

Vergaderjaar 2024–2025

29 911

Bestrijding georganiseerde criminaliteit

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 470

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juni 2025

De georganiseerde misdaad vormt een gevaar voor onze democratische rechtstaat. De ernstige gevolgen daarvan ondervinden we steeds vaker van dichtbij. Daarom wordt bij de brede aanpak van ondermijning door georganiseerde criminaliteit op alle fronten geprobeerd om dit type criminaliteit terug te dringen. Zowel preventie als repressie maakt hier onderdeel van uit.

Bij de repressieve aanpak zien we scherp toe op het verbeteren en vernieuwen van strafrechtelijke instrumenten om georganiseerde criminaliteit effectief te bestrijden. Succesvolle opsporing en vervolging van criminele kopstukken en netwerken is essentieel voor het terugdringen van georganiseerde criminaliteit. Helaas zijn er zaken waarin de inzet van traditionele en innovatieve opsporingsmethoden niet genoeg is voor succesvolle opsporing en vervolging van de kopstukken van criminele organisaties. In dat soort zaken kan een kroongetuige van doorslaggevend belang zijn. Met de inzet van kroongetuigen zijn de afgelopen jaren dan ook belangrijke doorbraken geforceerd in grote opsporingsonderzoeken naar georganiseerde criminaliteit, met name in liquidatiezaken.

Eén van de stappen in het effectiever opsporen en vervolgen van zware criminelen is het verbeteren van de kroongetuigenregeling door deze doeltreffender te maken. Om zware criminelen en hun netwerken beter aan te pakken en hun geldstromen te verstoren, hebben we namelijk nog een andere categorie kroongetuigen nodig dan de categorie die nu in de praktijk kroongetuige wordt. Tegen die achtergrond heeft mijn ambtsvoorganger bij brief van 4 november 2022 aan uw Kamer een verbetering en verbreding van de kroongetuigenregeling toegezegd.¹ Hiermee wordt tevens uitvoering gegeven aan het Regeerprogramma (bijlage bij Kamerstuk 36 471, nr. 96) van dit kabinet, waarin staat opgenomen dat we de wettelijke kaders versterken voor de inzet van kroongetuigen en de

¹ Kamerstukken II 2022/23, 29 911, nr. 380.

doelgroep verbreden die kan getuigen tegen criminelen.² De afgelopen periode heb ik hieraan met alle betrokken partners uit de strafrechtketen gewerkt.

In het commissiedebat Criminaliteitsbestrijding, ondermijning en georganiseerde criminaliteit van 4 september 2024 (Kamerstuk 29 911, nr. 451) heb ik met uw Kamer gesproken over de verbetering van de kroongetuigenregeling. Ik heb toen toegezegd uw Kamer te informeren over de manier waarop u vroegtijdig met mij hierover van gedachten kan wisselen.³ Ik begrijp de wens van de Kamer om in een vroeg stadium betrokken te worden. Met deze brief informeer ik uw Kamer over een aantal belangrijke afwegingen en keuzes die ik heb gemaakt bij de voorbereiding van het conceptwetsvoorstel verbetering kroongetuigenregeling en het ontwerpbesluit getuigenbescherming, die vandaag in consultatie zijn gegeven. Het conceptwetsvoorstel en het ontwerpbesluit zijn bij deze brief bijgevoegd.

In deze brief zal ik eerst de hoofdlijnen van de voorgestelde aanpassing van de kroongetuigenregeling in het Wetboek van Strafvordering (Sv) en het Wetboek van Strafrecht (Sr) schetsen. Vervolgens zal ik ingaan op de belangrijkste afwegingen rond de herziening van het Besluit getuigenbescherming: deze betreffen de zorgplicht van de overheid voor de bescherming van burgers die risico lopen vanwege hun medewerking aan opsporing en vervolging van ernstige misdrijven, de toetsing van de getuigenbeschermingsovereenkomst, en de samenhang met het stelsel bewaken en beveiligen (straks: het stelsel beveiligen van personen).

De nieuwe kroongetuigenregeling

Het Wetboek van Strafvordering bevat een regeling voor toezeggingen aan getuigen die tevens verdachte zijn (artikel 226g – 226l Sv). Op grond van deze wettelijke regeling kan het Openbaar Ministerie een afspraak maken met een verdachte of veroordeelde die bereid is een getuigenverklaring af te leggen in de strafzaak tegen een andere verdachte, in ruil voor de toezegging dat bij vervolging in zijn eigen strafzaak strafvermindering wordt gevorderd of dat bij een verzoek om gratie een positief advies tot strafvermindering wordt uitgebracht (artikelen 226g en 226k Sv). Deze strafvermindering kan op dit moment maximaal de helft betreffen van de (gevangenis)straf die de rechter voornemens was aan de kroongetuige op te leggen (artikel 44a Sr) of, in geval van een veroordeelde kroongetuige, maximaal de helft van de opgelegde straf (artikel 226k Sv).

Deze regeling is vooral interessant voor een verdachte of veroordeelde die met een lange straf(dreiging) te maken heeft. Voor getuigen die zelf een relatief kleine rol innemen in een crimineel netwerk, maar die wel over cruciale informatie beschikken over de criminele organisatie, de rol van kopstukken daarin, de criminele activiteiten en de bijbehorende geldstromen, is de kroongetuigenregeling minder aantrekkelijk. Voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit is het echter van groot belang dat óók personen met een meer ondersteunende rol verklaringen afleggen in strafzaken tegen anderen, indien zij over unieke of cruciale informatie beschikken over het criminele netwerk en de rol van de kopstukken daarin.

Het conceptwetsvoorstel voorziet daarom in een verbreding van de kroongetuigenregeling, die het voor meer personen aantrekkelijk kan maken om uit een criminele organisatie te stappen en kroongetuige te

² Regeerprogramma, uitwerking van het hoofdlijnenakkoord door het kabinet, 13 september 2024, blz. 99.

³ (TZ202409-010).

worden. Dat doe ik door een voorwaardelijke strafkorting tot maximaal 100% mogelijk te maken voor verdachten tegen wie onder normale omstandigheden tot maximaal zes jaar onvoorwaardelijke gevangenisstraf wordt geëist. Het onvoorwaardelijke deel wordt dan omgezet in een voorwaardelijk deel, met een proeftijd van gelijke duur, als stok achter de deur. Hierbij zal een aanvullend proportionaliteitsvereiste gelden, namelijk dat de getuigenverklaring zo belangrijk is voor de opsporing en vervolging van een of meerdere ernstige misdrijven, dat de strafvermindering gelet op het geringe aandeel van de getuige in dat misdrijf of die misdrijven daarmee in verhouding is.

Hiermee wordt de mogelijkheid geboden om met een (relatief) kleine vis een grote vis te vangen, en aldus een criminele groepering of crimineel netwerk op te rollen waarover politie en justitie niet op andere wijze het bewijsmateriaal kunnen verzamelen dat nodig is. Hierbij kan worden gedacht aan personen met een meer faciliterende rol binnen een criminele organisatie. Het kan bijvoorbeeld gaan om personen die vanuit een legale beroepspraktijk betrokken zijn geraakt bij een criminele organisatie. Voor deze personen kan het vanwege de veiligheidsrisico's erg moeilijk zijn om zelfstandig uit de criminele organisatie te stappen. Zij willen wel schoon schip maken, maar haken af bij het vooruitzicht van een (langdurig) verblijf in de gevangenis. De verruiming tot maximaal 100 procent strafomzetting naar een voorwaardelijke straf als mogelijke toezegging in een strafzaak, betekent nadrukkelijk *niet* dat het toezeggen van strafrechtelijke immuniteit mogelijk wordt gemaakt. De officier kan toezeggen de eis tot onvoorwaardelijke gevangenisstraf om te zetten in een eis tot voorwaardelijke gevangenisstraf, niet in «geen straf». De uiteindelijke beslissing over de op te leggen straf is altijd aan de rechter.

De voorgestelde wetwijzigingen brengen geen wijziging in het *soort* zaken waarin een kroongetuigendeal kan worden gesloten. Afspraken met een kroongetuige kunnen uitsluitend betrekking hebben op een getuigenverklaring in het kader van een opsporingsonderzoek naar, kort gezegd, ernstige misdrijven.⁴ Aangezien het afleggen van een verklaring gepaard kan gaan met ernstige risico's voor de veiligheid van de getuige, kan een dergelijke afspraak slechts worden gemaakt als dat dringend noodzakelijk en, vanuit het oogpunt van veiligheid, verantwoord is. Het middel van de kroongetuige blijft daarmee een uitzonderlijk middel dat terughoudend wordt toegepast. Dat neemt niet weg dat er door verbreding van de regeling belangrijke klappen aan de georganiseerde criminaliteit kunnen worden uitgedeeld.

Door de potentieel cruciale bijdrage van deze categorie kroongetuigen aan opsporing en vervolging, kunnen mogelijk meer zware criminelen succesvol worden opgepakt en veroordeeld. Hierdoor kunnen hun ernstige criminele activiteiten een halt worden toegeroepen.

Zorgplicht Staat

De gebeurtenissen van de afgelopen jaren hebben pijnlijk duidelijk gemaakt hoe nietsontziend de georganiseerde criminaliteit kan opereren richting kroongetuigen en de kring van personen om hen heen. Uit het Europees Verdrag ter bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) vloeit de bijzondere zorgplicht van de

⁴ Er moet sprake zijn van een verklaring in het kader van een opsporingsonderzoek naar misdrijven als omschreven in artikel 67, eerste lid, Sv die gepleegd zijn in georganiseerd verband en die gezien hun aard of de samenhang met andere door de verdachte begane misdrijven een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren, of misdrijven waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van acht jaar of meer is gesteld.

overheid voort om getuigen in strafzaken, die door het afleggen van een verklaring medewerking verlenen aan de opsporing en vervolging van strafbare feiten, te beschermen. De zorgplicht van de Staat is niet beperkt tot getuigen, maar kan ook strekken tot de bescherming van personen die in een nauwe betrekking staan tot voornoemde getuigen, zoals hun kinderen of naaste familieleden. Deze zorgplicht zal met dit wetsvoorstel in het Wetboek van Strafvordering worden verankerd, en worden uitgewerkt in het Besluit getuigenbescherming. In het nieuwe Besluit getuigenbescherming is een verbeterd en uitgebreider kader voor getuigenbescherming opgenomen, dat onder meer betrekking heeft op de dreigingsanalyse, de aard, inhoud en duur van de beschermingsmaatregelen, en de rechten en plichten van de te beschermen personen en van de Staat. Zo wordt duidelijkheid geboden wat op het gebied van getuigenbescherming van de Staat kan worden verwacht. In een getuigenbeschermingsovereenkomst wordt vastgelegd wat in een specifiek geval met een te beschermen persoon is afgesproken.

De procureur-generaal bij de Hoge Raad heeft in 2023 onderzoek verricht naar de wijze waarop het Openbaar Ministerie zijn taak op het gebied van getuigenbescherming uitvoert.⁵ De bevindingen van de procureur-generaal bij de Hoge Raad, die zijn neergelegd in het rapport *Zorgplicht en getuigenbescherming*, zijn betrokken bij de herziening van het Besluit getuigenbescherming.

Anders dan in het huidige besluit zal in het herziene besluit duidelijk zijn aangegeven welke financiële afspraken het Openbaar Ministerie kan maken ter ondersteuning van de betrokkene om een nieuw zelfstandig bestaan op te bouwen. Bij de tegemoetkomingen zal onderscheid worden gemaakt tussen kroongetuigen en andere bedreigde getuigen die vanwege hun medewerking aan de opsporing en vervolging van ernstige misdrijven worden geconfronteerd met ingrijpende veranderingen in hun persoonlijke leven. Waar voor de financiële ondersteuning van kroongetuigen zal worden uitgegaan van de economische situatie van een persoon met een modaal inkomen, zal voor de andere bedreigde getuigen worden gestreefd naar een leefsituatie die zoveel mogelijk vergelijkbaar is met de leefsituatie die zij moeten opgeven («life for life»). Deze laatste categorie getuigen mag niet in een nadeliger positie geraken vanwege de medewerking aan de met opsporing en vervolging belaste autoriteiten. Zij hebben immers niets te winnen met het afleggen van een getuigenverklaring. Bij kroongetuigen ligt dat veelal anders. De voorzieningen worden voor een kroongetuige bewust sober gehouden om de betrokken persoon te motiveren om binnen afzienbare termijn op eigen benen te staan.⁶ Omdat een kroongetuige ernstige risico's kan lopen voor zijn leven is het met het oog op de veiligheid van belang dat hij niet opvalt in zijn nieuwe omgeving. Zijn veiligheid is gebaat bij een bestaan waarbij hij zich op zo weinig mogelijk manieren onderscheidt van de nieuwe leefomgeving, maar juist zoveel mogelijk daarin opgaat. Een normaal inkomen uit werk of uit een onderneming waarmee in de kosten van een doorsnee levensstijl in de context van de nieuwe leefomgeving kan worden voorzien, is een belangrijk aspect daarvan. Tegen deze achtergrond kan de leefsituatie het beste aansluiten bij de economische situatie en de levensomstandigheden van een persoon met een modaal inkomen.

⁵ Procureur-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden, *Zorgplicht en getuigenbescherming. Over de zorgplicht van het openbaar ministerie in het kader van het stelsel getuigenbescherming*, Den Haag: 2024, p. 79–80.

⁶ Zie in dit verband ook Procureur-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden, *Zorgplicht en getuigenbescherming. Over de zorgplicht van het openbaar ministerie in het kader van het stelsel getuigenbescherming*, Den Haag: 2024, p. 77.

Ik hecht sterk aan deze inkadering van de getuigenbescherming omdat dit de gelijkheid tussen getuigenbeschermingstrajecten bevordert. Hierdoor wordt vooraf meer transparantie over de getuigenbescherming geboden. Ook bestaat er geen ruimte meer voor eindeloze (her)onderhandelingen over financiële aanspraken. Vooraf is immers duidelijk wat van de Staat op het gebied van getuigenbescherming kan worden verwacht. De keerzijde van deze wens tot inkadering is dat het Openbaar Ministerie minder ruimte voor maatwerk krijgt dan nu het geval is. In het ontwerpbesluit is gezocht naar een goed evenwicht, waarbij zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met het werk van het Openbaar Ministerie, zonder de inkadering los te laten.

Met de herziening van het besluit wordt duidelijk gemaakt op welke wijze invulling wordt gegeven aan de bijzondere zorgplicht van de Staat ten aanzien van bedreigde (kroon)getuigen en hun naasten. Die zorgplicht is echter niet onbegrensd. Als een (kroon)getuige ondanks een bestaande dreiging tegen het leven uit het getuigenbeschermingsprogramma stapt, mag de zorgplicht van de Staat geen onmogelijke of disproportionele last worden. Hetzelfde geldt voor de situatie waarin een getuigenbeschermingsprogramma moet worden beëindigd omdat de (kroon)getuige zich niet aan de bijbehorende verplichtingen houdt. Dit wordt onderkend in de jurisprudentie van het Europese Hof tot bescherming van de Rechten van de Mens (EHRM), waarop in de toelichting bij het conceptwetsvoorstel en het ontwerpbesluit uitgebreid wordt ingegaan. Hieruit vloeit overigens ook voort dat het schenden van afspraken door de (kroon)getuige in beginsel niet in de weg kan staan aan het voortzetten van de bescherming van welwillende naasten die zich wel aan de gemaakte afspraken blijven houden. Het hangt van de omstandigheden van het geval af hoe in deze situaties de resterende zorgplicht voor de kroongetuige wordt ingevuld.

Toetsing van de getuigenbeschermingsovereenkomst

Door de herziening van het Besluit getuigenbescherming ontstaat een helder kader, zodat aan de voorkant voor iedereen transparant is welke (gestandaardiseerde) afspraken in het kader van getuigenbescherming onder welke voorwaarden mogelijk zijn. In de kabinetsreactie op het OvV-rapport *Bewaken en beveiligen. Lessen uit drie beveiligingssituaties* heeft mijn ambtsvoorganger aangegeven de mogelijkheden te onderzoeken voor een onafhankelijke toets van de getuigenbeschermingsovereenkomst.⁷ Het doel van deze toetsing is om tot meer transparantie te komen over de gesloten getuigenbeschermingsovereenkomst. De gedachte daarachter was dat een onafhankelijke toets van de overeenkomst zou kunnen bevestigen dat in het kader van de getuigenbescherming geen ongeoorloofde tegemoetkomingen zijn toegekend aan een kroongetuige, waardoor ook geen sprake kan zijn van een financiële beloning voor het afleggen van een verklaring.

Nadere verkenning heeft mij evenwel tot het inzicht gebracht dat aan een toetsing van de getuigenbeschermingsovereenkomst, door de rechter(-commissaris) of door een onafhankelijke commissie, vanuit zowel juridisch als praktisch oogpunt zwaarwegende bezwaren zijn verbonden. Vanuit praktisch oogpunt geldt dat de getuigenbeschermingsovereenkomst regelmatig wordt afgerond *na* het onherroepelijk worden van de strafzaak waarin de verklaring is afgelegd, na het aflopen van de detentie en dus (ruim) nadat de verklaring in de strafzaak is afgelegd. De verklaringen kunnen dan redelijkerwijs niet zijn beïnvloed door de gemaakte beschermingsafspraken. Toetsing van de beschermingsafspraken heeft dan geen meerwaarde.

⁷ Kamerstukken II 2022/23 2022/23, 29 911, nr. 395.

Voorts zal toetsing van de getuigenbeschermingsovereenkomst door een rechter-commissaris leiden tot vermenging van de afspraak tot strafvermindering en de maatregelen ter bescherming van getuigen. Dit zijn echter verschillende trajecten, met fundamenteel verschillende doelen. In het liquidatieproces Passage heeft het Gerechtshof Amsterdam geoordeeld dat maatregelen tot het treffen van getuigenbescherming los moeten worden gezien van de onderhandelingen over een totstandkoming van de toezegging, ook al wordt door het gerechtshof onderkend dat dergelijke maatregelen veelal door de getuige als onderdeel van de toezegging worden beschouwd.⁸ In het Passage-arrest heeft de Hoge Raad vervolgens bepaald dat toezeggingen met betrekking tot de feitelijke bescherming van de getuige *geen* onderdeel vormen van de afspraak tot strafvermindering. Dit brengt met zich mee dat de officier van justitie niet gehouden is de processen-verbaal rond de feitelijke bescherming van de getuige bij de processtukken te voegen. Een dergelijke verplichting zou volgens de Hoge Raad onverenigbaar zijn met het doel van bescherming van de getuige en de aard van de daartoe strekkende maatregelen.⁹

Naar aanleiding van deze jurisprudentie moet worden vastgesteld dat door de rechter-commissaris als strafrechtelijke functionaris een toetsende rol toe te delen op het gebied van de getuigenbescherming, de door de Hoge Raad vastgestelde lijn wordt doorkruist. Die lijn houdt immers in dat de afspraak tot strafvermindering losstaat van de maatregelen voor getuigenbescherming. Door de rechter-commissaris een toetsende rol toe te delen, worden beide trajecten alsnog in de zittingszaal samengebracht. Een toetsende rol voor de rechter-commissaris is daarnaast niet goed verenigbaar met de noodzaak tot afscherming van gevoelige informatie met betrekking tot kroongetuigen, en een dergelijke rol kan ernstige veiligheidsrisico's met zich meebrengen voor de rechter-commissaris. Toetsing van de getuigenbeschermingsovereenkomst door een afzonderlijke commissie – als alternatief – levert ook complexe vragen op, onder meer over de aard en het doel van de toetsing, de verantwoording van de besluitvorming, de gevolgen daarvan voor het strafproces en de samenstelling van de commissie. Problematisch daarbij is eveneens de voor getuigenbescherming noodzakelijke strikte geheimhouding, niet alleen ten aanzien van de verstrekking van gevoelige opsporingsinformatie aan de leden van de commissie, maar tevens ten aanzien van de verantwoording van de toetsingsbeslissing door de commissie.

Een belangrijke factor bij beantwoording van de vraag of in een vorm van toetsing van de getuigenbeschermingsovereenkomst moet worden voorzien, is ook de omstandigheid dat tot nu toe niet is gebleken van situaties die aanleiding zouden moeten geven tot onafhankelijke toetsing van de getuigenbeschermingsafspraken. In het eerdergenoemde rapport van de procureur-generaal bij de Hoge Raad wordt geconcludeerd dat er *geen* aanknopingspunten zijn gevonden die steun kunnen bieden aan de stelling dat er sinds de inwerkingtreding van de huidige kroongetuigenregeling sprake is geweest van «gekochte verklaringen».¹⁰

De verschillende mogelijkheden van toetsing van de getuigenbeschermingsovereenkomst zijn besproken met vertegenwoordigers van de bij het vormgeven van de nieuwe kroongetuigenregeling betrokken organisaties. Uit de gesprekken is gebleken dat door de organisaties verschillend

⁸ Zie Hof Amsterdam 29 juni 2017, ECLI:NL:GHAMS:2017:2497.

⁹ Hoge Raad 23 april 2019, ECLI:NL:HR:2019:600, punt 3.11.

¹⁰ Procureur-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden, *Zorgplicht en getuigenbescherming. Over de zorgplicht van het openbaar ministerie in het kader van het stelsel getuigenbescherming*, Den Haag: 2024, p. 79–80.

wordt gedacht over de toetsing van de getuigenbeschermingsovereenkomst, maar dat de bovengenoemde bezwaren binnen de strafrechtketen worden herkend. Tegen deze achtergrond ben ik tot de conclusie gekomen dat aan een onafhankelijke toetsing van de getuigenbeschermingsovereenkomst zodanige bezwaren zijn verbonden dat een dergelijke toetsing niet haalbaar en niet wenselijk is.

Met de verbeterde kroongetuigenregeling en het herziene besluit getuigenbescherming wordt in een kader voorzien voor de financiële tegemoetkoming aan de betrokkenen.

De procureur-generaal bij de Hoge Raad is bevoegd, indien naar zijn oordeel het Openbaar Ministerie bij de uitoefening van zijn taak de wettelijke voorschriften niet naar behoren handhaaft of uitvoert, de Minister van Justitie en Veiligheid daarvan in kennis te stellen (artikel 122 Wet RO). Het is aan de procureur-generaal gelaten om invulling te geven aan zijn toezichthoudende taak.

Inmiddels heeft de procureur-generaal bij de Hoge Raad aan deze toezichthoudende taak invulling gegeven met een thematisch onderzoek naar de uitvoering van de taak van het Openbaar Ministerie ten aanzien van het stelsel getuigenbescherming. De bevindingen van dit onderzoek zijn neergelegd in het eerdergenoemde rapport Zorgplicht en getuigenbescherming. De procureur-generaal heeft zich bereid getoond op grond van zijn bevoegdheid in de toekomst opnieuw onderzoek te verrichten naar de naleving van de voorschriften van het Wetboek van Strafvordering met betrekking tot het stelsel getuigenbescherming. Ik ben verheugd dat de procureur-generaal zich hiertoe bereid heeft getoond en ik meen dat, mede gelet op de jurisprudentie van de Hoge Raad, dit toezicht voldoende waarborgen biedt voor een zorgvuldige toepassing van de wettelijke voorschriften op het gebied van getuigenbescherming door het Openbaar Ministerie.

Verhouding met stelsel bewaken en beveiligen

In eerdere brieven is ingegaan op het onderscheid tussen het stelsel getuigenbescherming en het stelsel bewaken en beveiligen.¹¹ Uw Kamer is bij brief van 20 december 2024 geïnformeerd over de voortgang van de transitie van het stelsel van bewaken en beveiligen naar het stelsel beveiligen van personen.¹²

Getuigenbescherming en het stelsel bewaken en beveiligen zijn twee verschillende «instrumenten» om personen bescherming te bieden. Ze vallen onder verschillende onderdelen van de (strafrechtelijke) handhaving van de rechtsorde, te weten respectievelijk opsporing en vervolging, en het waken over de veiligheid van personen. De instrumenten verschillen daarom in aard, karakter en wijze van inzet.

Opname van personen in een getuigenbeschermingsprogramma is erop gericht deze personen onvindbaar te maken voor de buitenwacht. Doorgaans betekent dat dat zij worden voorzien van een nieuwe identiteit en in het buitenland worden ondergebracht. Dit is iets anders dan opname in het stelsel bewaken en beveiligen. De personen die daarin zijn opgenomen blijven namelijk in veel gevallen vindbaar, waarbij zo goed mogelijk weerstand wordt geboden tegen de bestaande dreiging door middel van bijvoorbeeld persoonsbeveiliging. In zoverre is dus sprake van

¹¹ Kamerstukken II 2022–2023, 29 911, nr. 380, vanaf p. 7.

¹² Kamerbrief van 20 december 2024, Kamerstuk 29 911, nr. 455.

een essentieel verschil in de doelstelling en werking van beide instrumenten.

Personen ten aanzien van wie een ernstige dreiging bestaat, moeten de beveiliging krijgen die noodzakelijk is.

Dat geldt vanzelfsprekend ook voor personen die als gevolg van een kroongetuigendeal te maken kunnen krijgen met een dreiging. Indien er sprake is van een ernstige dreiging zullen voor de kroongetuige en – indien van toepassing – zijn of haar kernegezin beschermingsmaatregelen worden getroffen als bedoeld in het Besluit getuigenbescherming. Door de inzet van een kroongetuige kan er echter eveneens een ernstige dreiging ontstaan op advocaten, rechters of andere professionals. Hierover bestaat geen twijfel: de overheid staat pal voor deze hoeders van de rechtsstaat. 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.

Dit betekent dat er een *raakvlak* tussen getuigenbescherming en bewaken en beveiligen kan ontstaan. Het sluiten van een kroongetuigendeal zou er immers toe kunnen leiden dat bepaalde personen in een getuigenbeschermingsprogramma moeten worden geplaatst terwijl weer andere personen mogelijk in het stelsel bewaken en beveiligen dienen te worden opgenomen. Daarom moet voorafgaand aan het sluiten van elke kroongetuigendeal goed worden geïnventariseerd welke personen vanwege de deal (mogelijk) risico's lopen voor hun veiligheid en wat de gevolgen van het sluiten van die deal zijn voor de veiligheid van personen die mogelijk bescherming nodig hebben door middel van getuigenbescherming of in het kader van bewaken en beveiligen. Daarbij zal moeten worden gezien of de deal ook verantwoord is. Enerzijds omdat een persoon kan worden geconfronteerd met een ernstige dreiging van lange duur, anderzijds omdat de deal langdurig beslag zou kunnen leggen op de voor getuigenbescherming en het stelsel bewaken en beveiligen beschikbare capaciteit. In dat kader zijn twee doorgevoerde verbeteringen van belang:

- De rol en positie van de Centrale Toetsingscommissie (CTC) van het Openbaar Ministerie is, zoals is uitgelegd in de Kamerbrief van 3 juli 2023, versterkt.¹³ De CTC wordt in een eerder stadium van een potentieel kroongetuigentraject betrokken en om advies gevraagd. De CTC heeft in het traject vervolgens een regisserende en actieve rol en kan desgewenst ook steeds informatie opvragen. Hierdoor kan de CTC al vóór de formele toetsingsmomenten advies uitbrengen aan onder meer het College van Procureurs-Generaal. Trajecten kunnen eerder worden bijgestuurd of indien nodig gestopt, als blijkt dat het doorzetten niet verantwoord is. Daarnaast is de CTC uitgebreid met deskundigen op het gebied van bewaken en beveiligen en getuigenbescherming. Hun rol in de CTC richt zich uitsluitend op de veiligheidsaspecten van kroongetuigendeals en niet op de opsporings- of vervolgingsbelangen. Daarmee vindt in het kader van de toetsing door de CTC al een eerste afweging van de belangen van opsporing en veiligheid plaats.
- Daarnaast vindt voorafgaand aan het sluiten van een kroongetuigendeal, separaat van de CTC-toets, door het Openbaar Ministerie en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) een nevenschiktelijke afweging van de belangen van opsporing en veiligheid plaats. Hierover zijn inmiddels afspraken gemaakt tussen het OM en de NCTV. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan een aanbeveling uit het hiervoor al aangehaalde OvV-rapport. Dit betekent dat de risico's voor de veiligheid die ontstaan vanwege een kroongetuigendeal en de

¹³ Kamerbrief van 3 juli 2023, Kamerstuk 29 911, nr. 423, p. 14–15.

mogelijk te nemen veiligheidsmaatregelen al voor de deal in kaart worden gebracht. Afspraken met kroongetuigen worden alleen gemaakt indien dat verantwoord is met het oog op hun veiligheid, die van hun omgeving en die van de betrokken functionarissen. Het Openbaar Ministerie kan pas beslissen tot een kroongetuigendeal nadat het afstemming heeft gezocht met de NCTV ten behoeve van een weloverwogen belangenafweging tussen de nevensgeschikte belangen van opsporing en veiligheid.

Tot slot

Met de consultatie van het conceptwetsvoorstel tot verbreding van de kroongetuigenregeling en het herziene Besluit getuigenbescherming wordt een belangrijke stap gezet in de bredere aanpak van ondermijning door georganiseerde criminaliteit. Ik zal uw Kamer op gezette tijden informeren over de voortgang van dit traject. Vanzelfsprekend ben ik bereid met uw Kamer in gesprek te gaan, voor zover er vragen zijn naar aanleiding van deze brief.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D.M. van Weel