

Bijlage 1 Inrichting stelsel bewaken en beveiligen en stelsel getuigenbescherming

In de circulaire Bewaken en Beveiligen¹ en in de beantwoording van de Kamervragen die in het afgelopen jaar door de leden Van Nispen² en Van Dam³, zijn gesteld, is antwoord gegeven op vragen over de inrichting van de stelsels bewaken en beveiligen en getuigenbescherming en de aansluiting tussen beiden. Tijdens de hoorzitting over bedreiging en bescherming van journalisten en de besloten technische briefing over bewaken en beveiligen, beide gehouden op 14 maart jl., is recentelijk nog met u van gedachten gewisseld over het stelsel bewaken en beveiligen in algemene zin. Deze bijlage zal daarom vooral toespitsen op een aantal specifieke onderwerpen waarover u mij in het debat van 4 april jl. vragen heeft gesteld.

Aansluiting stelsel bewaken en beveiligen en stelsel getuigenbescherming

Personen in Nederland vallen onder de werking van het stelsel bewaken en beveiligen, ongeacht de aard of de omvang van de dreiging en/of risico en of deze te relateren is aan de privé of maatschappelijke omstandigheden van die persoon. Getuigenbescherming is van toepassing op een specifieke groep personen die medewerking verlenen aan de met de opsporing en vervolging van strafbare feiten belaste autoriteiten waardoor een risico ontstaat voor hun veiligheid. De beschermingsmaatregelen die worden getroffen kunnen (als de dreiging en het risico daar aanleiding toe geeft) ook betrekking hebben op de naasten van de bedreigde persoon. Aan het begin van het traject van getuigenbescherming wordt de omgeving van de bedreigde meegenomen in de dreigingsanalyse. Met betrekking tot personen die niet in een getuigenbeschermingstraject kunnen worden opgenomen, kunnen maatregelen worden getroffen in het kader van het stelsel bewaken en beveiligen.

Stelsel bewaken en beveiligen

Verantwoordelijkheid overheid

Het stelsel bewaken en beveiligen is het geheel van regelgeving en afspraken die betrekking hebben op het voorkomen van aanslagen op (onder andere) personen. Veiligheid is allereerst de verantwoordelijkheid van mensen zelf. De overheid kan (aanvullende) beveiligingsmaatregelen treffen als de aard en de omvang van de dreiging en/of het risico dermate groot zijn dat de persoon zelf en diens werkgever daar geen weerstand (meer) tegen kunnen bieden. In beginsel is deze verantwoordelijkheid decentraal belegd. Een bijzondere verantwoordelijkheid ten aanzien van een bepaalde groep functionarissen die een nationaal belang vertegenwoordigen (het zogenaamde 'rijksdomein' binnen het stelsel bewaken en beveiligen) is centraal belegd. Van deze groep functionarissen is er een aantal dat standaard beveiligingsmaatregelen krijgt vanwege hun profiel in de nationale of internationale democratische rechtsorde.

Besluitvorming

Het waken voor de veiligheid van personen is expliciet benoemd als onderdeel van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde.⁴ De Hoofdofficier van Justitie draagt hierover het gezag.⁵ Alleen voor het rijksdomein geldt dat de minister van Justitie en Veiligheid het gezag is.⁶ Het gezag is verantwoordelijk voor de aanvraag van een dreigingsinschatting, het besluit tot het treffen van maatregelen, en het (laten) informeren van de betreffende persoon.

¹ Circulaire bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten 2015, Staatscourant 2015, 18913.

² *Aanhangsel Handelingen II* 2017/18, 118.

³ *Aanhangsel Handelingen II* 2017/18, 1056.

⁴ Politiewet 2012, artikel 1, lid 2.

⁵ Politiewet 2012, artikel 12.

⁶ Politiewet 2012, artikel 42 en 43.

De politieorganisatie en/of de Koninklijke Marechaussee treffen deze maatregelen in opdracht van de hoofdofficier/de minister van Justitie en Veiligheid.

Maatregelen

De eventueel benodigde beveiligingsmaatregelen zijn gebaseerd op dreigingsinformatie op basis waarvan professionals van politie en inlichtingendiensten een inschatting maken van de ernst en waarschijnlijkheid. In iedere casus wordt opnieuw een afweging hiertoe gemaakt. Hoewel er getracht wordt met zo min mogelijk impact zo veel mogelijk weerstand te creëren hebben beveiligingsmaatregelen altijd een impact op de te beveiligen persoon en diens omgeving. Bij een hoog dreigingsniveau is een beperking van de privacy niet altijd te voorkomen. Indien mogelijk wordt het maatregelenpakket besproken met de te beveiligen persoon, maar noodzakelijk geachte maatregelen zijn geen onderwerp van onderhandeling. Persoonlijke wensen en veiligheidseisen zijn niet altijd verenigbaar. Er kan gebruik gemaakt worden van beveiligingsmaatregelen variërend van lichte maatregelen zoals extra politie-surveillance en cameratoezicht tot zware maatregelen zoals persoonsbeveiliging. Dit is maatwerk en per geval wordt afgewogen welke maatregelen proportioneel zijn. Bij een zeer hoge dreiging zullen vergaande beveiligingsmaatregelen genomen moeten worden.

Medewerking te beschermen persoon

Binnen het stelsel bewaken en beveiligen komt het in de praktijk voor dat mensen niet (volledig) willen meewerken aan hun eigen beveiliging. Soms weigert een bedreigd persoon bepaalde beveiligingsmaatregelen of verstrekt hij niet de noodzakelijke informatie. Zoals ook gemeld in de beantwoording van de vragen van het lid van Dam⁷, zal in dat geval aan de zorgplicht een andere invulling moeten worden gegeven. De eerste stap is met de bedreigde persoon in gesprek te gaan om hem of haar ervan te overtuigen dat het in het belang van zijn of haar eigen veiligheid is om beveiligingsmaatregelen te accepteren en mee te werken. Mocht de persoon nog steeds niet willen meewerken, dan zal – afhankelijk van de casus en de mate van dreiging en risico (ook voor derden) – blijvend geprobeerd worden om de persoon toch te overtuigen. Uiteindelijk is het niet mogelijk bedreigde personen te dwingen mee te werken aan hun eigen beveiliging. Waar nodig en mogelijk kan de politie, in opdracht van het bevoegd gezag, maatregelen treffen in de omgeving van de persoon en ten aanzien van eventuele andere betrokkenen waardoor het risico voor derden zo klein mogelijk wordt gemaakt. Hiervoor is geen toestemming van de bedreigde persoon nodig.

Stelsel getuigenbescherming

Verantwoordelijkheid overheid

Wanneer een burger zijn medewerking verleent aan politie en justitie in het kader van opsporing en vervolging van strafbare feiten, kan dit tot gevolg hebben dat daardoor een dreiging tegen het leven van deze burger ontstaat. In die gevallen is het mogelijk specifieke maatregelen te treffen ten aanzien van deze personen. Dit is geregeld in het Besluit getuigenbescherming. De maatregelen kunnen indien nodig mede betrekking hebben op de echtgenoot of levensgezel van de bedreigde persoon, diens kinderen, naaste familieleden of andere personen, voor zover zij een nauwe betrekking onderhouden met de bedreigde persoon.

⁷ Aangangsel Handelingen II 2017/18, 1056.

Besluitvorming

De besluitvorming in het kader van getuigenbescherming berust bij het College van procureurs-generaal. Het team getuigenbescherming van de Landelijke Eenheid van de politie is belast met het opstellen van de dreigingsanalyse (daarbij wordt vanzelfsprekend ook de omgeving van de getuige betrokken), de advisering over en de uitvoering van de beschermingsmaatregelen. De landelijke officier getuigenbescherming heeft het gezag over het team getuigenbescherming.

Maatregelen

In het kader van getuigenbescherming kunnen alle soorten beschermingsmaatregelen worden getroffen die nodig zijn om weerstand te bieden aan de dreiging. De dreiging kan zo ernstig zijn, dat de bedreigde getuige (en indien van toepassing diens verwanten) genoodzaakt is zijn leven elders en onder een andere identiteit voort te zetten. De in het kader van getuigenbescherming te treffen maatregelen worden uitgevoerd door het Team Getuigenbescherming bij de Landelijke Eenheid van de politie. Welke beschermingsmaatregelen in het kader van getuigenbescherming worden getroffen is afhankelijk van de aard en ernst van de dreiging en de specifieke situatie van de te beschermen perso(o)n(en) die voortkomen uit de daartoe opgestelde dreigingsanalyse. Elk traject vraagt om maatwerk.

Bij de uitvoering van een traject van getuigenbescherming met betrekking tot een getuige waarmee een 'deal' (maximaal 50% korting op de strafeis in strafzaak waarin de getuige zelf terechtstaat) wordt gesloten, is veelal sprake van een dreiging van zodanige ernst en waarschijnlijkheid dat alleen weerstand kan worden geboden aan de dreiging door de getuige elders en onder een andere identiteit onder te brengen. De getuige dient daartoe vrijwel alle banden met personen uit zijn 'oude' leven te verbreken en zal – desgewenst samen met familieleden of andere personen die een nauwe betrekking onderhouden met de getuige - een geheel nieuwe start moeten maken in een geheel nieuwe omgeving. Voordat dit traject wordt ingezet wordt onderzocht of de getuige hiertoe in staat moet worden geacht en bereid is volledige mee te werken aan het nakomen van de verplichtingen die in dat kader op hem komen te rusten. Doel van het traject is dat de getuige binnen afzienbare tijd op veilige wijze weer volledig zelfstandig kan functioneren in de nieuwe omgeving. Teneinde dat doel te bereiken is het noodzakelijk dat er goed wordt gekeken naar de nieuwe woonomgeving, eventuele professionele werkzaamheden van de getuige en culturele aspecten van de nieuwe vestigingsplek. Daarbij spelen ook de wensen van de getuige een rol om de kans op het behalen van voornoemd doel zo groot mogelijk te maken.

Medewerking te beschermen persoon

Op grond van het Besluit getuigenbescherming sluit de landelijk officier getuigenbescherming – na verkregen toestemming van het College van procureurs-generaal - met de te beschermen persoon een schriftelijke overeenkomst voor bepaalde tijd waarin in ieder geval bepalingen zijn opgenomen omtrent de verplichtingen van de te beschermen persoon en van het team getuigenbescherming alsmede de gevolgen van niet-nakoming daarvan.

Uit de overeenkomst vloeit voor de Staat een inspanningsverplichting voort tot het treffen van de passende beschermingsmaatregelen. Voor de te beschermen persoon betreft het vooral verplichtingen die het onderdeel getuigenbescherming in staat stellen de beschermingsmaatregelen doeltreffend en veilig uit te voeren. Zo kan als verplichting worden gesteld dat de te beschermen persoon zich onthoudt van het leggen van contact met bepaalde personen die verantwoordelijk zijn voor de dreiging of van het bezoeken van bepaalde plaatsen.

De overeenkomst kan zo nodig met toestemming het College van Procureurs-Generaal worden verlengd, gewijzigd of – in het uiterste geval – voor het einde van de looptijd worden beëindigd. Van dit laatste kan bijvoorbeeld sprake zijn als bepalingen van de overeenkomst door de te beschermen perso(o)n(en) niet worden nageleefd en hierdoor de goede uitvoering van de maatregelen zodanig in gevaar wordt gebracht dat deze in feite onmogelijk is geworden. Uiteraard gaat hieraan een zorgvuldige belangenafweging vooraf. Het is afhankelijk van de omstandigheden van het specifieke geval welke maatregelen vervolgens nog moeten en kunnen worden getroffen.