfel bestaan: de overheid dient als één blok naast de hoeders van de rechtsstaat te staan. Zij voeren dagelijks werkzaamheden uit om onze waarden te verdedigen, zij moeten weten en merken dat de overheid een betrouwbare bondgenoot is die hen beschermt. Zij worden bij een ernstige dreiging nu beschermd binnen het stelsel bewaken en beveiligen en dit zal zo blijven in het nieuwe stelsel beveiligen van personen.

Kroongetuige en naaste omgeving

Voor de veiligheid van een kroongetuige en zijn naaste omgeving is een belangrijke rol weggelegd voor het programma Getuigenbescherming. Indien er sprake is van ernstige dreiging zullen voor de kroongetuige en (indien van toepassing) zijn of haar kerngezin getuigenbeschermingsmaatregelen worden getroffen. Het programma Getuigenbescherming, dat ook gericht is op de bescherming van bijvoorbeeld bedreigde of afgeschermd getuigen, is specifiek gericht op het onvindbaar maken van personen. Er dient dan ook afscheid te worden genomen van het tot dan toe geleide leven. Voor de kroongetuige betekent dit in de praktijk dat deze met zijn eventuele kerngezin, waar doorgaans de partner en kinderen toe behoren, onder een nieuwe identiteit wordt ondergebracht in het buitenland. De kroongetuige zit vanzelfsprekend wel eerst nog zijn of haar straf uit in Nederland. Indien een kroongetuigendeal leidt tot een (ernstige) dreiging richting de familie (ouders, broers en zussen) wordt voor hen een pakket aan maatregelen op maat ontwikkeld, dat past bij de zwaarte van de dreiging. Daarbij hecht ik eraan nogmaals te benadrukken dat bij de totstandkoming van de dreigingsinschatting gebruik gemaakt moet worden van de beschikbare informatie, waaronder ook «zachte informatie» en de aanwezige kennis over dreigingsfenomenen.

Verbeteringen rond de kroongetuigenregeling

Getuigenbescherming vraagt om een helder kader over wat er afgesproken kan worden tussen de staat en de te beschermen perso(n)en(en). De huidige wet- en regelgeving (art. 226l Sv en het Besluit Getuigenbescherming) is te algemeen van aard en biedt daarmee te weinig houvast. Daarom heb ik in november 2022 in mijn brief over de verbetering van de kroongetuigenregeling aangekondigd nadere wet- of regelgeving te maken over welke afspraken onder welke voorwaarden mogelijk zijn.¹⁵ Hierdoor ontstaat er een duidelijk beeld over rechten en plichten van zowel de staat als de vanuit Getuigenbescherming te beschermen kroongetuige en zijn of haar kerngezin. De getuigenbeschermingsovereenkomst die binnen deze kaders met een kroongetuige tot stand komt is een zakelijke deal met een verdachte of veroordeelde, waarbij strenge afspraken horen. De overheid gaat met het aangaan van een deal immers de verplichting aan om de veiligheid zo goed mogelijk te waarborgen en kan dit niet waarmaken indien gemaakte afspraken van de zijde van de kroongetuige niet worden nagekomen.

¹⁵ Kamerstuk 29 911, nr. 380.

Integrale afweging en toetsing

Veiligheidsmaatregelen kunnen grote en langdurige gevolgen hebben voor de betrokkenen. Iedere potentiële inzet van een kroongetuige vraagt daarom om het vooraf zorgvuldig in kaart brengen van de risico's, de mogelijke maatregelen ter bescherming en het opsporingsbelang. Dit vergt vervolgens een weloverwogen en integrale afweging door het Openbaar Ministerie. De gemaakte afweging tussen de nevenschikte belangen van opsporing, vervolging en veiligheid vraagt bij de inzet van een kroongetuige om grote zorgvuldigheid. Integrale toetsing van deze afweging is een waarborg voor deze zorgvuldigheid. De integrale toetsing wil ik versterken. Zowel de veiligheid zelf als de ethische gevolgen van te nemen veiligheidsmaatregelen op betrokkenen moeten een expliciet en nevenschikt onderdeel worden van de afweging of een deal doorgang kan hebben en de toets daarop. Daarbij is inbreng van expertise op gebied van veiligheidsrisico's, bescherming en ethische aspecten van groot belang. Dit werk ik de komende periode verder uit.

Specifieke toetsing van de getuigenbeschermingsovereenkomst

In de kroongetuigenbrief heb ik aangekondigd getuigenbescherming in te kaderen in wet- of regelgeving, zodat aan de voorkant voor iedereen transparant is welke (gestandaardiseerde) afspraken in het kader van getuigenbescherming onder welke voorwaarden mogelijk zijn. Hiermee ontstaat een kader waaraan de getuigenbeschermingsovereenkomst kan worden getoetst. Ik onderzoek de opties om deze toetsing onafhankelijk te beleggen. Het doel van deze toetsing is om tot meer transparantie te komen over de gesloten getuigenbeschermingsovereenkomst. Tegelijk bevat die overeenkomst zeer gevoelige informatie die, als zij breder bekend zou worden, gevaar op kan leveren voor alle betrokkenen. Een onafhankelijke toets moet dus met veel zorg vormgegeven worden. Ik onderzoek nu de mogelijkheden daartoe. Daarbij valt te denken aan een rechter-commissaris, maar ik zie ook de mogelijkheden om een andere rechter (die los staat van de strafzaak) een rol te geven in de toetsing of een dynamische toets uit te laten voeren door een onafhankelijke commissie.

Met het onderzoeken van de mogelijkheid van onafhankelijke toetsing ga ik verder dan in mijn eerdere brief over de verbetering van de kroongetuigenregeling aangekondigd.¹⁶

Toezicht

Daarnaast vind ik het van belang te benadrukken dat de procureur-generaal bij de Hoge Raad toezicht uitoefent op het Openbaar Ministerie op grond van artikel 122, eerste lid, Wet RO. De procureur-generaal bij de Hoge Raad heeft een toezichthoudende taak ten aanzien van het Openbaar Ministerie. In dat kader kan hij onderzoek doen naar de vraag of het Openbaar Ministerie bij de uitoefening van zijn taken de wettelijke voorschriften naar behoren handhaaft of uitvoert. Hij heeft mij bericht te overwegen toezichthoudend onderzoek te verrichten naar de uitvoering van de taken van het Openbaar Ministerie op het gebied van getuigenbescherming.

De uitwerking van de integrale afweging, toetsing en de in de kroongetuigenbrief aangekondigde verbeteringen wil ik op orde hebben voordat een verbreding van de kroongetuigenregeling in kan gaan.

¹⁶ Kamerstuk 29 911, nr. 380.

Transitiefase

Onze strijd tegen de georganiseerde misdaad is niet fictief. Zware criminelen deinzen in ons land nergens meer voor terug. Ze bedreigen burgemeesters, vermoorden mensen die hen dwarsbomen en laten jongeren het vuile werk opknappen. Iedere dag weer staan onze hoeders van de rechtsstaat in de frontlinie om onze veiligheid, vrijheid en rechtvaardigheid te beschermen. Ook als dit een gevaar voor hun eigen leven betekent. Het is onze plicht om hen te beschermen en ervoor te zorgen dat zij hun werk kunnen blijven doen.

De komende weken worden deze hoofdlijnen nader uitgewerkt in nauwe samenwerking met de betrokken partners en de Ministers van Defensie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het inrichten van het nieuwe stelsel en het ontwikkelen van een specifiek wettelijk kader vraagt een goed en adequaat proces en zal niet van vandaag op morgen gereed zijn. Tegelijkertijd laat het rapport van de OvV duidelijk zien dat een aantal verbeteringen met urgentie moet worden uitgevoerd. De verbeteringen die nu al kunnen starten, doen we nu.

Zo wordt bijvoorbeeld de samenwerking met de te beveiligde persoon inhoudelijker vormgegeven. Ook kunnen en mogen er alleen nog afspraken gemaakt worden met een kroongetuige als dat verantwoord is met het oog op hun veiligheid, die van hun directe naasten en functionarissen. Vooruitlopend op het specifieke wettelijke kader geeft de vernieuwing van de werkafspraken tussen partners op bewaken en beveiligen – die zijn vastgelegd in de Circulaire Bewaken en Beveiligen – in juli dit jaar mogelijkheden voor een eerstvolgende verbeterslag. Daarnaast zorg ik dat op korte termijn het onafhankelijke adviesorgaan start. Op die manier moet er een modus gevonden worden in het dagelijks laten functioneren van het stelsel, en tegelijkertijd zoveel als mogelijk de noodzakelijke vernieuwingen nu al laten plaatsvinden. Dit vraagt om zorgvuldig balanceren. Gedurende deze transitiefase zal er vanzelfsprekend continu aandacht zijn voor de veiligheid en het welzijn van de te beveiligen personen in het stelsel. Zo worden in de komende periode bij complexe zaken een extra toets gedaan op de dreigingsinschatting en maatregelen.

Risicobeheersing en risico uitsluiting

Met de maatregelen in het stelsel beveiligen personen zetten we alles op alles om bedreigde mensen te beveiligen en weerstand te bieden tegen de dreiging die op hen gericht is. Reëel is echter om ons te realiseren dat zware criminelen altijd een dreiging zullen blijven vormen. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor dreiging vanuit terrorisme. Aanslagen door criminelen of terroristen zijn niet uit te sluiten. Het is dan ook onmogelijk een stelsel in te richten dat alle risico's uitsluit en de garantie biedt dat nooit meer een aanslag plaatsvindt binnen het eigen milieu of richting de bovenwereld. Wat ik uw Kamer wel kan garanderen is dat de beveiliging van bedreigde personen mijn hoogste prioriteit heeft.

Samen met uw Kamerleden blijf ik in gesprek om tot het best mogelijke stelsel te komen.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius