

Vergaderjaar 2018–2019

29 911

Bestrijding georganiseerde criminaliteit

Nr. 215

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 december 2018

Op 5 juni 2018 stuurde ik uw Kamer een brief (Kamerstuk 29 911, nr. 201) naar aanleiding van het debat over de strijd tegen het liquidatiegeweld. In de brief heb ik aangegeven dat de capaciteiten en uitgangspunten van de stelsels bewaken en beveiligen en getuigenbescherming onder druk staan. Daarom heb ik onderzocht welke aanpassingen nodig zijn om ook in de toekomst bescherming te kunnen bieden aan personen die ernstig bedreigd worden vanuit (in het bijzonder) de georganiseerde criminaliteit. Ik heb toegezegd uw Kamer voor het eind van het jaar te informeren over de resultaten in dit traject. Met deze brief voldoe ik aan deze toezegging.

Analyse van de huidige praktijk van de bescherming van personen tegen dreiging vanuit de georganiseerde criminaliteit

Er is door de partners gezamenlijk¹ geanalyseerd welke verbeteringen nodig zijn om op effectieve, efficiënte en eenduidige wijze bescherming aan personen te kunnen bieden in geval van dreiging vanuit de georganiseerde criminaliteit, zowel op de korte als op de lange termijn².

Deze analyse heeft bevestigd dat, zoals ik in mijn brief van 5 juni heb aangegeven, de afspraken en regelgeving waaruit het stelsel bewaken en beveiligen bestaat³, voldoende basis bieden voor het Openbaar Ministerie (OM), de politie, de Koninklijke Marechaussee (KMar), de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en de NCTV om samen te werken aan de bescherming van personen. Dit geldt ook voor het stelsel getuigenbescherming.

¹ De analyse is gecoördineerd door de stuurgroep bewaken en beveiligen, onder voorzitterschap van de NCTV. Deze stuurgroep bestaat uit een vertegenwoordiging van het OM, de AIVD, de MIVD, de politie en de Koninklijke Marechaussee. Er is een vertegenwoordiger van het openbaar bestuur aan toegevoegd.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Zie Circulaire bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten (2015).

Een aantal verbeteringen wordt noodzakelijk geacht om de stelsels ook op de langere termijn goed te kunnen laten functioneren. De verbeteringen die in de praktijk van de bescherming van personen worden aangebracht zijn:

1. Verduidelijking van de reikwijdte van de zorgplicht van de overheid: wat mag in redelijkheid van de overheid verwacht worden in relatie tot de bescherming van personen en wat mag in die situatie van de te beschermen persoon zelf verwacht worden.
2. Kwaliteitsverbetering in de uitvoering, waaronder:
 - meer diversiteit in de mogelijkheden om de beveiliging van personen uit te voeren;
 - verbetering in de toerusting van de organisaties op de afhandeling van complexe en regio-overstijgende zaken en versterking van de opbouw, borging en uitwisseling van kennis en expertise, o.a. met het oog op (landelijke) uniforme kwaliteit;
 - verbetering in de aansluiting van de verschillende betrokken domeinen: bewaken en beveiligen, getuigenbescherming, inlichtingen en opsporing;
3. Beschikbare capaciteit.

In de volgende paragrafen ga ik in op de realisatie van bovengenoemde verbeteringen.

1. Verduidelijking van de reikwijdte van de zorgplicht van de overheid

Uit bovengenoemde analyse is naar voren gekomen dat er in de praktijk van de bescherming van personen behoefte is aan meer duidelijkheid over wat er in redelijkheid van de overheid verwacht kan worden en wat van de te beschermen persoon zelf verwacht mag worden. Hiervoor hanteer ik de volgende lijn: in de bescherming van personen staan veiligheid en maatwerk altijd voorop en de overheid draagt er zorg voor dat personen ongestoord kunnen functioneren als dit in het belang is van de democratische rechtsorde of in het belang van waarden als de vrijheid van meningsuiting en persvrijheid. Dit komt er in de praktijk op neer dat persoonsbeveiligingscapaciteit in principe gereserveerd blijft voor de bescherming van personen die een functie uitvoeren in het belang van de democratische rechtsorde of waarden als de vrijheid van meningsuiting en persvrijheid.

Maatwerk en veiligheid

De overheid heeft een verplichting jegens haar burgers om deze zo goed mogelijk te beschermen, wanneer zijzelf of de werkgever geen weerstand kunnen bieden tegen de dreiging en het risico. Het besluit welke beveiligingsmaatregelen (moeten) worden getroffen is altijd een afweging tussen dreiging en risico (voor de te beveiligen persoon, diens omgeving en derden) en proportionaliteit van de beveiligingsmaatregelen. Hierbij is in alle gevallen sprake van maatwerk en bij de besluitvorming over de in te zetten beveiligingsmaatregelen staat de veiligheid voorop.

De vormgeving van de beveiliging

De overheid heeft verschillende type beveiligingsmaatregelen tot haar beschikking om een persoon te beschermen. Er dient zorgvuldig om gegaan te worden met deze – per definitie schaarse – middelen die voor de uitvoering van beveiliging nodig zijn. Om iemand in zijn normale professionele en/of sociale omgeving ongestoord te kunnen laten functioneren in een situatie van ernstige dreiging en/of risico kan er vrijwel uitsluitend een beroep gedaan worden op persoonsbeveiligingsca-

paciteit. Het is van belang dat er een zorgvuldige afweging plaatsvindt of persoonsbeveiliging passend is en of het ongestoord kunnen functioneren van een persoon van belang is.

Voortzetten van professionele en/of privé activiteiten

Het ongestoord kunnen functioneren van een persoon binnen een situatie van dreiging en risico wordt gefaciliteerd als dit in het belang is van de democratische rechtsorde of in het belang van waarden als de vrijheid van meningsuiting en persvrijheid. Dit geldt ook voor personen die vanuit hun functie tegenstand bieden aan de georganiseerde criminaliteit en om die reden bedreigd worden (bijvoorbeeld bestuurders of aanklagers). De overheid heeft ook extra aandacht voor personen die een bijdrage leveren aan de aanpak van de georganiseerde criminaliteit door bijvoorbeeld verklaringen af te leggen als getuige of door andere openbaarmaking van de werkwijzen van de georganiseerde criminaliteit. Door het nemen van proportionele beveiligingsmaatregelen die dienen om een persoon te beschermen zal er vrijwel altijd sprake zijn van een bepaalde mate van inperking van het privé en/of maatschappelijk leven of zal dit zo worden ervaren. In overige casuïstiek waar sprake is van een ernstige dreiging vanuit de georganiseerde criminaliteit is staat maatwerk en veiligheid voorop.

Medewerking van de persoon

Tussen de overheid en de te beveiligen persoon wordt indien nodig vastgelegd welke medewerking wordt verwacht van de personen die beveiligd worden. Medewerking van een persoon is nodig om de overheid te kunnen ondersteunen in haar zorgplicht voor de veiligheid van de persoon. Deze zorgplicht kan alleen (optimaal) worden ingevuld indien een persoon voldoende meewerkt aan de beveiliging.

2. Kwaliteitsverbetering in de uitvoering

Meer mogelijkheden in de beveiliging

Om beveiligingsmaatregelen eenduidig, effectief en efficiënt te kunnen uitvoeren worden er meer mogelijkheden gecreëerd om een beveiligingsconcept vorm te geven. Door uitbreiding van het palet aan maatregelen dat de overheid ter beschikking heeft kan er beter maatwerk worden geleverd, aansluitend bij de dreiging en het risico en de mate waarin een persoon ongestoord moeten kunnen functioneren. Voor het aanbrengen van meer mogelijkheden voor de beveiliging wordt gekeken naar verruiming van de mogelijke inzet van andere (onderdelen van) organisaties, zoals bijvoorbeeld de KMar. Ook internationale ervaringen zijn en worden hierbij betrokken.

Het is vanwege de veiligheid van bedreigde personen en beveiligingspersoneel niet wenselijk om een meer gedetailleerd inzicht te geven in de zichtbare en onzichtbare beveiligingsmaatregelen die de overheid kan instellen.

Complexe en/of regio-overstijgende zaken en kwaliteitsverbetering

Om sneller te kunnen reageren op ernstige, complexe en/of regio overstijgende bewakings- en beveiligingszaken is binnen de politie, in samenwerking met het OM, een opschalingsstructuur in oprichting. De opschalingsstructuur functioneert in een of meerdere eenheden. In aanvulling op deze structuur kan een landelijke expertpool extra expertise en capaciteit inbrengen. In de opschalingsstructuur wordt zorg gedragen

voor coördinatie, afstemming en een heldere taakverdeling. Ook kan er gerichter informatie worden gedeeld die voortkomt uit opsporingsonderzoeken en van belang kan zijn voor te nemen beveiligingsmaatregelen en vice versa.

Aansluiting stelsels bewaken en beveiligen en getuigenbescherming

Het stelsel getuigenbescherming bevat afspraken die primair zien op de bescherming van (kroon)getuigen. Het stelsel getuigenbescherming dient goed aangesloten te zijn op het stelsel bewaken en beveiligen. De stelsels kunnen elkaar raken, bijvoorbeeld in de situatie waarin een bedreigde getuige afziet van het getuigenbeschermingsprogramma of waarin naasten van een bedreigde getuige risico lopen maar zij niet kunnen/willen worden opgenomen in een getuigenbeschermingsprogramma. Voor deze personen kunnen maatregelen worden getroffen in het kader van het stelsel bewaken en beveiligen. Het OM en de politie zorgen voor tijdige afstemming tussen de stelsels getuigenbescherming en bewaken en beveiligen.

3. Beschikbare capaciteit

De mensen en middelen die nodig zijn voor het instellen en uitvoeren van beveiligingsmaatregelen zijn per definitie schaars. Het vraagt een voortdurende en zorgvuldige afweging van de overheid om maatregelen proportioneel en efficiënt in te zetten. Hiervoor is een periodiek overleg ingesteld tussen de gezagen (NCTV en het OM), de landelijke eenheid van de politie (waar de Dienst Koninklijke en Diplomatieke Beveiliging onder valt) en de KMar. Dit overleg heeft tot doel om tijdig zicht te krijgen op (eventuele) verhoogde druk op de capaciteit en indien nodig te bezien welke mogelijkheden er zijn voor een flexibele inzet van de beschikbare beveiligingscapaciteit en -maatregelen in relatie tot de actuele beveiligingsopdrachten.

Vanzelfsprekend volg ik ook de (vervulling van de) vacatures bij de Dienst Koninklijke en Diplomatieke Beveiliging (DKDB) en de inspanningen op dat terrein. Er zijn op dit moment 73,21 fte vacatures voor de uitvoering van persoonsbeveiligingstaken op een totale formatie van de DKDB van 392 fte (peildatum 22 november 2018).

Zoals ik in mijn brief van 5 juni jl. aangaf heeft een groot deel van de maatregelen om vacatures te vervullen op de (middel)lange termijn effect. Er zijn extra middelen beschikbaar voor de werving en selectie en de opleidingsklassen voor interne doorstroom van politiemedewerkers eind 2018 en begin 2019 zijn gevuld. Deze groepen zullen naar verwachting in de eerste maanden van 2019 instromen als persoonsbeveiligers DKDB. Daarnaast zijn het selectieproces en de opleiding geëvalueerd en worden bijgesteld waar nodig. Dit draagt naar verwachting bij aan een verhoging van het slagingspercentage van de opleiding. Verder kunnen als gevolg van tijdelijke afspraken met de vakbonden specifieke groepen sollicitanten met relevante werkervaring sneller geworven en opgeleid worden. Deze maatregel wordt nu uitgevoerd. Over de mogelijkheden om neventakers in te zetten wordt nog verder gesproken.

Vervolg

Er is structurele aandacht nodig voor de voortdurende flexibilisering en professionalisering van (de uitvoering van) de stelsels, met name in relatie tot de dreiging vanuit de georganiseerde criminaliteit. Om meer zicht te krijgen op de ontwikkelingen binnen de georganiseerde criminaliteit die van invloed zijn op de dreiging richting groepen van personen

heb ik ook een korte literatuur en media analyse laten uitvoeren. Deze analyse, die ik u hierbij aanbied, ondersteunt de ingezette verbeteringen en de benodigde structurele aandacht voor flexibilisering en professionalisering.

Bovengenoemde verbeteringen, die reeds zijn of op termijn worden uitgevoerd, dragen er aan bij om zowel op korte en lange termijn op effectieve, efficiënte en eenduidige wijze bescherming aan personen te kunnen blijven bieden. Het vraagt de nodige zorgvuldigheid, tijd en inzet om kennis- en expertise ten behoeve van de bescherming van personen te kunnen ontwikkelen en borgen. Waar nodig wordt verduidelijking aangebracht en vastgelegd in de werkafspraken en/of regelgeving van het stelsel bewaken en beveiligen, waaronder de Circulaire bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten. De stuurgroep bewaken en beveiligen ziet hier op toe. Voor het herfstreces van 2019 zal ik u nogmaals de actuele stand van zaken melden.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus