
21

Besluit van 21 december 2005, houdende regels ter uitvoering van artikel 226l van het Wetboek van Strafvordering (Besluit getuigenbescherming)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Justitie van 27 augustus 2001, nr. 5116667/01/6;

Gelet op artikel 226l van het Wetboek van Strafvordering;

De Raad van State gehoord (advies van 29 oktober 2001, no. W03.01.0454/1);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Justitie van 14 december 2005, nr. 5390597/05/6;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. Onze Minister: de Minister van Justitie;
- b. College: het College van procureurs-generaal;
- c. hoofdofficier van justitie: de hoofdofficier van justitie die verantwoordelijk is voor het opsporingsonderzoek of de vervolging in het kader waarvan een verzoek tot het treffen van beschermingsmaatregelen is gedaan;
- d. officier van justitie: de officier van justitie bij het landelijk parket, belast met getuigenbescherming;
- e. onderdeel getuigenbescherming: het onderdeel bedoeld in artikel 2.

Artikel 2

1. Er is een onderdeel getuigenbescherming bij het Korps landelijke politiediensten, belast met:

- a. het opstellen van dreigingsanalyses;
- b. het adviseren van het bevoegde gezag omtrent de bescherming van personen als bedoeld in artikel 3;
- c. de uitvoering van beschermingsmaatregelen.

2. Dit onderdeel getuigenbescherming staat onder gezag van de officier van justitie.

Artikel 3

Beschermingsmaatregelen kunnen worden getroffen ten aanzien van een getuige als bedoeld in artikel 226a, 226g of 226k van het Wetboek van Strafvordering of van een andere persoon die medewerking heeft verleend aan de met de opsporing en vervolging van strafbare feiten belaste autoriteiten, voor zover daartoe een dringende noodzaak is ontstaan als gevolg van die medewerking en daarmee verband houdend overheidsoptreden.

Artikel 4

1. Het College kan het onderdeel getuigenbescherming opdragen ten aanzien van een persoon als bedoeld in artikel 3 een dreigingsanalyse op te stellen en advies uit te brengen omtrent de te treffen beschermingsmaatregelen en de uitvoerbaarheid daarvan.

2. De opdracht, bedoeld in het eerste lid, geschiedt schriftelijk en kan zonodig 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.

Artikel 5

1. Indien uit de dreigingsanalyse een dringende noodzaak tot het treffen van beschermingsmaatregelen blijkt en het onderdeel getuigenbescherming over de uitvoerbaarheid van de maatregelen advies heeft uitgebracht, kan het College het onderdeel getuigenbescherming opdragen maatregelen te treffen ter bescherming van de bedreigde persoon. In de bij besluit van Onze Minister aangewezen gevallen stelt het College Onze Minister terstond in kennis van het voornemen tot het verstrekken van een opdracht tot het treffen van beschermingsmaatregelen.

2. De opdracht tot het treffen van beschermingsmaatregelen geschiedt schriftelijk en vermeldt haar geldigheidsduur. De opdracht kan zonodig mede betrekking hebben op de personen, bedoeld in artikel 4, tweede lid.

Artikel 6

In afwijking van de artikelen 4 en 5, kan in spoedeisende gevallen Onze Minister, het College of een lid daarvan het onderdeel getuigenbescherming mondeling opdracht verstrekken tot het treffen van tijdelijke noodmaatregelen. Zo spoedig mogelijk na de mondelinge opdracht wordt deze op schrift gesteld en wordt een opdracht als bedoeld in artikel 4, eerste lid, verstrekt.

Artikel 7

1. Indien een opdracht tot het treffen van beschermingsmaatregelen is verstrekt, sluit de officier van justitie met de te beschermen persoon een schriftelijke overeenkomst waarin in ieder geval bepalingen zijn opgenomen omtrent de verplichtingen van de te beschermen persoon en van het onderdeel getuigenbescherming alsmede de gevolgen van niet-nakoming daarvan.

2. Behoudens spoedeisende gevallen als bedoeld in artikel 6, vangt de uitvoering van de beschermingsmaatregelen niet aan alvorens een overeenkomst als bedoeld in het eerste lid is gesloten.

Artikel 8

1. Uiterlijk een maand voordat de geldigheidsduur van de opdracht tot het treffen van beschermingsmaatregelen zal verstrijken rapporteert het onderdeel getuigenbescherming aan het College omtrent de uitvoering van de beschermingsmaatregelen. Van deze rapportage maken een geactualiseerde dreigingsanalyse en een advies omtrent de verlenging, wijziging of beëindiging van de opdracht deel uit. Het College beslist terzake.

2. Onverminderd het eerste lid, rapporteert het onderdeel getuigenbescherming aan het College, op zijn verzoek of uit eigen beweging, zodra daartoe aanleiding bestaat.

Artikel 9

1. Op verzoek van een internationaal gerecht tot bescherming van een getuige kan Onze Minister, na advies van de officier van justitie, het onderdeel getuigenbescherming opdracht geven tot het uitvoeren van beschermingsmaatregelen.

2. Op verzoek van een bevoegde autoriteit van een vreemde staat kan de officier van justitie het onderdeel getuigenbescherming opdragen beschermingsmaatregelen te treffen of voort te zetten ten aanzien van een daartoe door die autoriteit aangewezen persoon.

3. De opdracht, bedoeld in het eerste en tweede lid, geschiedt schriftelijk en vermeldt haar geldigheidsduur. Uiterlijk een maand voordat de geldigheidsduur zal verstrijken, rapporteert het onderdeel getuigenbescherming aan de officier van justitie omtrent de uitvoering van de beschermingsmaatregelen. Onze Minister beslist over de verlenging, wijziging of beëindiging van de opdracht in de gevallen bedoeld in het eerste lid; de officier van justitie beslist in de gevallen bedoeld in het tweede lid.

Artikel 10

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel 11

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit getuigenbescherming.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 21 december 2005

Beatrix

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

Uitgegeven de zeventiende januari 2006

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Justitie.
Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 14 februari 2006, nr. 32.

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

Het onderhavige besluit is gebaseerd op artikel 226I van het Wetboek van Strafvordering. Dit artikel is bij de wet van 12 mei 2005 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering met betrekking tot verklaringen van getuigen die in ruil voor een toezegging van het openbaar ministerie zijn afgelegd (Stb. 254) in het Wetboek van Strafvordering opgenomen. Het bepaalt dat de Minister van Justitie op bij algemene maatregel van bestuur te bepalen wijze maatregelen kan treffen voor de feitelijke bescherming van bedreigde getuigen, getuigen die tevens verdachte zijn en getuigen die reeds veroordeeld zijn. Bij voorstel van Reparatiewet II Justitie (Kamerstukken II 30 171, 2004/05 nr. 1), is een verruiming van de kring van personen opgenomen die voor getuigenbescherming in aanmerking kunnen worden gebracht. De in dit besluit neergelegde regeling is voor het grootste deel een formalisering van de huidige praktijk en bevat het algemene kader voor de uitvoering van getuigenbescherming. De Instructie getuigenbescherming, die door het College van procureurs-generaal in aangepaste vorm zal worden vastgesteld, bevat een verdere precisering van de procedures die bij de uitvoering van getuigenbescherming moeten worden gevolgd.

Burgers kunnen op verschillende manieren bijdragen aan de opsporing en vervolging van strafbare feiten. Meestal gebeurt dit door het verstrekken van informatie aan de politie, het openbaar ministerie of aan de rechter: hetzij als getuige, hetzij als een persoon die op een andere wijze medewerking heeft verleend aan de met opsporing en vervolging van strafbare feiten belaste autoriteiten. Op de precieze kring van personen die voor getuigenbescherming in aanmerking kunnen komen ga ik hierna in.

Op basis van dit besluit kunnen voor de duur van een dreiging tegen een persoon beschermingsmaatregelen worden getroffen. Deze maatregelen hebben dus geen permanent karakter. Ook hebben de maatregelen in beginsel niet tot doel volledig in het levensonderhoud van de betrokken persoon te voorzien. Dit betekent dat de te beschermen persoon steeds zijn eigen verantwoordelijkheid behoudt voor de inrichting van zijn leven. De beschermingsmaatregelen dragen slechts bij aan de bescherming van die persoon gedurende de periode dat hij tengevolge van zijn optreden ten behoeve van of in een strafrechtelijke procedure ernstig wordt bedreigd. Zodra die dreiging is geëindigd, houdt de zorgplicht van de overheid op, worden de maatregelen beëindigd en dient de betrokken persoon in staat te zijn weer volledig zelfstandig te functioneren.

De kern van de regeling komt in het kort op het volgende neer. Het College van procureurs-generaal (hierna: het College) is bevoegd te beslissen omtrent het al dan niet treffen van beschermingsmaatregelen. In bijzondere gevallen wordt een voorgenomen beslissing voorgelegd aan de Minister van Justitie. Het onderdeel getuigenbescherming, ondergebracht bij het Korps landelijke politiediensten (KLPD), is belast met het opstellen van dreigingsanalyses, de advisering over en uitvoering van beschermingsmaatregelen. Het feit dat het College bevoegd is besluiten te nemen terzake van het treffen van beschermingsmaatregelen heeft tot gevolg dat noch de politie, noch de officier van justitie zonder onderliggend besluit van het College definitieve toezeggingen aan getuigen kan doen omtrent het treffen van beschermingsmaatregelen. De officier van justitie bij het landelijk parket, belast met getuigenbescherming, treedt op als intermediair tussen het College van procureurs-generaal en het onderdeel getuigenbescherming. Deze officier van justitie is bevoegd het team getuigenbescherming opdrachten te geven en adviseert het College

gevraagd en ongevraagd over aangelegenheden op het gebied van getuigenbescherming. In het College is een van de leden belast met de portefeuille getuigenbescherming.

Over het ontwerpbesluit en de nota van toelichting zijn adviezen uitgebracht door het Openbaar Ministerie en de Raad voor het KLPD. Gelet op het tijdsverloop is door het College van procureurs-generaal desgevraagd een aanvullend advies uitgebracht, dat is afgestemd met het KLPD. Deze adviezen zijn zo veel mogelijk verwerkt.

Personen die in aanmerking kunnen komen voor beschermingsmaatregelen

De personen die in aanmerking kunnen komen voor beschermingsmaatregelen zijn getuigen en personen die, anders dan als getuige, medewerking hebben verleend aan de opsporing of vervolging van strafbare feiten. Het komt voor dat die medewerking aanleiding geeft of zal geven tot een dreiging. In uitzonderlijke gevallen is die dreiging zo ernstig en staat deze in zodanig direct verband met de verleende medewerking aan politie en justitie, dat er voor de overheid een zorgplicht ontstaat de betrokken persoon voor de duur van de dreiging te beschermen. In dit verband valt te denken aan burgerinformanten en -infiltranten, burgerpseudokopers, en -dienstverleners. Deze personen kunnen alleen dan in aanmerking komen voor beschermingsmaatregelen wanneer er een ernstige en serieus te nemen dreiging bestaat die direct verband houdt met (a) de verleende of te verlenen medewerking aan de politie en het openbaar ministerie en (b) het daarmee verband houdende overheidsoptreden. In dat geval zal er doorgaans sprake zijn van een dringende noodzaak tot het treffen van beschermingsmaatregelen door de overheid. Of er een ernstige en serieus te nemen dreiging bestaat wordt beoordeeld aan de hand van een dreigingsanalyse. Met «daarmee verband houdend overheidsoptreden» wordt bedoeld dat de dreiging moet zijn ontstaan door toedoen van de overheid. Dit betekent dat wanneer het eigen handelen van de betrokkene de oorzaak van de dreiging is – bijvoorbeeld omdat door zijn eigen optreden zijn identiteit bekend is geworden – er in beginsel geen zorgplicht ontstaat voor de overheid. In dat geval is de dreiging aan zijn eigen handelen te wijten, waarvoor de overheid geen verantwoordelijkheid kan dragen.

Tenslotte kunnen, indien het College heeft besloten tot het doen treffen van beschermingsmaatregelen ten aanzien een persoon die tot een van de hierboven genoemde categorieën behoort, zonedig ook andere personen, voor zover zij een nauwe, vaak persoonlijke, betrekking met de bedreigde persoon onderhouden eveneens in aanmerking komen voor beschermingsmaatregelen. Het zal dan bijvoorbeeld kunnen gaan om de echtgenoot of levensgezel van de bedreigde persoon, diens kinderen of naaste familieleden of eventueel andere personen. De noodzaak tot het treffen van beschermingsmaatregelen voor deze personen kan ontstaan doordat deze personen zodanig nauw en direct betrokken zijn bij de bedreigde persoon dat de dreiging zich mede tot hen uitstrekt.

Overigens is het treffen van beschermingsmaatregelen niet alleen mogelijk ten behoeve van getuigen in de nationale rechtsorde, maar ook in een internationale context. Daarbij kan het enerzijds gaan om beschermingsmaatregelen op verzoek van andere Staten, en anderzijds over maatregelen die worden genomen op verzoek van internationale gerechten zoals het Joegoslaviëtribunaal en het Internationaal Strafhof. Voor deze gevallen is een aparte procedure voorzien in artikel 9 van dit besluit.

Het besluit ziet niet op de bescherming van personen en instellingen die buiten een strafvorderlijke context behoefte hebben aan beschermingsmaatregelen, zoals hoogwaardigheidsbekleders of andere personen die in

verband met hun functie worden bedreigd. Hun bescherming is geregeld in het kader van het Stelsel bewaken en beveiligen.

De aanvraag- en besluitvormingsprocedure

De hoofdofficier van justitie die verantwoordelijk is voor het opsporingsonderzoek of de vervolging in het kader waarvan een persoon bescherming behoeft dient schriftelijk een verzoek in tot het doen treffen van beschermingsmaatregelen. In de praktijk zullen dergelijke verzoeken door tussenkomst van de officier van justitie bij het landelijk parket, belast met getuigenbescherming, bij het College worden ingediend. Hierover kunnen regels worden opgenomen in de Instructie getuigenbescherming. Een verzoek tot het doen treffen van beschermingsmaatregelen kan betrekking hebben op de situatie dat onverwachts een dreiging is ontstaan, bijvoorbeeld door het onbedoeld bekend worden van de identiteit van een betrokken persoon. Het kan echter ook gaan om de situatie dat door het openbaar ministerie wordt overwogen een bepaalde persoon te verzoeken medewerking te verlenen aan de opsporing en vervolging, waarbij op voorhand is te voorzien dat deze medewerking aanleiding zal geven tot een dreiging. Denkbaar is dat degene die overweegt met de officier van justitie een afspraak te maken in de zin van artikel 226g van het Wetboek van Strafvordering daarbij ook als voorwaarde stelt dat voor hem getuigenbeschermingsmaatregelen worden getroffen. De beslissing of daartoe de mogelijkheid bestaat kan evenwel pas worden genomen na een dreigingsanalyse als bedoeld in artikel 4 van dit Besluit en zal overeenkomstig de in dit besluit aangegeven procedure worden afgewikkeld.

Op basis van het verzoek van de hoofdofficier beslist het College het onderdeel getuigenbescherming al dan niet opdracht te geven tot het opstellen van een dreigingsanalyse en een advies over de eventueel te treffen beschermingsmaatregelen en de uitvoerbaarheid daarvan. In de dreigingsanalyse worden aard en ernst van de dreiging omschreven. Indien deze als serieus en ernstig is aan te merken zal het onderdeel getuigenbescherming voorstellen kunnen doen voor de te treffen maatregelen. De aard van deze maatregelen hangt samen met de aard en de ernst van de bedreiging. De voor te stellen maatregelen zullen steeds worden afgestemd op de specifieke noden in het concrete geval. De beschermingsmaatregelen kunnen variëren in duur en intensiteit.

Naast het opstellen van de dreigingsanalyse en een voorstel met betrekking tot te treffen maatregelen zal het onderdeel getuigenbescherming adviseren over de uitvoerbaarheid van de voorgestelde maatregelen in het concrete geval. Dit is nodig omdat bepaalde beschermingsmaatregelen soms ingrijpende gevolgen kunnen hebben voor de te beschermen persoon en zijn eventuele levensgezel of gezinsleden. Het is denkbaar dat sommige personen niet in staat zullen zijn die gevolgen te dragen. In dat geval zal naar andere oplossingen worden gezocht. Teneinde het College gedegen te kunnen adviseren over de uitvoerbaarheid van de maatregelen kan het onderdeel getuigenbescherming de te beschermen persoon verzoeken aan een psychologisch onderzoek mee te werken.

Op basis van de dreigingsanalyse, het voorstel voor de te treffen maatregelen en het advies omtrent de uitvoerbaarheid in het concrete geval beslist het College al dan niet opdracht te verlenen tot het doen uitvoeren van de voorgestelde maatregelen gedurende een bepaalde periode.

Met de uitvoering van beschermingsmaatregelen is het onderdeel getuigenbescherming bij het KLPD belast. De uitvoering van de maatregelen valt binnen de algemene taakopdracht van de politie, zoals omschreven in artikel 2 van de Politiewet 1993, en geschiedt met inachtneming van de daarvoor geldende wettelijke kaders en bevoegdheden. Ter bescherming van een bedreigde persoon kunnen verschillende soorten maatregelen worden getroffen. Deze variëren van elektronische beveiliging van een woning, het verzorgen van een tijdelijk verblijf elders tot het tijdelijk verschaffen van een andere identiteit. De wettelijke basis voor het verschaffen van een tijdelijke andere identiteit is neergelegd in artikel 42a van de Politiewet 1993. Ook kunnen beschermingsmaatregelen worden getroffen ten aanzien van een bedreigde persoon die gedetineerd is. Hierover bestaan afspraken met de Dienst Justitiële Inrichtingen van het Ministerie van Justitie.

Bij de uitvoering van de beschermingsmaatregelen hebben de begeleiders van het onderdeel getuigenbescherming geregeld contact met de te beschermen persoon. De contacten tussen de justitiële autoriteiten, zoals het openbaar ministerie en de rechter-commissaris, en de te beschermen persoon verlopen via het onderdeel getuigenbescherming.

Voorafgaand aan de uitvoering van de maatregelen wordt namens de staat door de officier van justitie, belast met getuigenbescherming, een schriftelijke overeenkomst gesloten met de te beschermen persoon. Hij laat zich daartoe vooraf bijstaan door de Landsadvocaat. De inhoud van de overeenkomst wordt voorbereid door het onderdeel getuigenbescherming. In de overeenkomst, die civielrechtelijk van aard is, zijn de rechten en plichten van beide partijen omschreven, alsmede de gevolgen van niet-nakoming van die plichten. Met de ondertekening van deze overeenkomst verbinden partijen zich tot het nakomen van de verplichtingen die uit de overeenkomst voortvloeien en die verband houden met de uitvoering van de beschermingsmaatregelen. De te beschermen persoon kan zich bij het opstellen van deze overeenkomst door een raadsman laten bijstaan. De officier van justitie bevordert dat de te beschermen persoon voorzien is van rechtsbijstand; als hij niet over voldoende middelen beschikt om een raadsman te betalen, dan zal de Staat daarin voorzien. 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. Het niet nakomen van dergelijke verplichtingen kan de goede uitvoering van de maatregelen zodanig in gevaar brengen dat deze in feite onmogelijk is geworden. In dat geval kunnen de te treffen maatregelen worden gewijzigd of zelfs worden beëindigd. Het College beslist hierover, op advies van het onderdeel getuigenbescherming.

De overeenkomst tussen de te beschermen persoon en de staat is van civielrechtelijke aard. Geschillen zullen derhalve zonder nadere regeling bij de civiele rechter kunnen worden beslecht. Deze rechter kan op grond van bescherming van de persoonlijke levenssfeer van partijen besluiten de zitting achter gesloten deuren te laten plaatsvinden. Wanneer beide partijen arbitrage overeenkomen, staat daar niets aan in de weg. In de overeenkomst moet daartoe een arbitrageclausule worden opgenomen, waarbij ook inhoudelijke regels m.b.t. de arbitrage kunnen worden

vastgelegd. Voor zover de overeenkomst dergelijke regels niet bevat, gelden de regels uit het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (vierde boek).

Behandeling van geschillen in een raadkamerprocedure is alleen mogelijk, als het wetboek in een dergelijke beslissing voorziet. De wet voorziet thans niet in een regeling voor de bedoelde geschillen. De noodzaak tot het treffen van een dergelijke regeling is niet aanwezig gelet op het uiterst geringe aantal keren dat de bedoelde geschillen voorkomen.

Het tijdelijk verschaffen van een andere identiteit laat verplichtingen jegens derden in beginsel onverlet. Schuldeisers voor wie de tijdelijk nieuwe identiteit van de schuldenaar onbekend is, zullen door deze identiteitswijziging gemakkelijk gedupeerd worden. Een dergelijke benadeling kan moeilijk worden begrepen onder het risico dat schuldeisers nu eenmaal dragen in het maatschappelijk verkeer. Uitgangspunt moet zijn dat schuldeisers geen slachtoffer worden van regels op het gebied van de criminaliteitsbestrijding. Bij aanvang van het getuigenbeschermingsprogramma moet de te beschermen getuige dan ook openheid geven over zijn financiële zaken en dan in het bijzonder over zijn schulden en baten. De getuige-schuldenaar dient zijn schulden te vereffenen. Bij onvoldoende baten zal de Staat de schulden voldoen. Indien dat niet mogelijk is zal de Staat de schulden overnemen.

Financiële paragraaf

De kosten die worden gemaakt bij de concrete uitvoering van beschermingsmaatregelen komen voor rekening van mijn begroting. De personele kosten van het onderdeel getuigenbescherming komen, sinds de overgang van het beheer van het KLPD naar het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, voor rekening van dit ministerie. Gelet op het feit dat de regeling een formalisering is van de huidige praktijk, waarin slechts een zeer gering aantal personen voor toepassing van de regeling in aanmerking komt, is aanvullende financiering vooralsnog niet nodig.

Artikelsgewijs

Artikel 2

Bij het KLPD is een onderdeel, thans genaamd het team getuigenbescherming, uitsluitend belast met de bescherming van personen die als gevolg van de door hen verleende medewerking aan de opsporing en vervolging worden bedreigd. Dit onderdeel verricht derhalve geen werkzaamheden op het terrein van bescherming van leden van de rechterlijke macht of andere personen die in verband met hun functie worden bedreigd.

De werkzaamheden bestaan uit het opstellen van dreigingsanalyses, het doen van voorstellen met betrekking tot de te treffen maatregelen, het adviseren over de uitvoerbaarheid daarvan in het concrete geval en de daadwerkelijke uitvoering van de maatregelen. Onder de uitvoering van beschermingsmaatregelen vallen onder andere de werkzaamheden in verband met het verkrijgen van een tijdelijk aan te nemen identiteit. Ook onderhoudt het team getuigenbescherming de contacten tussen de te beschermen persoon en de justitiële autoriteiten. Zo worden officiële stukken via dit team aan de betrokken persoon gezonden. Ook contacten die voorafgaan aan bijvoorbeeld een getuigenverhoor lopen via dit team.

Artikel 3

De personen die in aanmerking kunnen komen voor het treffen van beschermingsmaatregelen zijn onder te verdelen in vier categorieën: bedreigde getuigen (artikel 226a Sv), getuigen die tevens verdachte zijn (artikel 226g Sv), getuigen die reeds veroordeeld zijn (artikel 226k Sv) en andere personen die hebben bijgedragen aan de opsporing of vervolging. Tot deze laatste categorie behoren bijvoorbeeld de informant, de beperkt anonieme getuige zoals geregeld in artikel 190 Sv en de «gewone» getuige, maar ook getuigen waarvoor de justitiële autoriteiten van een andere Staat of een internationaal gerecht Nederland om bescherming verzoekt. Onder deze categorie vallen geen overheidsfunctionarissen zoals politiefunctarissen, leden van het openbaar ministerie of van de zittende magistratuur, die in het kader van de uitoefening van hun functie onderwerp van bedreiging zijn.

De personen waar het onderhavige besluit betrekking op heeft kunnen slechts in aanmerking komen voor beschermingsmaatregelen indien sprake is van een ernstige dreiging die is ontstaan als gevolg van de medewerking van die persoon aan de opsporing of vervolging en het daarmee verband houdende overheidsoptreden. In dat geval kan sprake zijn van een dringende noodzaak tot het treffen van maatregelen door de overheid. De enkele mededeling dat de betrokkene zich bedreigd voelt zal in de regel niet voldoende zijn voor het treffen van maatregelen. Overigens heeft de overheid wel tot taak getuigen op sommige risico's van het afleggen van een verklaring te wijzen, bijvoorbeeld in zaken waarbij terroristische groeperingen zijn betrokken.

Artikel 4

De hoofdofficier van justitie die verantwoordelijk is voor het opsporingsonderzoek of de vervolging in het kader waarvan een persoon bescherming behoeft is bevoegd tot het indienen van een verzoek bij het College tot het doen treffen van beschermingsmaatregelen. Een dergelijk verzoek zal in de praktijk worden ingediend door tussenkomst van de officier van justitie, belast met getuigenbescherming. Dit wordt bepaald in de instructie getuigenbescherming. Deze officier van justitie zal het College adviseren over het verzoek en de mogelijke opdracht aan het team getuigenbescherming tot het opstellen van een dreigingsanalyse en een advies omtrent de te treffen maatregelen en de uitvoerbaarheid daarvan.

De opdracht tot het opstellen van een dreigingsanalyse en het treffen van beschermingsmaatregelen kan zo nodig tevens betrekking hebben op de echtgenoot of levensgezel van de bedreigde persoon, zijn kinderen of naaste familieleden of andere personen, echter voor zover deze personen een nauwe betrekking met de bedreigde persoon onderhouden.

Artikel 5

Indien de opgestelde dreigingsanalyse uitwijst dat sprake is van een dringende noodzaak tot het treffen van beschermingsmaatregelen, kan het College besluiten tot het doen treffen van dergelijke maatregelen. Van een dringende noodzaak is in beginsel sprake wanneer er een ernstige en serieus te nemen dreiging bestaat die het gevolg is van de door de bedreigde persoon verleende medewerking aan de opsporing en vervolging en het daarmee verband houdende overheidsoptreden. Het College zal bij de overwegingen voor het treffen van beschermingsmaatregelen rekening moeten houden met het advies van het team getuigen bescherming omtrent de te treffen maatregelen en de uitvoerbaarheid daarvan. Het ligt niet voor de hand dat het College in afwijking van een negatief advies van het team getuigenbescherming zonder meer

besluit tot het doen treffen van beschermingsmaatregelen. Als deze situatie zich voordoet en het negatieve advies heeft betrekking op de uitvoerbaarheid van de maatregelen in het kader van de daaraan verbonden risico's voor de betrokken medewerkers, zal het College eerst in overleg dienen te treden met de korpsbeheerder van het KLPD, alvorens de opdracht te verstrekken.

In de door de minister van justitie aan te wijzen gevallen dient het voornemen tot het doen treffen van beschermingsmaatregelen aan hem te worden voorgelegd. Deze gevallen hebben in ieder geval betrekking op maatregelen waaraan relatief hoge kosten of politiek gevoelige aspecten zijn verbonden. Dit laat uiteraard onverlet dat van het College mag worden verwacht dat het eigener beweging de minister van justitie zal informeren, indien daartoe aanleiding bestaat.

Zoals in het algemeen deel van de toelichting gesteld, hebben de beschermingsmaatregelen in beginsel steeds een tijdelijk karakter, namelijk voor de duur van de bedreiging. Zij kunnen dan ook nimmer tot doel hebben een oplossing te vormen voor eventuele persoonlijke of zakelijke problemen die zich in het leven van een betrokkene hebben voorgedaan of voordoen. In de schriftelijke opdracht tot het treffen van beschermingsmaatregelen wordt de geldigheidsduur vermeld. Indien na afloop van die periode nog steeds de noodzaak bestaat tot beschermingsmaatregelen kan het College op basis van artikel 8 de opdracht verlengen of wijzigen.

Indien de opdracht tot het opstellen van een dreigingsanalyse mede betrekking had op de echtgenoot of levensgezel van de bedreigde persoon, diens kinderen of naaste familieleden of andere personen (artikel 4, tweede lid) en uit deze analyse blijkt dat de dreiging zich mede uitstrekt tot een of meerdere van deze personen, kan het College besluiten dat de opdracht tot het doen treffen van beschermingsmaatregelen mede betrekking heeft op deze personen. Het zal dan steeds moeten gaan om personen die een nauwe betrekking onderhouden met de bedreigde persoon. Met «nauwe betrekking» wordt aangegeven dat de desbetreffende personen een nauwe (familie)band hebben met de bedreigde persoon en zich in zijn directe omgeving bevinden.

Artikel 6

Het kan voorkomen dat een dreiging acuut ontstaat. In dat geval kan het nodig zijn onmiddellijk tijdelijke noodmaatregelen te treffen ten aanzien van de bedreigde persoon. Wanneer zich een dergelijke situatie voordoet zal het niet mogelijk zijn de normale procedure te volgen van het opstellen van een dreigingsanalyse en een advies over de uitvoerbaarheid. Op basis van dit artikel kan in een dergelijk geval het College of een lid daarvan mondeling opdracht geven tot het treffen van passende voorlopige beschermingsmaatregelen. Deze kunnen eveneens zonedig betrekking hebben op de echtgenoot of levensgezel, kinderen, naaste familieleden of andere personen, voorzover zij in een direct en nauw verband staan tot de bedreigde persoon. De mondelinge opdracht dient wel spoedig daarna gevolgd te worden door een opdracht tot het opstellen van een dreigingsanalyse en een advies over de uitvoerbaarheid, zodat alsnog de normale besluitvormingsprocedure kan worden gevolgd.

Artikel 7

Uitgangspunt is dat voorafgaand aan de uitvoering van beschermingsmaatregelen een overeenkomst wordt gesloten tussen de te beschermen persoon en de officier van justitie belast met getuigenbescherming. De te beschermen persoon kan zich bij het sluiten van deze overeenkomst laten bijstaan door een raadsman. Met het ondertekenen van deze civielrechtelijke overeenkomst verbindt de te beschermen persoon zich aan een

aantal voorwaarden die noodzakelijk zijn om succesvol en veilig uitvoering te kunnen geven aan de beschermingsmaatregelen. Daartegenover staat dat de staat wordt gebonden aan een inspanningsverplichting de betrokken persoon zo goed mogelijk te beschermen.

Artikel 8

De opdracht tot het treffen van beschermingsmaatregelen wordt verstrekt voor bepaalde tijd. Voordat die periode eindigt, rapporteert het onderdeel getuigenbescherming aan het College over het verloop van de beschermingsmaatregelen en de actuele status van de dreiging. Op basis van deze rapportage zijn drie beslissingen mogelijk. Het College besluit tot onverkorte voortzetting, wijziging of beëindiging van de maatregelen. Wijziging van de beschermingsmaatregelen zal plaats kunnen vinden wanneer bijvoorbeeld de dreiging nog wel bestaat, doch in minder ernstige mate. In dat geval kan met minder ingrijpende maatregelen worden volstaan. Beëindiging van de maatregelen zal plaats kunnen vinden wanneer bijvoorbeeld het gevaar is geweken. Voorts rapporteert het team aan het College zodra daartoe aanleiding bestaat. Aanleiding daartoe bestaat in ieder geval wanneer de omstandigheden zich tussentijds zodanig hebben gewijzigd dat aanleiding bestaat de opdracht tot het treffen van maatregelen te wijzigen of te beëindigen. De rapportages van het onderdeel getuigenbescherming zullen in de praktijk door tussenkomst van de officier van justitie, belast met getuigenbescherming, aan het College worden gezonden. Regels over deze interne gang van zaken zullen worden opgenomen in de Instructie getuigenbescherming.

Artikel 9

Internationale samenwerking vindt plaats op diverse strafrechtelijke terreinen, zo ook op het terrein van de getuigenbescherming. Het gaat hierbij zowel om wederzijdse kennisoverdracht als om het daadwerkelijk overnemen van de uitvoering van beschermingsmaatregelen. In het laatste geval kan het gaan om beschermingsmaatregelen die in het buitenland zijn aangevangen en door Nederland worden overgenomen of die in Nederland zijn aangevangen en door het buitenland worden overgenomen. Zo zal Nederland voor een bepaalde periode als gastland kunnen functioneren ten behoeve van een buitenlandse bedreigde getuige.

Het belang van deze vormen van internationale samenwerking wordt zowel door de Europese Unie (Resolutie van de Raad van 20 december 1996 betreffende personen die met justitie samenwerken bij de bestrijding van internationaal georganiseerde criminaliteit, PbEG nr. C 10 van 11 januari 1997), als door de Raad van Europa (Aanbevelingen No. R (97) 13, met betrekking tot bedreigde getuigen en de rechten van de verdediging, van 10 september 1997 en No. R (05) 9, met betrekking tot de bescherming van getuigen en meewerkende verdachten, van 20 april 2005) benadrukt.

In het geval een verzoek van getuigenbescherming afkomstig is van een internationaal gerecht, wordt dit gericht aan de Minister van Justitie. Doorgaans zal het verzoek dan samenhangen met verplichtingen die Nederland is aangegaan jegens internationale gerechten, zoals bijvoorbeeld in de Zetelovereenkomsten met het Joegoslaviëtribunaal en het Internationaal Strafhof. Dat juridische instrumentarium zal dan ook bepalend zijn voor de eventuele vormvereisten van het verzoek; omdat van rechtshulp in de zin van Titel X geen sprake is, zal het daarin bepaalde op deze gevallen ook niet van toepassing zijn.

De Minister van Justitie stelt het verzoek in handen van de officier van justitie bij het Landelijk parket belast met getuigenbescherming met het verzoek om advies omtrent het inwilligen van het verzoek. Deze geeft zijn

advies na overleg met het onderdeel getuigenbescherming. Indien de Minister van Justitie met dit advies instemt, maakt hij met het desbetreffende internationaal gerecht een schriftelijke afspraak en geeft hij een opdracht tot de uitvoering van getuigenbescherming.

Bij het overnemen van beschermingsmaatregelen op verzoek van een andere Staat door Nederland zal het gaan om personen ten aanzien van wie door de buitenlandse autoriteiten reeds is beslist dat zij in aanmerking komen voor beschermingsmaatregelen. De gevallen waarin Nederland de uitvoering van beschermingsmaatregelen ten behoeve van andere Staten over kan nemen zijn in twee categorieën te onderscheiden.

De eerste categorie heeft betrekking op het overnemen van beschermingsmaatregelen die worden getroffen ten aanzien van een persoon die nog betrokken is bij een lopende strafzaak, bijvoorbeeld een bedreigde getuige. De tweede categorie heeft betrekking op personen die met het verlenen van medewerking een strafrechtelijk belang hebben gediend, doch waarbij de strafzaak waarin dat belang werd gediend reeds is afgedaan.

Ten aanzien van getuigenbescherming zal de officier van justitie bij het landelijk parket, belast met getuigenbescherming, de bevoegde autoriteit zijn. Hij is immers het bevoegde gezag over het onderdeel getuigenbescherming, die met de uitvoering van een verzoek zal worden belast. Teneinde een duidelijke regeling te treffen voor alle buitenlandse verzoeken betreffende getuigenbescherming is ervoor gekozen de officier van justitie, belast met getuigenbescherming, de bevoegdheid te geven over de uitvoering van al deze buitenlandse verzoeken te beslissen.

Dit neemt niet weg dat het College bij instructie kan bepalen in welke gevallen het betrokken wenst te worden bij deze besluitvorming. De regel dat de minister in bepaalde gevallen vooraf in kennis moet worden gesteld is hier eveneens van toepassing.

Indien uiteindelijk wordt besloten beschermingsmaatregelen in Nederland te doen treffen met betrekking tot een persoon ten aanzien van wie in het buitenland is beslist dat hij in aanmerking komt voor getuigenbescherming, zal een opdracht daartoe worden verstrekt aan het onderdeel getuigenbescherming. Het ligt voor de hand dat over de geldigheidsduur, de kosten en overige uitvoeringsaspecten overleg zal worden gevoerd en een schriftelijke afspraak gemaakt met de betrokken buitenlandse autoriteiten.

Naast de hierboven besproken situatie dat een bedreigde persoon vanuit het buitenland naar Nederland wordt overgebracht alwaar beschermingsmaatregelen worden getroffen of voortgezet, kan ook sprake zijn van een omgekeerde situatie. In dat geval kan de Nederlandse officier van justitie, belast met getuigenbescherming, aan de buitenlandse bevoegde autoriteiten vragen beschermingsmaatregelen met betrekking tot een persoon ten aanzien van wie het College op basis van de onderhavige regeling heeft beslist dat deze in aanmerking komt voor getuigenbescherming, te treffen of voort te zetten.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner