



ONDERZOEKSRaad
VOOR VEILIGHEID

Bewaken en beveiligen

Lessen uit drie beveiligingssituaties



Bewaken en beveiligen

Lessen uit drie beveiligingssituaties

Den Haag, februari 2023

De rapporten van de Onderzoeksraad voor Veiligheid zijn openbaar en beschikbaar op www.onderzoeksraad.nl.

(Bron coverfoto: Martijn Schroevers)

De Onderzoeksraad voor Veiligheid

Als zich een ongeval of ramp voordoet, onderzoekt de Onderzoeksraad voor Veiligheid hoe dat heeft kunnen gebeuren, met als doel daar lessen uit te trekken. Op die manier draagt de Onderzoeksraad bij aan het verbeteren van de veiligheid van Nederland. De Raad is onafhankelijk en besluit zelf welke voorvallen hij onderzoekt. Daarbij richt de Raad zich in het bijzonder op situaties waarin mensen voor hun veiligheid afhankelijk zijn van derden, bijvoorbeeld van de overheid of bedrijven. In een aantal gevallen is de Raad verplicht onderzoek te doen. De onderzoeken gaan niet in op schuld of aansprakelijkheid.

Onderzoeksraad

Plv. voorzitter: prof. dr. mr. S. Zouridis
dr. E.A. Bakkum

Secretaris-directeur: mr. C.A.J.F. Verheij

Bezoekadres: Lange Voorhout 9
2514 EA Den Haag

Postadres: Postbus 95404
2509 CK Den Haag

Telefoon: 070 333 7000

Website: onderzoeksraad.nl
E-mail: info@onderzoeksraad.nl

Samenvatting	6
Beschouwing	12
Aanbevelingen	17
Lijst van afkortingen	20
1 Inleiding	21
1.1 Aanleiding	21
1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen	21
1.3 Onderzoeksaanpak	22
1.4 Afbakening van het onderzoek	23
1.5 Referentiekader	25
1.6 Leeswijzer	26
2 Bewaken en beveiligen van bedreigde personen in Nederland.....	27
2.1 Inleiding.....	27
2.2 Zorgplicht voor bedreigde personen.....	27
2.3 Het stelsel Bewaken en Beveiligen.....	30
2.4 Kroongetuigen	39
3 Reconstructies beveiligingssituaties.....	43
3.1 Reconstructie beveiligingssituatie Reduan.....	43
3.2 Reconstructie beveiligingssituatie Derk Wiersum	63
3.3 Reconstructie beveiligingssituatie Peter R. de Vries	72
4 Analyse beveiligingssituaties.....	88
4.1 Analyse beveiligingssituatie Reduan	88
4.2 Analyse beveiligingssituatie Derk Wiersum	99
4.3 Analyse beveiligingssituatie Peter R. de Vries.....	103
5 Synthese.....	108
5.1 Positionering B&B.....	108
5.2 Informatiemanagement.....	110
5.3 Risico-inventarisatie.....	111
5.4 Omgaan met onzekerheid.....	113
5.5 Omgaan met conflicten.....	115
5.6 Evalueren en verbeteren	118
6 Aanbevelingen	120

Bijlage A Onderzoeksverantwoording	122
Bijlage B Uitgangspunten informatieverstrekking	132
Bijlage C Inzagereacties.....	134
Bijlage D Referentiekader	135
Bijlage E Bescherming van (kroon)getuigen	141

Op 29 maart 2018 werd Reduan, broer van kroongetuige Nabil B. in het Marengo-proces, doodgeschoten in zijn bedrijf in Amsterdam. Op 18 september 2019 werd Derk Wiersum, advocaat van de kroongetuige, doodgeschoten in zijn straat in Amsterdam. Op 6 juli 2021 werd Peter R. de Vries, vertrouwenspersoon van de kroongetuige en enkele familieleden, neergeschoten toen hij na een uitzending van RTL Boulevard naar zijn auto liep. De Vries overleed op 15 juli 2021 aan zijn verwondingen. De Onderzoeksraad voor Veiligheid heeft, na een daartoe strekkend verzoek van de minister van Justitie en Veiligheid, besloten een onderzoek in te stellen naar één specifiek aspect binnen deze drie voorvallen, namelijk de beveiligingssituatie van de slachtoffers. Op het moment van de aanslagen op hun levens waren alle drie de slachtoffers in beeld bij het stelsel Bewaken en Beveiligen (stelsel B&B) vanwege een dreiging, die volgens de beschikbare informatie van het Openbaar Ministerie (OM) en de politie, vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit kwam. Volgens het OM en de politie was deze dreiging in alle drie de gevallen afkomstig van hetzelfde criminele samenwerkingsverband (CSV), nadat Nabil B. zich tegen dit CSV had gekeerd.

De Onderzoeksraad heeft de volgende drie onderzoeksvragen gesteld:

1. Wat waren de feitelijke beveiligingssituaties van de broer, de toenmalige advocaat en de vertrouwenspersoon van de kroongetuige in het Marengo-proces ten tijde van de aanslagen op hun levens?
2. Hoe zijn de beveiligingssituaties van deze drie personen tot stand gekomen en aan de hand van welke factoren kan de gang van zaken worden verklaard?
3. Welke lessen kunnen worden getrokken voor toekomstige beveiligingssituaties bij dreiging vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit, op basis van de bevindingen uit de twee voorgaande vragen?

Alvorens in te gaan op de inhoud van het rapport, wil de Onderzoeksraad benadrukken dat hij zich bewust is van het dilemma tussen het belang van het onderzoek om de samenleving een helder en betrouwbaar inzicht te geven in deze beveiligingssituaties en het afschermen van informatie in het rapport in het kader van veiligheid. De Raad heeft het OM, de politie en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) gevraagd om, door middel van een pre-inzage¹, de feitelijke onderdelen van het rapport te controleren op informatie die risico's voor lopende trajecten en/of de veiligheid van personen kan opleveren, dan wel ongewenst dieper inzicht geeft in gehanteerde methoden en technieken dan reeds bekend is. Daarnaast heeft de Raad in de inzagereacties ook een aantal veiligheid gerelateerde opmerkingen ontvangen.

¹ Zie bijlage A – Onderzoeksverantwoording voor een nadere beschrijving van de procedure rondom de pre-inzage en de manier waarop de Onderzoeksraad met de reacties van het OM, de politie en de NCTV is omgegaan.

Op basis van de reacties uit de (pre-)inzage, heeft de Raad bewust en consciëntieus de afweging gemaakt welke informatie wel en niet openbaar te maken in het rapport. De niet openbaar gemaakte informatie heeft de Onderzoeksraad wel meegewogen en leidt op geen enkel punt tot een andere analyse of conclusie.

Feitelijke beveiligingssituatie Reduan

Reduan was vanaf begin 2017 in beeld bij het stelsel B&B vanwege een mogelijke dreiging als gevolg van de kroongetuigendeal die zijn broer Nabil B. en het OM voornemens waren te sluiten. Tot eind 2017 koos het OM ervoor geen beveiligingsmaatregelen te treffen voor de familieleden van Nabil B. Hierbij speelde een rol dat de onderhandelingen met Nabil B. zich nog in de heimelijke fase bevonden en geheim moesten blijven. Tegelijkertijd hield het Landelijk Parket er rekening mee dat het CSV al vermoedde dat Nabil B. 'aan het praten was'. Het OM zag in die periode geen acute, serieuze dreiging tegen de familie. Met name Reduan uitte zich in gesprekken tussen het OM en de familie kritisch over de opstelling van het OM ten aanzien van de veiligheid van de familie. Van de bij deze gesprekken aanwezige familieleden was hij het meest bezorgd over zijn eigen veiligheid. Nadat de kroongetuigendeal in december 2017 definitief werd, werden geleidelijk maatregelen genomen om de veiligheid van een aantal familieleden te verbeteren. In aanloop naar de bekendmaking van de kroongetuigendeal in het Marengo-proces op 23 maart 2018, breidden de politie en het OM hun inzet met betrekking tot de beveiliging van de familie van de kroongetuige uit. Voor 30 maart 2018 stond een gesprek gepland tussen Reduan en de politie over de dreiging tegen hem en de maatregelen die genomen zouden kunnen worden om zijn weerstand tegen die dreiging te verhogen. Ook was een aantal dagen eerder besloten op de toegangswegen naar het bedrijfspand van Reduan in Amsterdam een mobiele videocamera te plaatsen, maar die maatregel was nog niet uitgevoerd. Ten tijde van de aanslag op zijn leven was de feitelijke beveiligingssituatie van Reduan dat er voor hem, op het maken van een afspraak op locatie (AOL)² op zijn woonadres en zijn werkadres na, nog geen concrete beveiligingsmaatregelen waren getroffen.

Feitelijke beveiligingssituatie Wiersum

Wiersum kwam vanaf maart 2018 in beeld bij het stelsel B&B, nadat zijn collega-advocaat meldde dat hij zich zorgen maakte over hun veiligheidssituatie. Dat was vlak voordat bekend zou worden gemaakt dat Nabil B. kroongetuige werd in het Marengo-proces. De eerdere waarschuwing van Nabil B., dat ook zijn advocaten moesten 'oppassen', was door zijn advocaten en het OM weinig serieus genomen en had niet ertoe geleid dat vanuit het stelsel B&B actie was ondernomen richting Wiersum en zijn collega-advocaat. De melding in maart 2018 leidde wel tot het treffen van enige beveiligingsmaatregelen vanuit B&B voor Wiersum. Het ging hierbij om veiligheidsadviezen voor zijn kantoor en gedragingen en een AOL op zijn werk- en woonadres. Deze maatregelen werden na de aanslag op Reduan uitgebreid met politietoezicht rondom de woning en beveiligingsmaatregelen aan de woning. Ondanks dat de dreiging na enige tijd lager werd ingeschat, besloot de hoofdofficier van justitie in Amsterdam de beveiligingsmaatregelen voor Wiersum niet af te schalen. De hoofdofficier besloot daartoe niet op basis van de dreigingsinschatting, maar vanuit een gevoelde werkgeversverantwoordelijkheid voor

² Dit houdt in dat in geval van een melding op die locatie met hoge prioriteit wordt opgetreden door de politie.

Wiersum. Wel werd later de frequentie van het politietoezicht verlaagd, omdat er geen concrete dreiging bekend was en om de belasting voor het uitvoerende basisteam van de politie te verlagen. De dreigingsinschatting voor Wiersum werd regelmatig geactualiseerd. Dit had geen gevolgen voor de classificatie van de dreiging en het maatregelenpakket, dat tot aan de aanslag op zijn leven op 18 september 2019 op hetzelfde niveau bleef. De feitelijke beveiligingssituatie van Wiersum ten tijde van de aanslag op zijn leven was dat hij was voorzien van veiligheidsadviezen voor zijn kantoor en gedragingen, dat er een AOL was geplaatst op zijn woonadres en werkadres, beveiligingsmaatregelen waren getroffen voor zijn woning en dat er politietoezicht plaatsvond rondom zijn woning.

Feitelijke beveiligingssituatie De Vries

De Vries maakte begin juni 2020 in een persconferentie bekend de kroongetuige in het Marengo-proces te gaan bijstaan als vertrouwenspersoon samen met Schouten als strafrechtadvocaat. Later voegde ook advocaat De Jong zich bij het verdedigingsteam. De Vries trad in dienst bij Schouten Legal Advocaten, waardoor Schouten zijn werkgever werd. Vanwege de dreiging die zijn rol als vertrouwenspersoon met zich meebracht, viel De Vries voor zijn beveiliging in het decentrale domein van het stelsel B&B. De verantwoordelijkheid voor zijn beveiliging lag daarmee bij het OM. Schouten en De Jong vielen, als advocaten van de kroongetuige, voor hun beveiliging onder het rijksdomein en daarmee onder het gezag van de NCTV. Het OM stelde politietoezicht in rond de woning van De Vries en liet een dreigingsinschatting opstellen. Na de persconferentie besloot het OM De Vries toezicht bij aankomst en vertrek aan te bieden. Om dat goed te kunnen organiseren moest De Vries zijn agenda steeds vier dagen van tevoren delen. Dit wilde De Vries niet gelet op zijn privé- en werksituatie. Daarop kreeg hij het aanbod om zelf momenten waarop hij graag begeleid wilde worden aan te dragen. Eind 2020 werd De Vries door het OM nogmaals geattendeerd op deze mogelijkheid, nadat Schouten, De Jong en De Vries in de media hadden bekendgemaakt dat zij op een zogenoemde dodenlijst stonden. De Vries heeft nooit gebruikgemaakt van het aanbod om zelf momenten waarop hij begeleid wilde worden aan te dragen. Ten tijde van de aanslag op zijn leven bestond de feitelijke beveiligingssituatie van De Vries uit een AOL op zijn werk- en woonadres en politietoezicht rondom zijn woning.

Factoren van invloed op de (totstandkoming van de) beveiligingssituaties

Uit het onderzoek zijn verschillende factoren naar voren gekomen die van invloed waren op de (totstandkoming van de) beveiligingssituaties.

Aannamen

In de totstandkoming van de beveiligingssituaties werd op meerdere momenten gewerkt op basis van aannamen. Aan het begin van het kroongetuigentraject vermoedde het OM weliswaar dat het CSV de familie van Nabil B. in de gaten hield, omdat het CSV vermoedens had dat hij was 'overgelopen'. Het besluit om geen maatregelen te treffen en niet actief contact met de familie op te nemen was echter gebaseerd op de aanname van het OM dat het CSV niet wist dat Nabil B. aan het 'praten' was. Het OM nam aan dat de dreiging vanuit het CSV aan het begin van het kroongetuigentraject beperkt was. Het OM had geen ervaring met afgeleide dreiging tegen personen in de omgeving van een kroongetuige, maar nam aan dat afgeleide dreiging beperkt was. Met betrekking tot de

advocaten kwam daarbij de aanname dat advocaten geen doelwit van een aanslag zouden zijn, omdat zij vervangbaar zijn. De aannamen zijn gedurende het proces niet voortdurend gemonitord en getoetst. Het werken op basis van deze aannamen veranderde echter, toen de datum van bekendmaking van de kroongetuigendeal naderde en de bij B&B betrokken functionarissen meer informatie kregen over het Marengo-proces en de mogelijke dreiging rondom het kroongetuigentraject. Dat leidde tot een aantal beveiligingsmaatregelen voor een deel van de familie en de advocaten van de kroongetuige, zonder dat daar een dreigingsinschatting aan ten grondslag lag. De maatregelen voor de familieleden werden op dat moment gebaseerd op signalen van de kroongetuige en expliciete wensen van de familie.

Informatiegestuurd werken

In alle drie de beveiligingssituaties bleek het principe van informatiegestuurd werken kwetsbaar. Dat kwam doordat de met de uitvoering van B&B belaste medewerkers van het OM en de politie regelmatig niet konden beschikken over elders binnen het OM en de politie beschikbare informatie (met name vanuit opsporing en vervolging) over de dreiging vanuit het CSV. Daardoor kon B&B de ernst en de waarschijnlijkheid van de dreiging moeilijk inschatten en wist het niet goed welke beveiligingsmaatregelen nodig waren en of getroffen maatregelen passend waren. Dit had te maken met het bestaan van gescheiden werelden ('silo's') binnen het OM en de politie, waartussen uitwisseling van informatie niet of moeizaam tot stand kwam. Deze factor speelde in alle drie de beveiligingssituaties een rol. Een voorbeeld is het niet door B&B kunnen beschikken over de in de politiesystemen beschikbare informatie over wat later voorbereidingshandelingen bleken te zijn voor de aanslag op Wiersum. Een ander voorbeeld is de in de zomer van 2017 opgestelde dreigingsanalyse door het Team Getuigenbescherming, die informatie bevatte over de dreiging tegen de familie van de kroongetuige, maar niet is gedeeld met B&B. Op het gebied van afschermen en delen van informatie is sprake van een dilemma, waarbij afschermen kan leiden tot risico's voor mensen die vanuit B&B moeten worden beschermd en delen kan leiden tot problemen in de opsporing en vervolging. Bovendien kan delen leiden tot het in de buitenwereld bekend worden van informatie die kan leiden tot een onveilige situatie.

Concrete dreigingsinformatie

Naast dat relevante informatie niet altijd beschikbaar was voor B&B, speelde ook de focus op concrete dreigingsinformatie in de gehanteerde systematiek binnen het stelsel B&B een rol. De gebruikelijke, reactieve systematiek van B&B gaat uit van concrete dreigingsinformatie. Op basis van een classificatie van de ernst en waarschijnlijkheid van de dreiging worden maatregelen getroffen. Volgens de binnen het stelsel gehanteerde definitie ontbrak in de onderzochte beveiligingssituaties concrete dreigingsinformatie. In combinatie met de beperkt beschikbare, relevante informatie bij B&B zorgde dit voor een grote onzekerheid over de daadwerkelijke dreiging. 'Zachte' (minder concrete) signalen die wel bekend waren vonden niet altijd hun weg naar de dreigingsinschatting, door de focus op de classificatie van de dreiging waarin concrete dreigingsinformatie leidend is. De gehanteerde systematiek bood weinig houvast voor het bepalen van passende beveiligingsmaatregelen voor de voorstelbare dreiging, waarvan sprake was in de onderzochte beveiligingssituaties. Ook bood de systematiek weinig ruimte om proactief na te denken over alternatieve scenario's en een kwalitatieve inschatting en

onderbouwing van de dreiging. Er was geen plek voor 'zachte' informatie en informatie over de weerstand van een te beveiligen persoon tegen de dreiging.

Regie over B&B

Alle drie de beveiligingssituaties vielen binnen het decentrale domein van B&B. De uitvoering van B&B valt in dat geval onder het gezag van een hoofdofficier van justitie van het arrondissementsparket waar de te beveiligen persoon woonachtig is. In de onderzochte beveiligingssituaties was de dreiging volgens de informatie van het OM en de politie afkomstig vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit, oversteeg deze de grenzen van één enkel arrondissement en was deze zeer gewelddadig van aard. Daarnaast woonden de te beveiligen personen in verschillende arrondissementen. Bovendien was na de aanslag op Wiersum besloten dat de procesdeelnemers in het Marengo-proces voor hun beveiliging niet in het decentrale domein maar in het rijk domein van B&B vielen. Dit leidde ertoe dat De Vries, ondanks de onderlinge relatie en de vergelijkbare situaties, voor zijn beveiliging onder het gezag van het OM viel, terwijl Schouten en De Jong onder het gezag van de NCTV vielen. In de beveiligingssituatie van De Vries speelde tevens dat partijen buiten het stelsel B&B inspanningen troffen ten behoeve van de beveiliging van De Vries, toen hij geen gebruikmaakte van het aanbod om zelf momenten voor begeleiding aan te dragen. Deze versnippering van de regie over B&B had een negatieve invloed op de uitvoering van B&B in de onderzochte beveiligingssituaties, waarin de dreiging afkomstig was vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit.

Relaties

Het functioneren van B&B werd negatief beïnvloed door de onderlinge verstandhouding tussen de bij B&B betrokken functionarissen en de te beveiligen personen. Deze factor speelde vooral bij verschillen van inzicht in de aard en ernst van de dreiging en/of de effectiviteit van voorgenomen maatregelen. Mede door het ontbreken van heldere kaders binnen het stelsel B&B, zowel op inhoud als op proces, escaleerden dergelijke inhoudelijke verschillen van inzicht soms tot relationele conflicten. Daardoor nam het wederzijds vertrouwen af. Zo verslechterde de relatie tussen het OM en de familie van de kroongetuige na de aanslag op Reduan. Hierbij zocht de familie hulp en vond die in De Vries als vertrouwenspersoon. De Vries stoorde zich aan het gebrek aan urgentie bij de overheid om in gesprek te gaan over zijn eigen beveiliging en voelde zich niet serieus genomen doordat hij een andere behandeling kreeg dan de overige leden van het verdedigingsteam van de kroongetuige. Daar kwam nog bij dat tussen het OM en te beveiligen personen soms ook inhoudelijke verschillen van inzicht waren over andere onderwerpen dan de eigen beveiligingssituatie. In het geval van De Vries ging dat bijvoorbeeld over zijn toegang tot de kroongetuige en de bijstand die hij verleende aan de familie van de kroongetuige in hun 'strijd' met het OM. Deze interfererende belangen hadden een negatieve invloed op de onderlinge verstandhouding en daarmee op het functioneren van B&B in de praktijk. In dit kader ontbreekt het aan een onafhankelijke instantie die toezicht uitoefent op de werking van het stelsel in individuele gevallen, of één waar betrokkenen in beroep kunnen gaan tegen beslissingen inzake B&B. Deze factor speelde een rol in de beveiligingssituaties van Reduan en De Vries, niet in de beveiligingssituatie van Wiersum.

Evalueren en verbeteren

Ten slotte zijn de beveiligingssituaties niet gestructureerd en gedegen gemonitord en geëvalueerd. De beveiligingssituatie van Reduan is geëvalueerd met leidinggevende functionarissen van de politie, het OM en de NCTV. De beveiligingssituaties van Wiersum en De Vries zijn niet geëvalueerd. Naar aanleiding van de evaluatie van de beveiligingssituatie van Reduan zijn verschillende ontwikkelingen in gang gezet in de operationele praktijk van B&B, zoals het werken via de Taskforce B&B en de inrichting van regionale driehoeksoverleggen. Uit het onderzoek is niet gebleken dat er strategische keuzes zijn gemaakt op basis van de geconstateerde knelpunten, bijvoorbeeld over het informatiemanagement tussen de politie en het OM en het omgaan met voorstelbare dreigingen. Enkele van deze knelpunten deden zich in de beveiligingssituaties van Wiersum en De Vries dan ook opnieuw voor.

Lessen voor toekomstige beveiligingssituaties

De Onderzoeksraad constateert dat de gang van zaken in de onderzochte beveiligingssituaties aanleiding geeft om op een aantal aspecten lessen te trekken voor toekomstige beveiligingssituaties bij dreiging vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit. Die lessen betreffen de positionering van en de regie op B&B; het verbeteren van de informatiepositie van B&B; de systematiek van het inschatten van dreiging en risico's en de vertaling daarvan naar beveiligingsmaatregelen; het omgaan met onzekerheid en conflicten; en ten slotte de wijze waarop binnen het stelsel wordt geëvalueerd en verbeterd. De lessen zijn vertaald in een set van zeven aanbevelingen.

De Onderzoeksraad voor Veiligheid deed onderzoek naar de beveiligingssituaties van de broer, de toenmalige advocaat en de vertrouwenspersoon van de kroongetuige in het Marengo-proces voorafgaand aan de aanslagen op hun levens. Deze aanslagen hebben in de eerste plaats geleid tot immens en onherstelbaar leed bij de nabestaanden. Daarnaast zorgden de aanslagen voor een gevoel van onveiligheid bij de naasten van de slachtoffers, maar ook breder binnen de samenleving. De aanslagen zorgden voor maatschappelijke onrust en worden gezien als een aanval op de rechtsstaat. Het stelsel B&B is mede door deze aanslagen verder onder operationele druk komen te staan, doordat de kring van te beveiligen personen rondom het Marengo-proces is vergroot.

Dit rapport richt zich op de totstandkoming van de feitelijke beveiligingssituaties en de lessen die daaruit getrokken kunnen worden voor het stelsel B&B. In de aanpak van (een dreiging vanuit) de zware, georganiseerde criminaliteit zetten de politie en het OM zich door middel van opsporing en vervolging in om de dreiging weg te nemen en zorgen zij tevens voor de bewaking en beveiliging van de personen tegen wie de dreiging is gericht. In deze beschouwing reflecteert de Raad op de uitdagingen waarvoor het stelsel B&B zich in het algemeen ziet gesteld, zoals de dreiging vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit en de gevolgen van de inzet van een kroongetuige op het stelsel in het bijzonder.

Uitdaging voor het stelsel B&B

Het huidige stelsel B&B is ingericht na de aanslag op Pim Fortuyn in 2002 en het onderzoek dat hiernaar is verricht door de Commissie Van den Haak. Het stelsel is ingericht vanuit de gedachte dat herhaling van dit soort incidenten moest worden voorkomen, omdat die de democratie en de maatschappelijke veiligheid kunnen ontwrichten. In 2004 zijn de procedures en verantwoordelijkheden vastgelegd in de Circulaire met betrekking tot de bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten, waarbij wordt uitgegaan van een getrapte verantwoordelijkheid tussen individuele personen, hun werkgevers en de overheid. Het doel van het stelsel is het voorkomen van (terroristische) aanslagen op personen, objecten en diensten. Niemand kan echter absolute veiligheid garanderen, ook de overheid niet. Het stelsel B&B is er dan ook op gericht eventuele risico's te beperken; volledige risico-uitsluiting is immers onmogelijk en een restrisico zal blijven bestaan. Om dreigingen, risico's en de nodige beveiligingsmaatregelen in kaart te brengen is een proces ingericht. Dit proces wordt in principe voor iedere dreiging op gelijke wijze doorlopen.

Dit rapport laat zien dat het stelsel B&B niet goed was voorbereid op een dreiging vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit; het standaard proces is daar onvoldoende op toegerust. Door de focus van het onderzoek op de drie aan elkaar verwante beveiligingssituaties en de conclusies die de Raad trekt, doet de Raad geen uitspraken over de werking van het stelsel B&B in de volle breedte, maar vooral over de werking van het stelsel bij nieuwe vormen van dreiging, zoals vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit. De werking en toekomstbestendigheid van het stelsel B&B waren in 2021 onderwerp van het onderzoek van de adviescommissie Bos.³ Voor een toekomstbestendig stelsel B&B acht de Raad het, in lijn met de aanbevelingen van voornoemde commissie, van belang dat het zo is ingericht dat op de verschillende typen dreiging kan worden ingespeeld en steeds maatwerk kan worden geleverd. Het stelsel ziet zich immers met verschillende typen dreiging of fenomenen geconfronteerd, zoals terroristische en extremistische dreiging, dreiging die verband houdt met stalking en/of eerdergerelateerd geweld en dreiging vanuit de (zware, georganiseerde) criminaliteit. Deze dreigingen kunnen zich richten tegen publieke personen, maar ook tegen 'gewone' burgers. Ieder type dreiging brengt zijn eigen logica, dynamiek en uitdagingen met zich mee. Dit maakt dat diepgaande vakkennis van de verschillende typen dreiging, bijvoorbeeld kennis over modi operandi, moet worden meegenomen in de verdere ontwikkeling van de dreigingsanalyse. Daarnaast zijn binnen het stelsel flexibiliteit en adaptief vermogen nodig om, vanuit een stevige basis, de werkwijze waar nodig aan te passen aan nieuwe dreigingsontwikkelingen.

Implicaties van de inzet van een kroongetuige voor B&B

De rode draad in de drie onderzochte beveiligingssituaties is de dreiging die is ontstaan als gevolg van de onderhandeling over en het aangaan van een kroongetuigendeal in het Marengo-proces. In het algemeen stelt de afweging om al dan niet een kroongetuige in te zetten de overheid voor een dilemma. Met de inzet van een kroongetuige zou zij de zware, georganiseerde criminaliteit effectiever kunnen aanpakken en daarmee de veiligheid binnen de samenleving verbeteren. Tegelijkertijd creëert de overheid met de inzet van een kroongetuige actief een gevaarlijke situatie voor een aantal personen, zoals de familieleden van de kroongetuige en personen die hem beroepsmatig bijstaan. Oftewel: met de inzet van een kroongetuige kunnen in potentie mensenlevens worden gered, maar het kan ook mensenlevens kosten. Dit betekent dat het van groot belang is om voorafgaand aan de inzet van een kroongetuige de mogelijke implicaties die dit met zich meebrengt in kaart te brengen en het strafvorderlijk belang en de beoogde veiligheidswinst voor de samenleving af te wegen tegen de veiligheidsrisico's voor specifieke personen. Het fenomeen van doelwitsubstitutie maakt dat een dreiging in potentie een grotere groep personen kan betreffen dan enkel de kroongetuige en de directe naasten. Om de afweging zorgvuldig te kunnen maken, is het noodzakelijk dat ook B&B hierbij wordt betrokken. Op het moment dat de overheid na deze afweging besluit in zee te gaan met een kroongetuige, ontstaat voor haar een bijzondere zorgplicht voor de personen die – ongewenst en buiten hun toedoen om – gevaar lopen door de inzet van de kroongetuige. De uitvoering van deze zorgplicht is belegd binnen het stelsel B&B. Een goed functionerend stelsel B&B is daarmee een voorwaarde voor het kunnen afsluiten van kroongetuigendeals in de toekomst.

³ J.G. Bos et al, *Adviescommissie toekomstbestendig stelsel bewaken en beveiligen*, oktober 2021.

Het voorgaande raakt aan het recente voorstel van de minister van Justitie en Veiligheid om de kroongetuigenregeling te verbreden.⁴ De aanpassing is erop gericht om de kroongetuigenregeling ook beschikbaar te maken voor personen die - relatief gezien - een kleinere rol hebben binnen een crimineel netwerk of criminele activiteiten faciliteren, zoals bijvoorbeeld een notaris of havenarbeider. Door de verbreding van de regeling zou de zware criminaliteit volgens de minister effectiever bestreden kunnen worden. In de brief geeft zij weliswaar aan zich bewust te zijn van de implicaties die een verbreding van de kroongetuigenregeling heeft voor het stelsel B&B, maar het voorstel toch te doen vanwege 1) de lopende versterking van het stelsel, 2) de doorslaggevende risicoanalyse voor aanvang van een kroongetuigentraject en 3) het belang van opsporing en vervolging. Op basis van de onderzochte beveiligingssituaties constateert de Onderzoeksraad dat hiervoor meer nodig is dan de drie punten die de minister benoemt in de Kamerbrief. De aanbevelingen die de Raad doet om de invulling van de taak bewaken en beveiligen te verbeteren bij een dreiging vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit, hebben extra gewicht in situaties waarin de dreiging mede door toedoen van de overheid ontstaat.

In voornoemde Kamerbrief benoemt de minister kort het verschil tussen de bescherming van een kroongetuige en zijn directe naasten en de bescherming van overige naasten en betrokken functionarissen. Een kroongetuige en zijn directe naasten vallen onder het programma Getuigenbescherming. De maatregelen vanuit getuigenbescherming zijn erop gericht de desbetreffende personen 'onvindbaar' te maken. In de praktijk betekent dit doorgaans dat een kroongetuige met zijn directe naasten met een nieuwe identiteit naar het buitenland verhuist. Overige naasten van een kroongetuige en betrokken functionarissen vallen onder het stelsel B&B. Maatregelen vanuit het stelsel B&B zijn er in beginsel op gericht zo goed mogelijk weerstand te bieden tegen de dreiging, terwijl de bedreigde persoon 'vindbaar' blijft.⁵ De afgelopen jaren is de behoefte ontstaan om ook binnen Nederland personen 'onvindbaar' te maken. Om die reden is ingezet op de anonimiteit en afscherming van te beveiligen personen. In de praktijk lopen functionarissen echter tegen allerlei problemen aan, bijvoorbeeld bij het regelen van afscherming van te beveiligen personen in administratieve systemen. Dit is deels gelegen in het feit dat de politie hierbij afhankelijk is van de medewerking van andere (overheids) partijen. De Raad constateert dat dit vraagstuk aandacht verdient om in de toekomst de mogelijkheden tot beveiliging bij een dreiging vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit te vergroten.

⁴ Kamerstukken II 2022-2023, 29 911, nr. 380.

⁵ Kamerstukken II 2022-2023, 29 911, nr. 380, p. 7.

Zorgplicht

Zoals hiervoor beschreven kan de inzet van een kroongetuige ertoe leiden dat dreiging ontstaat tegen personen rondom de kroongetuige. De dreiging ontstaat in dat geval deels door het handelen van de overheid. Deze situatie is wezenlijk anders dan wanneer sprake is van bijvoorbeeld een terroristische dreiging of dreiging binnen de relationele sfeer. Dergelijke dreigingen vallen ook onder het stelsel B&B, maar bij dit soort dreigingen heeft de overheid geen rol in het ontstaan van de dreiging. De overheid is er dan enkel als helpende hand bij het bieden van weerstand tegen de dreiging. In de situatie dat de dreiging tegen een persoon is ontstaan mede door toedoen van de overheid, levert dat een bijzondere zorgplicht voor haar op.

De Raad constateert dat de zorgplicht van de overheid niet is begrensd en geen heldere basis heeft in een wettelijk kader voor B&B. Hierdoor is het voor zowel de partijen binnen het stelsel als te beveiligen personen onduidelijk wat minimaal van de overheid mag worden verwacht en wat maximaal kan worden verwacht. De overheid heeft de plicht om in het geval van een dreiging te handelen, maar kan medewerking aan maatregelen niet afdwingen. De overheid heeft daarbij steeds de persoonlijke levenssfeer van de te beveiligen persoon te respecteren. Indien een te beveiligen persoon medewerking aan beveiligingsmaatregelen weigert of de uitvoering daarvan bemoeilijkt, zal de overheid de te beveiligen persoon slechts door middel van goede uitleg kunnen (proberen te) bewegen tot medewerking. Daarnaast moet zij haar uiterste best (blijven) doen om daar waar beveiliging gerealiseerd kan worden buiten de medewerking van de te beveiligen persoon om, deze te organiseren.

Uit het voorgaande volgt dat er sprake is van een onderlinge afhankelijkheid tussen de bij het stelsel betrokken partijen en te beveiligen personen. Voor de realisatie van een optimale beveiligingssituatie is medewerking van de te beveiligen persoon gewenst. Het zoveel als mogelijk informeren van een te beveiligen persoon over de aard van de dreiging en de noodzakelijk geachte maatregelen en hierover laten meedenken, kan hieraan bijdragen. Daarnaast kan informatie waarover de te beveiligen persoon beschikt, worden benut bij de inschatting van de dreiging. Tegelijkertijd is van belang dat vooraf helder is wat de overheid van een te beveiligen persoon kan en mag verwachten. Op die wijze kan – met inachtneming van ieders verantwoordelijkheden en de in een wettelijk kader gestelde grenzen – gezamenlijk worden nagedacht over passende maatregelen. Waar het gaat om overheidshandelen ligt de besluitvorming uiteindelijk bij de partijen binnen het stelsel. De Raad stelt dat een goede motivering van de besluiten kan bijdragen aan de relatie tussen de partijen en de te beveiligen persoon, hetgeen noodzakelijk is om de beveiliging goed te kunnen organiseren.

Naast de juridische kijk op de zorgplicht vraagt de Raad ook aandacht voor een andere kijk op dit begrip. Zorgplicht bestaat uit twee componenten. De component 'zorg' vraagt om mensen die kunnen zorgen en problemen op kunnen lossen. De component 'plicht' vraagt om mensen die hun uiterste best doen om te beveiligen personen zo volledig mogelijk te informeren over de dreiging en de mogelijkheden voor beveiliging en hen, indien nodig, te bewegen om beveiliging te accepteren. Dit geldt ook als de te beveiligen persoon daar de noodzaak niet van inziet of een andere inschatting maakt van de dreiging en de te nemen maatregelen. Om op een goede manier invulling te kunnen

geven aan deze zorgplicht hebben betrokken functionarissen inlevingsvermogen, communicatieve vaardigheden en probleemoplossend vermogen nodig. Deze eigenschappen kunnen voor vertrouwen zorgen, hetgeen noodzakelijk is voor het kunnen uitvoeren van de zorgplicht door de overheid. Ook acht de Raad het in dit kader van belang dat de partijen binnen het stelsel B&B actief reflecteren op hun handelen en beveiligingssituaties evalueren met het doel hiervan te leren. De Raad gaat met deze kijk op de zorgplicht verder dan de overheid tot nu toe heeft gedaan. De Raad roept partijen op met elkaar in gesprek te gaan over de fundamentele vraag hoe deze kijk op de zorgplicht zich verhoudt tot de reikwijdte van het stelsel en de voor B&B benodigde capaciteit en vaardigheden.

AANBEVELINGEN

1. Aan de minister van Justitie en Veiligheid:

Zorg voor een wettelijke basis voor het stelsel B&B, zodat zowel de te beveiligen personen en hun werkgevers als de overheid hierop een beroep kunnen doen. Leg daarin in ieder geval vast:

- a. de kaders van het stelsel B&B, zowel inhoudelijk als procedureel;
- b. de rechten en plichten van te beveiligen personen, hun werkgevers en de overheid;
- c. dat betrokken partijen toegang hebben tot een onafhankelijke beroepsinstantie binnen het stelsel B&B.

2. Aan de minister van Justitie en Veiligheid:

Beleg het gezag voor B&B, bij dreiging vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit tegen personen, op landelijk niveau en als hoofdtaak, zodat:

- a. B&B toegang heeft tot de voor B&B noodzakelijke informatie van opsporings-, inlichtingen- en veiligheidsdiensten;
- b. de functionaris die het gezag draagt voor B&B geen interfererende taken heeft, zich kan focussen op zijn B&B-taak en ervaring kan opbouwen met de complexiteit van dit type dreiging.

Voorzie het gezag daarbij van bevoegdheden om informatie te kunnen (laten) inwinnen specifiek ten behoeve van B&B.

3. Aan het OM, de politie en de NCTV:

Beschouw B&B en opsporing en vervolging als nevengeschiedte taken in de aanpak van (de dreiging vanuit) de zware, georganiseerde criminaliteit en definieer de gezamenlijke opgave in deze aanpak. Vertaal dit in een samenwerkingsvorm op operationeel niveau, waarin op basis van gelijkwaardigheid informatiedeling, afstemming en de gezamenlijke afweging van belangen tussen B&B en opsporing en vervolging tot stand komen. Besteed daarbij in ieder geval aandacht aan de uitgangspunten en randvoorwaarden om te kunnen omgaan met het dilemma tussen het delen en afschermen van informatie, zodanig dat essentiële informatie voor B&B beschikbaar is en gevoelige informatie niet terechtkomt bij personen die daarover niet hoeven te beschikken.

4. Aan het OM, de politie en de NCTV:

Versterk de informatie- en adviestak binnen het stelsel B&B, specifiek gericht op het komen tot een passend handelingsperspectief bij (voorstelbare) dreiging vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit.

- a. Gebruik deze versterking om, in plaats van op een separate dreigingsinschatting en maatregelenadvies, de beveiligingsmaatregelen te kunnen baseren op een integrale inschatting van de risico's, waarin ook zachte informatie of het gebrek aan informatie wordt geduid. Beoordeel daarbij in ieder geval de dreiging, de weerstand van de te beveiligen persoon, de benodigde maatregelen en de effectiviteit daarvan, en de (rest)risico's in onderlinge samenhang.
- b. Zorg dat het geheel aan informatie op basis waarvan besluiten worden genomen en wordt gehandeld, inclusief de aannamen die worden gedaan, wordt gemonitord en periodiek getoetst. Maak daarbij structureel gebruik van scenariodenken en tegenspraak.

5. Aan het OM, de politie en de NCTV:

Geef actief invulling aan de bijzondere verantwoordelijkheid die de overheid heeft om verschillende inhoudelijke perspectieven te benutten om gezamenlijk met de te beveiligen persoon tot een passende oplossing te komen en relationele conflicten te vermijden. Maak de functionarissen binnen B&B nog verder bewust van deze opgave en ondersteun hen daarbij met gerichte training en begeleiding. Anticipeer daarnaast als organisatie op het ontstaan van relationele conflicten en hoe daarmee om te gaan.

6. Aan het OM:

Laat vanaf het begin van een mogelijk kroongetuigentraject op gestructureerde wijze in kaart brengen:

- a. vanuit opsporing en vervolging: wat het strafvorderlijk belang is van de inzet van de kroongetuige;
- b. vanuit B&B en Getuigenbescherming: welke veiligheidsrisico's ontstaan voor de kroongetuige en zijn omgeving, welke beveiligingsmaatregelen nodig zijn om deze risico's te beheersen en welke mogelijkheden er vanuit B&B en Getuigenbescherming zijn om hierin te voorzien.

Gebruik deze inventarisatie als basis om een weloverwogen afweging te maken tussen de nevenschikte belangen van B&B en opsporing en vervolging in het besluit om de mogelijke kroongetuige al dan niet in te zetten. Als deze afweging leidt tot de inzet van een kroongetuige, zorg dan dat de benodigde beveiligingsmaatregelen voor de kroongetuige en zijn omgeving operationeel zijn op het moment dat de kroongetuigen-deal publiek wordt.

7. Aan de NCTV:

Zorg, als stelselverantwoordelijke, ervoor dat beveiligingssituaties structureel worden geëvalueerd en gebruik de ervaringen, *best practices* en lessen die daaruit naar voren komen om het stelsel te verbeteren. Zorg daarbij ervoor dat:

- a. de binnen het stelsel samenwerkende partijen betrokken worden en kijk daarbij in ieder geval ook naar de positie van te beveiligen personen en hun ervaringen;
- b. de resultaten, indien nodig, ertoe leiden dat de voor B&B geldende wet- en regelgeving wordt aangepast.



prof. dr. mr. S. Zouridis
Plv. voorzitter Onderzoeksraad
voor Veiligheid



mr. C.A.J.F. Verheij
Secretaris-directeur

LIJST VAN AFKORTINGEN

AIVD	Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
AOL	Afspraak Op Locatie
AP	Arrondissementsparket van het Openbaar Ministerie
ANPR	<i>Automatic Number Plate Recognition</i>
B&B	(Stelsel) Bewaken en Beveiligen
BB&C	Bewaken, Beveiligen en Crisisbeheersing van de parketten bij het Openbaar Ministerie
BVH	Basisvoorziening Handhaving, incidentregistratiesysteem van de politie
CSV	Crimineel Samenwerkingsverband
CTC	Centrale Toetsingscommissie van het Openbaar Ministerie
DKDB	Dienst Koninklijke en Diplomatieke Beveiliging van de politie
DLIO	Dienst Landelijke Informatieorganisatie van de politie
DRIO	Dienst Regionale Informatieorganisatie van de politie
DRR	Dienst Regionale Recherche van de politie
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
IKDBB	Informatieknooppunt Domein Bewaken en Beveiligen van de politie
MIVD	Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
NCTV	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid
OM	Openbaar Ministerie
PGP	<i>Pretty Good Privacy</i>
RCCB	Regionale afdeling Conflict- en Crisisbeheersing van de politie
TBG	Team Bijzondere Getuigen van de politie
TCI	Team Criminele Inlichtingen van de politie
TGB	Team Getuigenbescherming van de politie
TGBB	Team Grootschalig Bewaken & Beveiligen

1.1 Aanleiding

Op 24 augustus 2021 heeft de Onderzoeksraad voor Veiligheid (hierna: Onderzoeksraad of Raad), na een daartoe strekkend verzoek van de minister van Justitie en Veiligheid⁶, besloten een onderzoek in te stellen naar een drietal voorvallen, te weten de dood van Reduan, Derk Wiersum en Peter R. de Vries. Op 29 maart 2018 werd Reduan, broer van Nabil B., kroongetuige in het Marengo-proces, doodgeschoten in zijn bedrijf in Amsterdam.⁷ Op 18 september 2019 werd Wiersum, toenmalig advocaat van de kroongetuige, doodgeschoten in zijn straat in Amsterdam. Op 6 juli 2021 werd De Vries, die sinds maart 2020 de kroongetuige en enkele familieleden bijstond als vertrouwenspersoon, neergeschoten toen hij na een uitzending van RTL Boulevard naar zijn auto liep. De Vries overleed ruim een week later, op 15 juli 2021, aan zijn verwondingen. Op het moment van de aanslagen op hun levens waren alle drie de slachtoffers in beeld bij het stelsel Bewaken en Beveiligen (hierna: stelsel B&B) vanwege een dreiging vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit. De Onderzoeksraad doet geen onderzoek naar de aanslagen zelf, maar naar de beveiligingssituaties voorafgaand aan de aanslagen.⁸ De Onderzoeksraad kiest voor deze invalshoek, omdat ernstig bedreigde personen voor hun veiligheid (deels) afhankelijk zijn van de overheid. De Nederlandse overheid tracht middels het stelsel B&B invulling te geven aan haar zorgplicht om burgers, die daar zelf niet toe in staat zijn, te beschermen tegen dreiging tegen hun leven.

1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

Het doel van dit onderzoek is om lessen te trekken en daarmee de beveiliging van ernstig bedreigde personen in de toekomst vanuit het stelsel B&B te verbeteren. Hiertoe heeft de Onderzoeksraad de volgende drie onderzoeksvragen gesteld:

1. Wat waren de feitelijke beveiligingssituaties van de broer, de toenmalige advocaat en de vertrouwenspersoon van de kroongetuige in het Marengo-proces ten tijde van de aanslagen op hun levens?
2. Hoe zijn de beveiligingssituaties van deze drie personen tot stand gekomen en aan de hand van welke factoren kan de gang van zaken worden verklaard?

⁶ Kamerstukken II 2020-2021, 35570-VI, nr. 121.

⁷ Uit veiligheidsoverwegingen en na afstemming met de familie gebruikt de Onderzoeksraad in dit rapport enkel de voornaam van de broer van de kroongetuige en niet zijn achter-/familienaam.

⁸ Strafrechtelijk onderzoek naar de aanslagen wordt uitgevoerd door het OM en de politie met het doel verdachten op te sporen en te vervolgen.

3. Welke lessen kunnen worden getrokken voor toekomstige beveiligingssituaties bij dreiging vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit, op basis van de bevindingen uit de twee voorgaande vragen?

1.3 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek richt zich in de eerste plaats op de feitelijke reconstructie van de beveiligingssituaties van de drie slachtoffers. Daarbij heeft de Onderzoeksraad onder andere gekeken naar:

- de toegang tot het stelsel B&B;
- de verzameling, verwerking en uitwisseling van dreigingsinformatie;
- de risicoafwegingen die zijn gemaakt door de betrokken partijen;
- de besluitvorming over beveiligingsmaatregelen;
- de uitvoering van beveiligingsmaatregelen;
- het perspectief van de te beveiligen personen;
- de invulling van de zorgplicht van de overheid;
- de samenwerking tussen de betrokken partijen;
- de houding en het gedrag bij de betrokken partijen.

Op basis van de reconstructie(s) is vervolgens een analyse gemaakt van de factoren die een rol hebben gespeeld in de totstandkoming van de beveiligingssituaties en die bijdragen aan een verklaring van het verloop. Uit de analyse van de drie beveiligingssituaties heeft de Onderzoeksraad ten slotte een aantal overkoepelende inzichten en factoren gedestilleerd, die naar het inzicht van de Onderzoeksraad kunnen bijdragen aan veiligheidswinst voor de toekomst.

De Onderzoeksraad heeft voor zijn onderzoek bij diverse bronnen relevant materiaal (zoals dossiers, documentatie, beeld- en geluidsfragmenten, aantekeningen, telefoonverkeer, e-mails en andere tekstberichten) voor de drie beveiligingssituaties opgevraagd en bestudeerd. Betrokkenen zijn geïnterviewd en de Onderzoeksraad heeft meerdere deskundigen geraadpleegd en kennisgenomen van publicaties op het gebied van bewaken en beveiligen. Het betreft veelal gevoelige en/of gerubriceerde bronnen, waarnaar niet (direct of herleidbaar) kan worden verwezen in het rapport.

Ten behoeve van de analyse van de context is eerst een algemene tijdlijn gemaakt van feiten en gebeurtenissen. Vervolgens is op basis van de verzamelde gegevens voor elke casus een reconstructie met relevante gebeurtenissen opgesteld. Voor het verkrijgen van inzicht in het stelsel B&B zijn systeemanalyses uitgevoerd. Voor de duiding, het begrijpen en verklaren van de beveiligingssituaties van de drie voorvallen zijn thematische analyses en groepsdiscussies (uit)gevoerd binnen het team en met raadsleden en leden van de begeleidingscommissie.

Een uitgebreide beschrijving van de onderzoeksaanpak is opgenomen in de Onderzoeksverantwoording (zie bijlage A bij het rapport).

1.4 Afbakening van het onderzoek

De rode draad in de drie beveiligingssituaties is de dreiging die volgens de destijds beschikbare informatie kwam vanuit het criminele samenwerkingsverband (CSV⁹) van Ridouan T., nadat Nabil B. zich hier tegen had gekeerd. Het handelen van het Openbaar Ministerie (OM) en de politie was dan ook daarop gericht. De dreiging richtte zich in eerste instantie alleen op Nabil B. Om die reden had hij het gevoel klem te zitten en meldde hij zich om te gaan praten met het OM. De dreiging verbreedde zich door de onderhandeling over en het aangaan van een kroongetuigendeal in het Marengo-proces. Daarmee richt het onderzoek van de Onderzoeksraad zich op de casuïstiek binnen het stelsel B&B die te maken heeft met dreiging vanuit de zware, georganiseerde misdaad en, nog specifiek, de inzet van kroongetuigen. Andere casuïstiek binnen het stelsel, zoals de bescherming van personen die te maken hebben met huiselijk en/of relationeel geweld, de bedreiging van politici, de beveiliging van buitenlandse gasten op bezoek in Nederland en de bewaking van objecten, diensten en nationale evenementen, valt buiten de reikwijdte van het onderzoek.

Het onderzoek is uitdrukkelijk geen evaluatie van het gehele stelsel B&B. Een dergelijke evaluatie en vooruitblik naar de voorwaarden voor een toekomstbestendig stelsel is in 2021 uitgevoerd door de adviescommissie Bos.¹⁰ De vorige evaluatie van het stelsel dateert van 2013¹¹ en is destijds uitgevoerd door de Inspectie Justitie en Veiligheid.¹² De Raad heeft van de uitkomsten van deze en andere onderzoeken kennisgenomen, om zodoende de uitkomsten van zijn eigen onderzoek in de juiste context te kunnen plaatsen.

Ook doet de Raad geen onderzoek naar het nut, de noodzaak en de wenselijkheid van de inzet van kroongetuigen in strafprocessen. De Raad neemt als uitgangspunt dat het OM kroongetuigen inzet in strafprocessen en dat dit aanleiding kan zijn om deze personen en hun naasten te beveiligen. Ook het bestaan en de ontwikkeling van dreiging in Nederland beschouwt de Raad als gegeven, net zoals de opkomst en de aanpak van de georganiseerde criminaliteit.¹³ Ten slotte betreft de Raad in zijn onderzoek niet de (lopende) strafrechtelijke onderzoeken, zoals het Marengo-proces en de strafprocessen tegen de verdachten/daders van de drie aanslagen (zie voor een overzicht van de huidige stand van zaken het blauwe blok hieronder).

⁹ Voor een toelichting op het CSV zie het blauwe blok in paragraaf 3.1.

¹⁰ J.G. Bos et al, *Adviescommissie toekomstbestendig stelsel bewaken en beveiligen*, oktober 2021.

¹¹ Ruim tien jaar na inrichting van het stelsel naar aanleiding van het rapport van de commissie Feitenonderzoek Veiligheid en Beveiliging Pim Fortuyn.

¹² Destijds nog Inspectie Veiligheid en Justitie.

¹³ Zoals bijvoorbeeld beschreven in: B. Schuurman et al. (2021): *'Dreigingsontwikkelingen relevant voor het stelsel bewaken en beveiligen: een blik op verleden en mogelijke toekomst'*, ISGA: Leiden University.

Overzicht (lopende) strafrechtelijke procedures

Strafzaak Marengo

In de strafzaak Marengo (ook: Marengo-proces) worden zeventien verdachten vervolgd voor betrokkenheid bij verschillende moorden, pogingen tot moord, het voorbereiden van liquidaties en deelname aan een criminele organisatie. Het gaat daarbij onder meer om de moorden op Ronald Bakker (9 september 2015), Samir Erraghib (17 april 2016), Abderrahim Belhadj (8 mei 2016), Ranko Scekic (22 juni 2016), Martin Kok (8 december 2016) en Hakim Changachi (12 januari 2017), alsmede de voorgenomen moord op Khalid Hmidat (14 januari 2017). Ridouan T. en Saïd R. worden ervan verdacht dat zij leiding hebben gegeven aan de criminele organisatie en opdracht hebben gegeven voor de moorden.^{14,15}

De strafzaak Marengo omvat elf deelonderzoeken. Het betreft een samenwerking van het Landelijk Parket en het arrondissementsparket (AP) Midden-Nederland, onder leiding van het Landelijk Parket. Het Marengo-onderzoek wordt geleid door drie zaaksofficieren.¹⁶ Zij vormen met elkaar het zogenaamde zaaks-OM Marengo.¹⁷ Daarnaast bestond er een beleidsteam Marengo, met daarin rechercheofficiërs van verschillende parketten en een aantal leidinggevende politiefunctionarissen.

De strafzaak Marengo dient bij de rechtbank in Amsterdam, tevens zitting houdend als rechtbank Midden-Nederland. De inhoudelijke behandeling van de zaak is in maart 2021 begonnen. In juni 2022 heeft het OM levenslange gevangenisstraffen geëist tegen Ridouan T. en vier medeverdachten. Tegen de overige verdachten zijn gevangenisstraffen van uiteenlopende duur (van 5 jaar tot 26 jaar) geëist. Tegen kroongetuige Nabil B. is, na een strafkorting van 50%, 10 jaar geëist. De strafeis in de strafzaak tegen Saïd R. volgt later vanwege de nog lopende behandeling van zijn strafzaak.

Strafzaak aanslag op Reduan

De rechtbank heeft de dader van de moord op Reduan in eerste aanleg 20 jaar gevangenisstraf opgelegd. Het hof maakte daar in hoger beroep 28 jaar van. In cassatie heeft de Hoge Raad geoordeeld dat de opgelegde gevangenisstraf van 28 jaar in stand blijft.¹⁸ Het vonnis is daarmee onherroepelijk.

¹⁴ OM. Via <https://www.om.nl/onderwerpen/strafzaak-marengo>. Laatst geraadpleegd op 27 oktober 2022.

¹⁵ Rechtspraak. Via <https://www.rechtspraak.nl/Bekende-rechtszaken/Marengo>. Laatst geraadpleegd op 27 oktober 2022.

¹⁶ Een zaaksofficier is de officier van justitie die de leiding heeft over de strafzaak en het opsporingsonderzoek, nadat het vooronderzoek is afgelopen.

¹⁷ Het zaaksteam Marengo bestaat uit de drie officieren plus vertegenwoordigers van de recherche en eventueel andere bij dit onderzoek betrokken medewerkers van de politie en het OM.

¹⁸ Hoge Raad, 20 maart 2021, ECLI:NL:HR:2021:536.

Strafzaak aanslag op Derk Wiersum

De rechtbank Amsterdam heeft op 11 oktober 2021 twee verdachten veroordeeld tot 30 jaar gevangenisstraf. De rechtbank oordeelde dat er sprake was van een huurmoord op 'een dienaar van de rechtsstaat' en heeft een gevangenisstraf van 30 jaar opgelegd. Het OM heeft hoger beroep ingesteld omdat het vonnis van de rechtbank afwijkt van de geëiste levenslange gevangenisstraf. De inhoudelijke behandeling van het hoger beroep is gestart in januari 2023.¹⁹

Strafzaken aanslag op Peter R. de Vries

Er lopen twee strafzaken, beide bij de rechtbank Amsterdam. Voor de aanslag op De Vries staan meerdere verdachten terecht. Twee personen worden verdacht van (betrokkenheid bij) de uitvoering van de aanslag. Vlak voordat de rechtbank uitspraak zou doen, zag zij zich genoodzaakt de behandeling van de zaak te heropenen, vanwege de inbreng van nieuwe stukken. Er loopt, naast deze zaak, ook een onderzoek van het Landelijk Parket waarin drie verdachten worden vervolgd voor opdracht geven voor en betrokkenheid bij deze aanslag. De rechtbank Amsterdam heeft onlangs beslist dat beide zaken gelijktijdig door dezelfde zittingscombinatie verder behandeld zullen worden.

1.5 Referentiekader

De Onderzoeksraad hanteert bij zijn onderzoeken een referentiekader. Een referentiekader is een set van referenties (criteria), waartegen onderzoeksinformatie en bevindingen afgezet worden. Een referentiekader helpt bij het begrijpen en beschrijven van een onveilige situatie en de eventueel genomen beheersmaatregelen.

Het referentiekader voor het onderzoek naar de beveiligingssituaties van de drie slachtoffers is opgenomen in bijlage D bij het rapport. Thema's in dit referentiekader zijn:

- wet- en regelgeving en richtlijnen;
- samenwerking;
- informatiemanagement;
- risico-inventarisatie;
- veiligheidsaanpak;
- evaluatie van de veiligheidsaanpak.

Het referentiekader beschrijft wat de Onderzoeksraad van de verschillende actoren verwacht bij beveiligingssituaties vanwege dreiging vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit.

¹⁹ Rechtspraak. Via <https://www.rechtspraak.nl/Bekende-rechtszaken/Pulheim/Paginas/default.aspx>. Laatst geraadpleegd op 19 januari 2023.

1.6 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt uitleg gegeven over het stelsel B&B en het proces rond het sluiten van een overeenkomst met een kroongetuige. Deze informatie helpt om de reconstructies van de onderzochte beveiligingssituaties, zoals beschreven in hoofdstuk 3, te begrijpen. Hoofdstuk 4 geeft een analyse van de factoren die een rol hebben gespeeld bij de onderzochte beveiligingssituaties. In hoofdstuk 5 volgt een analyse van de achterliggende factoren die een rol spelen in het verzamelen en delen van (dreigings)informatie, de risico-inventarisatie op basis van de duiding van die informatie, de besluitvorming over beveiligingsmaatregelen en de uitvoering daarvan in beveiligingssituaties die gericht zijn op dreiging vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit. Aan de hand van deze achterliggende factoren kunnen lessen worden geïdentificeerd die eraan bijdragen om bedreigde personen in de toekomst beter te kunnen beschermen vanuit het stelsel B&B.

2 BEWAKEN EN BEVEILIGEN VAN BEDREIGDE PERSONEN IN NEDERLAND

2.1 Inleiding

De Onderzoeksraad doet onderzoek naar de beveiligingssituaties van de broer (Reduan), de advocaat (Wiersum) en de vertrouwenspersoon (De Vries) van de kroongetuige in het Marengo-proces voorafgaand aan de aanslagen op hun levens. Voorafgaand aan de reconstructies van deze casussen (hoofdstuk 3) wordt in dit hoofdstuk uitleg gegeven over het stelsel B&B en het proces rond het sluiten van een overeenkomst met een kroongetuige. Deze informatie helpt om de reconstructies te kunnen begrijpen. Onderdelen van het stelsel of de procedures, die voor de reconstructies niet relevant zijn, zijn in de beschrijving weggelaten.

Dit hoofdstuk beschrijft achtereenvolgens op hoofdlijnen de zorgplicht van de Nederlandse overheid (paragraaf 2.2), het stelsel B&B (paragraaf 2.3) en de procedure rondom een kroongetuige (paragraaf 2.4).

2.2 Zorgplicht voor bedreigde personen

De overheid heeft op verschillende gebieden een zorgplicht voor haar burgers. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de plicht van de overheid om te zorgen voor een veilige en gezonde, fysieke leefomgeving. De Nederlandse overheid tracht met het stelsel B&B invulling te geven aan haar (veronderstelde) zorgplicht om burgers, die daar zelf onvoldoende toe in staat zijn, te beschermen tegen dreiging tegen hun leven.

2.2.1 Juridische achtergrond van de zorgplicht

In de Grondwet is geen expliciete zorgplicht opgenomen die ziet op de veiligheid en bescherming van (het leven van) burgers. Wel staan in de Grondwet klassieke grondrechten²⁰ die de vrijheden van het individu waarborgen. De overheid heeft een plicht zich te onthouden van handelingen die in die vrijheden van burgers ingrijpen. Dit wordt een negatieve plicht genoemd.

²⁰ Klassieke grondrechten bieden burgers bescherming tegen de overheid. Voorbeelden van klassieke grondrechten zijn het kiesrecht, recht op privacy, vrijheid van meningsuiting, godsdienstvrijheid en het discriminatieverbod.

In het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) zijn eveneens grondrechten opgenomen die in Nederland rechtstreeks gelden. Artikel 2 van het EVRM bepaalt dat de overheid de burger een recht op leven moet garanderen.²¹ Hierdoor wordt algemeen aangenomen dat het EVRM een basis bevat voor overheidshandelen dat het leven van burgers moet beschermen.

Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)

Het EVRM is een verdrag dat tot stand is gekomen na de Tweede Wereldoorlog. Het verdrag is door 47 landen bekrachtigd en bepaalt waaraan een overheid als rechtsstaat moet voldoen. De in het EVRM opgenomen rechten zijn soms anders verwoord, soms verdergaand en soms ook strikter dan de rechten opgenomen in de Grondwet. De overheid is gehouden aan de meest vergaande bescherming en meestal is dat het door het EVRM gewaarborgde recht.

Blijkens de uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) rust op de overheid een zogenaamde positieve verplichting om het recht op leven actief te beschermen.²² Die positieve verplichting is tweeledig, er moet (1) regelgeving zijn opgesteld teneinde levens te beschermen en (2) die regels moeten geëffectueerd²³ kunnen worden. Met andere woorden: de overheid moet passende maatregelen nemen om de levens van haar burgers te beschermen. Wat dit precies inhoudt is niet concreet uitgewerkt. Het EHRM toetst of er maatregelen zijn genomen (door de overheid) en of die maatregelen geëffectueerd kunnen worden, maar zal niet bepalen welke concrete maatregelen moeten gelden.

2.2.2 Reikwijdte zorgplicht

Uit de jurisprudentie over artikel 2 van het EVRM volgt dat de overheid zorg moet dragen voor de veiligheid van een bedreigde persoon, wanneer de dreiging gericht is tegen het leven. Die dreiging moet bekend zijn bij de overheid en het moet gaan om een reële, onmiddellijke dreiging gericht tegen het individu.²⁴ De overheid moet in ieder geval bescherming bieden in situaties waarbij (1) er nog geen verlies is van leven maar wel een poging tot levensberoving; (2) (extreem) geweld leidt tot levensberoving of (3) er sprake is van een reëel en onmiddellijk gevaar voor het leven, bekend bij de overheid.²⁵

²¹ Artikel 2, eerste lid, EVRM: 'Het recht van een ieder op leven wordt beschermd door de wet. Niemand mag opzettelijk van het leven worden beroofd, behoudens door de tenuitvoerlegging van een gerechtelijk vonnis wegens een misdrijf waarvoor de wet in de doodstraf voorziet.'

²² Een positieve verplichting volgt niet uit het recht zelf maar is gebaseerd op jurisprudentie. Het vergt een actieve houding van de overheid. Het recht op leven is voor het eerst geformuleerd in EHRM 9 juni 1998, NJ 1999, 283 (L.C.B. t. Verenigd Koninkrijk): 'the first sentence of Article 2 § 1 enjoins the State not only to refrain from the intentional and unlawful taking of life, but also to take appropriate steps to safeguard the lives of those within its jurisdiction.'

²³ Artikel 2 EVRM tezamen genomen met artikel 1 EVRM maakt dat de overheid (ook) operationele maatregelen moet nemen om het effectief genot van het recht op leven te verzekeren, zie ook EHRM 28 juli 1998, 23818/94 (Ergi).

²⁴ EHRM 28 oktober 1998, NJ 2000, 134, m.nt. E.A. Alkema, par. 116 (*Osman t. Verenigd Koninkrijk*).

²⁵ EHRM 3 april 2001, 27229/95 par. 89 (*Keenan*).

Als de overheid weet of behoorde te weten van reëel en onmiddellijk gevaar voor het leven van een bepaalde persoon als gevolg van strafbare feiten van een derde partij, dan moet zij die persoon beschermen. De overheid moet binnen de dan geldende bevoegdheden maatregelen nemen waarvan redelijkerwijs verwacht kan worden dat die het risico verkleinen.²⁶ Het kan zelfs betekenen dat de overheid preventieve operationele maatregelen neemt om een persoon, wiens leven in gevaar is, te beschermen tegen criminele daden van een andere persoon. Dit geldt niet als dit een onmogelijke of onevenredige last op de schouders van de overheid legt.²⁷ Bij prioritering en middelen moet zoveel mogelijk rekening worden gehouden met de voorspelbaarheid van menselijk gedrag. Als van een gevangene bijvoorbeeld bekend is dat hij al jaren kampt met allerlei zware psychische problemen en hij ondanks behandeling plotseling zelfmoord pleegt, kan de overheid niet voor het overlijden verantwoordelijk worden gehouden.²⁸ De overheid moet in ieder geval zorgen voor bescherming als iemands leven door toedoen van de overheid in gevaar is.²⁹ Wanneer de overheid de oorzaak is van het gevaar dat een betrokken persoon rechtstreeks bedreigt, heeft die overheid een bijzondere plicht om te beschermen tegen levensgevaarlijke situaties.

Daarnaast heeft de overheid een bijzondere verantwoordelijkheid voor de bescherming van een aantal groepen personen, omdat hun veiligheid een voorwaarde is om de (rechtstatelijke) fundamentele rechten en vrijheden volwaardig te kunnen uitoefenen. Het gaat dan ten eerste om mensen die slachtoffer zijn geworden van een misdrijf (en hun familie).³⁰ Ten tweede gaat het om mensen die beroepshalve aan een (straf)proces bijdragen. Deze groep moet ongestoord en veilig kunnen functioneren om de democratische rechtsorde te waarborgen.³¹ Bij deze tweede groep valt te denken aan rechters, advocaten en journalisten, die door het uitoefenen van hun beroep bijdragen aan de rechtsorde. Voor hen is binnen het Nederlandse systeem van bewaken en beveiligen een aparte positie ingericht.³²

²⁶ EHRM 4 december 2012, 19400/11.

²⁷ 'However, the positive obligation is to be interpreted in such a way as not to impose an excessive burden on the authorities, bearing in mind, in particular, the unpredictability of human conduct and the operational choices which must be made in terms of priorities and resources' Keenan v. the United Kingdom, no. 27229/95, para 90.

²⁸ '(...) bearing in mind, in particular, the unpredictability of human conduct and the operational choices which must be made in terms of priorities and resources' Keenan v. UK, no. 27229/95 para 90. Het gevaar was daadwerkelijk aanwezig (*real*) maar de verwachting was niet dat de dreiging snel zou worden uitgevoerd (*immediate*).

²⁹ Denk aan de situatie waarin, zoals destijds in de IRT-affaire, wordt gewerkt met informanten in de opsporing. Zie bijvoorbeeld ECLI:NLGHSGR:2009:BH6193.

³⁰ Voor de concrete invulling van de zorgplicht voor slachtoffers van misdrijven bestaat een Europese richtlijn voor minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten. Zie Richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ. Deze richtlijn is in Nederland geïmplementeerd in artikel 51aa Sv.

³¹ HRM 27 juni 2006, 11562/05 para 104 (Byrzykowski).

³² Hetzelfde geldt voor publieke functionarissen, zoals burgemeesters en politici.

2.3 Het stelsel Bewaken en Beveiligen

2.3.1 Geschiedenis stelsel

Het huidige stelsel is ingericht na de moord op politicus Pim Fortuyn op 6 mei 2002 en het daaropvolgende onderzoek van de Commissie Feitenonderzoek Veiligheid en Beveiliging Pim Fortuyn (de commissie-Van den Haak).³³ Bij brief van 26 juni 2003 hebben de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie aan de Tweede Kamer een voorstel voorgelegd voor een nieuw stelsel B&B.³⁴ Dit voorstel vormde de grondslag voor de Circulaire met betrekking tot de bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten van 30 juni 2004.

Bescherming bewindslieden

Voorafgaand aan het ontstaan van het stelsel B&B was in de jaren zeventig het idee ontstaan dat bewindslieden (persoons)beveiliging zouden moeten kunnen hebben. Dit idee werd ingegeven door toenmalige terroristische acties, maar ook door toename van het aantal bedreigingen van bewindslieden. De overheid had vanaf die tijd een continue plicht om kwetsbare bewindslieden te beschermen en hun (persoons)beveiliging te bieden.

Het stelsel B&B heeft zelf geen rechtstreekse wettelijke grondslag. Het komt voort uit taken die waren toegedeeld aan bepaalde diensten, vallend onder het toenmalige Ministerie van Justitie en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dat tot 2010 stelselverantwoordelijke was voor de politie. De taak om bedreigde personen te bewaken en beveiligen maakt onderdeel uit van de algemene politietaak om zorg te dragen voor de handhaving van de rechtsorde. Onder handhaving van de rechtsorde wordt onder andere verstaan: het waken over de veiligheid van personen.

2.3.2 Doelstelling, achtergrond en uitgangspunten

De minister van Justitie en Veiligheid is stelselverantwoordelijke voor bewaken en beveiligen. Deze taak is door de minister gemandateerd aan de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV).³⁵ Het doel van het stelsel B&B is het voorkomen van (terroristische) aanslagen op personen, objecten en diensten.^{36,37} Bij de beveiliging van personen staat het voorkomen van ernstige schending van de fysieke veiligheid centraal. Het stelsel B&B³⁸ bestaat uit werkafspraken tussen de betrokken partijen, zoals het OM en de politie.³⁹ Het stelsel is uitgewerkt in de Circulaire met

³³ Commissie Feitenonderzoek Veiligheid en beveiliging Pim Fortuyn (2002). *De veiligheid en de beveiliging van Pim Fortuyn. Feiten en verantwoordelijkheden*, Sdu.

³⁴ *Kamerstukken II* 2002/03, 28 974, nr. 2.

³⁵ Artikel 50, eerste lid, aanhef en onder e, Organisatiebesluit Ministerie Justitie en Veiligheid.

³⁶ Circulaire met betrekking tot de bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten 2019.

³⁷ In dit rapport zal alleen worden ingegaan op onderwerpen die betrekking hebben op het bewaken en beveiligen van personen.

³⁸ Algemene basis voor het stelsel staat onder andere in de Politiewet 2012, de Gemeentewet en de Wet en het Besluit Politiegegevens.

³⁹ De circulaire is voor het OM nader uitgewerkt in de Instructie bewaken en beveiligen van personen, objecten en diensten' (mei 2016). De politie heeft de wijze waarop zij in de praktijk uitvoering geeft aan haar taak, sinds 2020 vastgelegd in de Werkstroombeschrijving Bewaken en Beveiligen (november 2020).

betrekking tot de bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten (hierna ook: de circulaire). Een circulaire is geen wet maar een beleidsregel, opgesteld door een bestuursorgaan om te zorgen voor een goede en consistente verdeling van de bevoegdheden van dat orgaan. In de circulaire worden de wet- en regelgeving, de verantwoordelijkheidsverdeling en de werking van het stelsel beschreven. Periodiek wordt de circulaire herzien.⁴⁰ De huidige circulaire is op 1 juli 2019 in werking getreden en loopt tot 30 juni 2023.⁴¹

In de circulaire zijn enkele algemene uitgangspunten geformuleerd, die bepalend zijn voor het stelsel B&B.⁴² Eén van de uitgangspunten van het stelsel is de getrapte verantwoordelijkheid voor de veiligheid. Personen zijn in principe in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor hun eigen veiligheid. Daarnaast dienen de organisaties waar ze deel van uitmaken of voor werkzaam zijn vanuit hun werkgeversverantwoordelijkheid maatregelen te treffen om te voorkomen dat de veiligheid van medewerkers in gevaar komt. Dit is met name het geval als het risico ontstaat door de werkzaamheden die zij uitvoeren voor deze werkgever. Als de persoon zelf of de werkgever op eigen kracht geen weerstand kan bieden tegen de dreiging en het risico, kan de overheid aanvullende beveiligingsmaatregelen nemen.

Een ander uitgangspunt is dat bij het nemen van beveiligingsmaatregelen sprake is van risicobeheersing, niet van risico-uitsluiting. Veiligheid kan in het stelsel namelijk niet worden gegarandeerd, maar is de uitkomst van een afweging door deskundigen, op dreiging, risico en het niveau van maatregelen. Tevens geldt het uitgangspunt van de proportionaliteit van maatregelen. De inschatting van de dreiging is leidend voor het vaststellen van de benodigde beveiligingsmaatregelen. Daarbij staat de te beveiligen persoon centraal, waarbij iedere situatie vraagt om maatwerk.

Beveiliging is erop gericht om met zo min mogelijk impact zoveel mogelijk weerstand te creëren tegen de dreiging en het risico, maar beveiligingsmaatregelen hebben steeds een impact op het leven van de te beveiligen persoon. Er zal altijd sprake zijn van een bepaalde mate van inperking van iemands privéleven en maatschappelijk functioneren. Om iemand in zijn professionele en/of sociale omgeving zoveel mogelijk ongestoord te kunnen laten functioneren in een situatie van ernstige dreiging en risico kan vrijwel uitsluitend een beroep gedaan worden op zware beveiligingsmaatregelen, zoals persoonsbeveiliging. Dit is van toepassing wanneer zwaarwegende belangen, zoals de democratische rechtsorde of fundamentele waarden als vrijheid van meningsuiting en persvrijheid, hiertoe noodzaken.⁴³

⁴⁰ Voor de reconstructies is gekeken naar de circulaires van 2015 en 2019.

⁴¹ Circulaire met betrekking tot de bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten 2019.

⁴² Paragraaf 2.1 van de circulaire.

⁴³ Deze laatste zin is aangevuld in de circulaire 2019 t.o.v. de circulaire 2015. In de circulaire 2015 werd het ongestoord functioneren (en de daarvoor benodigde zware beveiligingsmaatregelen als persoonsbeveiliging) niet ingeperkt door de koppeling aan zwaarwegende belangen als de democratische rechtsorde of fundamentele waarden als vrijheid van meningsuiting of persvrijheid.

2.3.3 Inrichting van het stelsel

Bewaken en beveiligen wordt volgens de circulaire decentraal georganiseerd en uitgevoerd. Uitvoeringstaken zijn voornamelijk belegd bij regionale eenheden van de politie. De rijksoverheid heeft binnen het stelsel B&B voor een beperkte groep personen een bijzondere verantwoordelijkheid. De beperkte groep bestaat onder andere uit personen waarvoor standaard extra beveiligingsmaatregelen gelden en uit personen die gezichtsbepalend zijn in de politiek of rechtspleging waarvoor extra beveiligingsmaatregelen niet standaard zijn geregeld. Dit is georganiseerd in het zogenoemde rijksof domein dat valt onder verantwoordelijkheid van de minister van Justitie en Veiligheid en is gemandateerd aan de NCTV.

Decentraal domein

Voor het decentrale domein van het stelsel B&B is in elke regio de hoofdofficier van justitie als lokaal bevoegd gezag verantwoordelijk voor het laten inschatten van de dreiging en het treffen van beveiligingsmaatregelen.⁴⁴ Het OM en de politie zijn onderverdeeld in tien arrondissementen en regionale eenheden. De hoofdofficier van justitie van het arrondissement waar de bedreigde persoon woont, is verantwoordelijk voor de bewaking en beveiliging van deze persoon. Hij wordt daarbij ondersteund door de afdeling Bewaken, Beveiligen en Crisisbeheersing (BB&C) van het OM.

De politie heeft diverse rollen binnen het stelsel B&B. Zo coördineert de Regionale afdeling Conflict- en Crisisbeheersing (RCCB) onder andere het bewaken en beveiligen. De Dienst Regionale Informatieorganisatie (DRIO) verzamelt en analyseert informatie en stelt onder andere ten behoeve van het stelsel B&B informatieproducten op. De uitvoering van de beveiligingsmaatregelen ligt bij de (regionale) eenheden van de politie en eventueel landelijke diensten zoals de Dienst Koninklijke en Diplomatieke Beveiliging (DKDB) van de Landelijke Eenheid. Ook de Koninklijke Marechaussee kan op verzoek bijstand leveren aan de politie.

Rijksof domein

De rijksoverheid heeft een bijzondere verantwoordelijkheid voor een beperkte groep personen. Deze personen staan op de zogenoemde limitatieve lijst vanwege het nationale belang dat met hun veilig en ongestoord functioneren is gemoeid. Het bevoegd gezag van het rijksof domein ligt bij de minister van Justitie en Veiligheid, gemandateerd aan de NCTV. Binnen de NCTV is deze taak belegd bij de Coördinator Bewaken en Beveiligen. In het rijksof domein werkt het bevoegd gezag samen met de landelijke informatieorganisatie (DLIO⁴⁵) van de politie en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (AIVD en MIVD). De uitvoering van de beveiligingsmaatregelen ligt bij de politie (bijvoorbeeld de DKDB van de Landelijke Eenheid) en de Koninklijke Marechaussee.

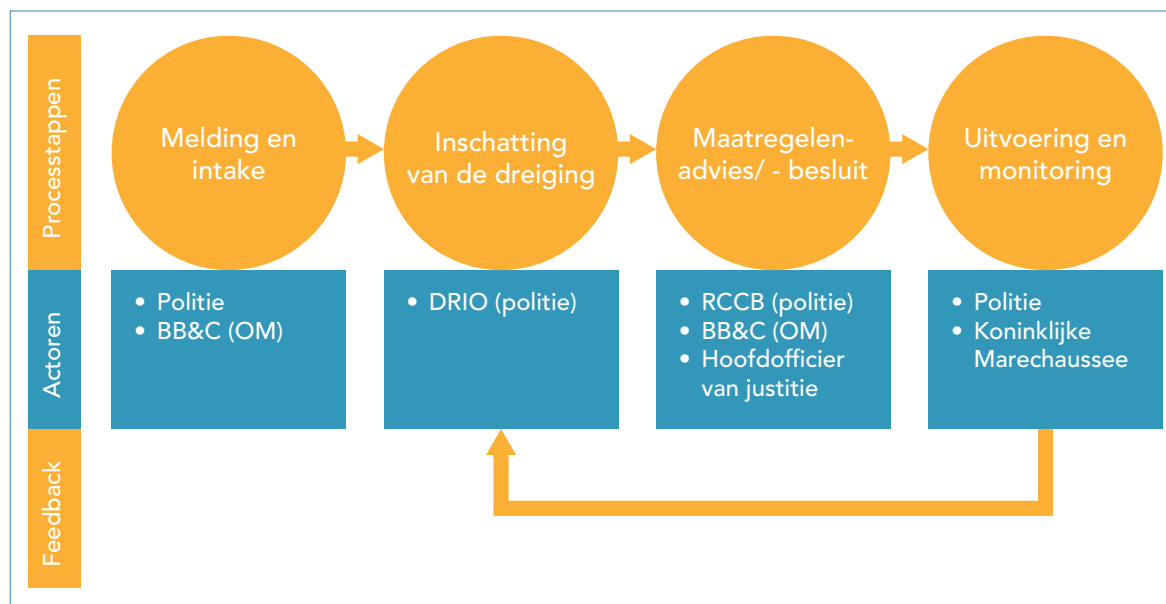
⁴⁴ Naast de hoofdofficier van justitie is de burgemeester het bevoegd gezag op het gebied van (handhaving van) de openbare orde.

⁴⁵ Dienst Landelijke Informatieorganisatie.

De te beschermen personen in het rijksdomein staan op de limitatieve lijst. Deze lijst is onderverdeeld in twee categorieën: de eerste categorie omvat de personen waarvoor de rijksoverheid standaard beveiligingsmaatregelen treft, dus ook in de gevallen dat er geen sprake is van dreiging en risico. De tweede categorie betreft de personen waarvoor de rijksoverheid beveiligingsmaatregelen treft op basis van dreiging en risico. De NCTV kan namens de minister van Justitie en Veiligheid besluiten om iemand (tijdelijk) op de limitatieve lijst te plaatsen.⁴⁶

2.3.4 Werking van het stelsel

De casussen die de Onderzoeksraad onderzoekt vallen alle drie binnen het decentrale domein. Daarom wordt in het vervolg van dit hoofdstuk specifiek ingegaan op dit domein. Er wordt een algemene beschrijving gegeven van de stappen die binnen het stelsel worden doorlopen nadat een dreiging tegen een persoon bekend is geworden. Omdat het stelsel regionaal is georganiseerd, kunnen in de praktijk verschillen bestaan in de werkwijze van de verschillende regio's. Deze zijn in dit hoofdstuk niet benoemd, maar zullen waar relevant in de reconstructies in hoofdstuk 3 worden aangegeven.



Figuur 1. Het procesverloop van het decentraal domein Bewaken & Beveiligen

Melding en intake

De procedure van bewaken en beveiligen voor het decentrale domein begint met een melding (informatie over een dreiging). Dit kan een aangifte zijn bij een lokaal politiebureau, een signaal vanuit de opsporingsdiensten of van inlichtingen- en veiligheidsdiensten, of signalen die via andere kanalen bij de politie of het bevoegd gezag bekend worden.⁴⁷ Een deel van de dreigingsinformatie kan via het Team Criminele Inlichtingen (TCI) binnen komen.

⁴⁶ Paragraaf 5.1 van de circulaire. Zie ook J.G. Bos et al (2021), *Adviescommissie toekomstbestendig stelsel bewaken en beveiligen*, p. 25 e.v.

⁴⁷ Bijvoorbeeld via project M (voormalig Meld Misdaad Anoniem) of van de Dienst Justitiële Inrichtingen.

Team Criminele Inlichtingen

Het TCI maakt deel uit van de informatieorganisatie van de politie en verzamelt informatie over ernstige misdrijven. De belangrijkste bronnen zijn informanten: mensen die in het geheim (of anoniem) informatie doorgeven. Met behulp van deze informatie kunnen ernstige misdrijven mogelijk worden voorkomen en/of verdachten van ernstige misdrijven worden opgespoord. TCI-informatie heeft in het strafproces geen bewijskracht, maar kan wel bijdragen aan een verdenking op grond waarvan een opsporingsonderzoek gestart mag worden. Ook kan de informatie gebruikt worden voor een dreigingsinschatting. Het TCI benadert ook potentiële (kroon) getuigen en doet tevens het verhoor van een (kroon)getuige. Het TCI werkt onder het gezag van de TCI-officier van justitie van het OM.

Op grond van de dreigingsmelding of -informatie beoordeelt de RCCB van de politie of dit een zaak is voor het stelsel B&B. Indien RCCB van oordeel is dat de melding mogelijk in aanmerking komt voor het stelsel, dan volgt overleg tussen RCCB en BB&C van het OM. Hierbij wordt onder andere bekeken of sprake is van een 'ernstige dreiging'⁴⁸ en of de dreiging van dien aard is dat beveiligingsmaatregelen in het kader van het stelsel noodzakelijk zijn. BB&C overlegt vervolgens met de hoofdofficier van justitie, die DRIO opdracht kan geven tot het opstellen van een informatieproduct ten behoeve van besluitvorming over de te nemen maatregelen.

Informatieverzameling voor inschatting van de dreiging

Om te kunnen bepalen aan welke dreiging en/of risico een persoon wordt blootgesteld, wordt informatie verzameld. Op basis van een informatieproduct wordt bepaald of actie moet worden ondernomen tegen de dreiging. DRIO kijkt in hoeverre er in politiesystemen meer bekend is over bedreiger en bedreigde. DRIO is naast informatie uit openbare bronnen aangewezen op reeds beschikbare informatie in politiesystemen, bijvoorbeeld uit opsporingsonderzoeken of van TCI. Daarbij is het van belang dat dreigingsinformatie als zodanig wordt herkend en wordt doorgegeven. Bepaalde informatie vanuit de opsporing, zoals informatie uit een embargo-onderzoek⁴⁹ of zogenoemde 00 (dubbel nul)-informatie⁵⁰, wordt in beginsel niet gedeeld, tenzij er zwaarwegende belangen zijn om dit wel te doen. Een hoofdofficier van justitie kan besluiten om in plaats van of aanvullend op bewaken en beveiligen een opsporingsonderzoek te starten. De politie heeft binnen B&B geen mogelijkheden om (bijzondere) opsporingsmiddelen in te zetten om een verdachte situatie nader te onderzoeken.

⁴⁸ Criteria om te spreken van 'ernstige dreiging' zijn (niet limitatief): Als wordt gedreigd met geweldsdelicten waarvoor een straf kan worden geëist van zes jaar of meer en er sprake is van een dreiger waarbij sprake is van voldoende kennis en middelen om de dreiging tot uitvoering te brengen. Ook kan meespelen dat er sprake is van een dreiging jegens personen met een publieke taak of dat er sprake is van mediagevoeligheid of politieke gevoeligheid. Bron: College van procureurs-generaal; Paragraaf 1.1 van de *Instructie Bewaken en beveiligen van personen, objecten en diensten* (mei 2016).

⁴⁹ Artikel 15, tweede lid, Wet politiegegevens. Een embargo-onderzoek is een onderzoek met een zeer groot belang van afscherming vanwege afbreukrisico's, levensbedreigende risico's, politieke gevoeligheid of publiciteitsgevoeligheid van het onderzoek. Een embargo-onderzoek is afgeschermd in de politiesystemen en is alleen toegankelijk voor functionarissen met een bepaalde autorisatie. Het College van procureurs-generaal beslist over het aanmerken van een onderzoek als een embargo-onderzoek.

⁵⁰ Dubbel nul-informatie is informatie die strikt vertrouwelijk is, omdat deze bijvoorbeeld een informant in gevaar kan brengen.

Autorisatie voor politiesystemen

Binnen de politie bestaan meerdere informatiesystemen waarin beschikbare informatie wordt verzameld, waaronder het incidentregistratiesysteem BVH⁵¹ en Summ-IT als registratiesysteem. Er wordt onderscheid gemaakt in het informatie-niveau waarover een politiemedewerker of -dienst mag beschikken. Niet alle informatie is nodig voor het uitoefenen van bepaalde politietaken. Tevens wordt gerubriceerde informatie verzameld. De systemen zijn niet voor iedere politiemedewerker toegankelijk. Er zijn verschillende autorisatieniveaus binnen de politie en medewerkers moeten soms ook uitdrukkelijk zijn toegewezen aan een bepaald onderzoek. Medewerkers van TCI kunnen vrijwel alle informatie inzien (zowel in BVH als in Summ-IT). Medewerkers van de recherche hebben toegang tot zowel BVH als Summ-IT, maar kunnen in Summ-IT niet bij informatie over embargo-onderzoeken en kunnen niet of slechts zeer beperkt bij OO-informatie. Medewerkers van de basisteams hebben enkel toegang tot (delen van) BVH. Medewerkers van DRIO en DLIO (die doorgaans de dreigingsinschattingen maken ten behoeve van B&B) hebben in principe toegang tot alle politie-systemen, maar kunnen niet altijd bij gerubriceerde informatie en informatie uit embargo-onderzoeken.

Bij een directe, concrete dreiging kan een informatierapport dreiging⁵² worden aangevraagd, waarmee snel (binnen vier uur) een eerste inschatting wordt gemaakt van de situatie, zodat op basis hiervan eventueel de eerste (spoed)maatregelen genomen kunnen worden.⁵³ In deze onvoorziene zaken of spoedzaken worden onder verantwoordelijkheid van de portefeuillehouder RCCB van de betreffende politie-eenheid op voorhand beveiligingsmaatregelen genomen vooruitlopend op definitieve besluitvorming. Deze voorlopige maatregelen worden zo spoedig mogelijk afgestemd met BB&C van het OM.⁵⁴

Andere informatieproducten zijn een dreigingsinschatting en een dreigingsanalyse. Een dreigingsinschatting is een overzicht op basis van het eventuele informatierapport dreiging en van informatie uit de politiesystemen waarin de ernst en de waarschijnlijkheid van de concrete en voorstelbare dreiging tegen een persoon worden ingeschat. Een dreigingsanalyse voor het decentrale domein kan slechts door DLIO en op verzoek van de hoofdofficier van justitie worden opgesteld. Het is een uitgebreide analyse van de dreiging tegen één of meer bepaalde personen. De analyse is (net als de inschatting) gebaseerd op feiten en omstandigheden met betrekking tot de dreiging en de ernst en waarschijnlijkheid van het manifesteren van de dreiging. Deze informatieproducten kunnen binnen respectievelijk een paar dagen en een paar weken worden opgesteld.

⁵¹ Basisvoorziening Handhaving.

⁵² Een informatierapport dreiging is een uitdraai van alle informatie die in de politiesystemen over de betrokken persoon of groep bekend is.

⁵³ Paragraaf 3.2.2 van de circulaire.

⁵⁴ Paragraaf 4.3 van de circulaire.

In een dreigingsinschatting maakt een dreigingsinschatter van DRIO een inschatting van de dreiging aan de hand van speciaal daarvoor ontwikkelde tabellen over de ernst en waarschijnlijkheid (zie onderstaande figuur). Op basis van deze informatie bepaalt de hoofdofficier van justitie of opname in het stelsel B&B aan de orde is. De dreigingsinschatting vormt tevens de basis van een maatregelenadvies.

Classificatie	(Potentieel) Effect		
	Personen	Objecten	Samenleving
5 Zeer ernstig	Groot aantal dodelijke slachtoffers	Uitval/uitschakeling vitale objecten	Maatschappelijke ontwrichting
4 Ernstig	Vrijheidsontneming bedreigde en/of één of enkele dodelijke of zwaargewonde slachtoffers	Grote schade aan vitale objecten en/of uitval/uitschakeling niet-vitale objecten	Samenleving geschokt en verstoring van de openbare orde
3 Gemiddeld	Fysiek letsel bedreigde en/of één of enkele dodelijke of lichtgewonde slachtoffers	Grote schade aan niet-vitale objecten	Grootschalige verstoring van de openbare orde
2 Matig	Verstoring en/of intimidatie bedreigde of fysieke integriteit bedreigde geschonden	Geringe schade aan vitale of niet-vitale objecten	Kleinschalige verstoring van de openbare orde en/of bezetting
1 Niet ernstig	Geen effect op personen	Geen schade aan objecten of infrastructuur	Geen effect op de samenleving

Classificatie	Intentie	Potentie	Concreetheid
	de mate waarin een dreiger voornemens is een gebeurtenis te laten plaatsvinden	de mate waarin een dreiger de kennis en middelen heeft en in de gelegenheid is om een gebeurtenis te laten plaats vinden	zijn er feiten en omstandigheden (handelingen) bekend waaruit blijkt dat een gebeurtenis gaat plaatsvinden
5 Zeer ernstig	Sterke intentie aanwezig	Potentie aanwezig	Concrete uitvoerings-handelingen bekend
4 Ernstig	(Sterke) Intentie aanwezig	Potentie (deels) aanwezig	Concrete voorbereidings-handelingen bekend
3 Gemiddeld	Intentie aanwezig	Potentie (deels) aanwezig	Geen concrete handelingen bekend
2 Matig	Latente intentie aanwezig	Potentie (deels) aanwezig	Geen concrete handelingen bekend
1 Niet ernstig	Geen intentie aanwezig	Potentie niet aanwezig	Geen concrete handelingen bekend

Figuur 2: Afwegingskaders met betrekking tot de ernst en waarschijnlijkheid (bron: bijlage 3 circulaire 2019)

Toepassingen en uitkomst van de afwegingskaders⁵⁵

Het inschatten van de ernst en waarschijnlijkheid gebeurt op basis van de beschikbare (operationele) informatie die is opgenomen in het informatieproduct. De inschatting bepaalt voor een groot deel de maatregelen die vanuit de overheid kunnen worden genomen. Bij de duiding die daaraan wordt gegeven, worden ook kennis en expertise over de dreiger en de aard van de dreiging meegewogen.

Tabel met betrekking tot de ernst van de dreiging

In de tabel met betrekking tot de ernst van de dreiging worden de effecten ingeschat die een gebeurtenis heeft op personen, objecten en/of de samenleving. De classificatie loopt hierbij van 'niet ernstig' (niveau 1) tot 'zeer ernstig' (niveau 5). De tabel is daarnaast ingedeeld in drie categorieën: personen, objecten en samenleving. Omdat het altijd gaat om een (potentiële) toekomstige gebeurtenis gaat het hierbij om het specifieke doel en effect dat de bedreiger wil bereiken, in combinatie met het (on)bedoelde effect van het uitvoeren van een dergelijke dreiging.

Tabel met betrekking tot de waarschijnlijkheid van de dreiging

In de tabel met betrekking tot de waarschijnlijkheid van de dreiging zijn ook vijf niveaus, oplopend van 'onwaarschijnlijk' (niveau 1) tot 'zeker' (niveau 5). De tabel is daarnaast ingedeeld in drie categorieën: intentie, potentie en concreetheid, die in samenhang worden beoordeeld.

Bij *intentie* staat de vraag centraal of er sprake is van een voornemen bij een bedreiger om een specifieke gebeurtenis te laten plaatsvinden. Is dit een latent (vaag) voornemen om de gebeurtenis (wellicht ooit) te laten plaatsvinden, of is er sprake van vastberadenheid en enig initiatief, zoals bij een sterke intentie. *Potentie* beschrijft de mate waarin een bedreiger de kennis (competentie), de middelen (kwantitatief en kwalitatief) en de gelegenheid⁵⁶ heeft om een gebeurtenis te laten plaatsvinden. Met *concreetheid* wordt bedoeld of er geconstateerde feiten en omstandigheden (handelingen) zijn waaruit kan worden opgemaakt dat een gebeurtenis daadwerkelijk gaat plaatsvinden. Er zijn daarbij twee opties. Als er geen voorbereidings- of uitvoeringshandelingen bekend zijn, is er sprake van *voorstelbare* (potentiële) dreiging. Als er wel handelingen geconstateerd zijn, is sprake van *concrete* (voorspelbare) dreiging.

Om de mate van waarschijnlijkheid van de dreiging te bepalen beoordeelt de dreigingsinschatter van de politie de onderdelen intentie, potentie en concreetheid in samenhang met elkaar. Om in de hoogste classificaties 4 ('zeer waarschijnlijk') of 5 ('zeker') van de tabel 'Waarschijnlijkheid' uit te komen, moeten in de beschikbare informatie concrete voorbereidings- of uitvoeringshandelingen zijn geconstateerd, ook als in de bewuste casus de intentie en potentie in de hoogste categorie zijn ingeschaald. Zonder de constatering van voorbereidings- of uitvoeringshandelingen kan de dreigingsinschatter niet concluderen dat de gebeurtenis daadwerkelijk gaat plaatsvinden. Daarmee blijft de dreigingsinschatting slechts voorstelbaar en krijgt daarmee maximaal de classificatie 3 ('waarschijnlijk').

⁵⁵ Bron: Handleiding E&W-tabellen. Voor de tabellen zie figuur 2.

⁵⁶ Gelegenheid: het doelwit moet beschikbaar zijn en voor de dreiger bereikbaar.

Maatregelenadvies- en besluit

Als de dreigingsinschatting daartoe aanleiding geeft, stelt de maatregelenadviseur van de politie een maatregelenadvies op. Daarin wordt aangegeven welke maatregelen moeten worden getroffen om voor de bedreigde persoon de risico's van de dreiging te beheersen. De dreigingsinschatting, eventueel gecombineerd met informatie uit andere bronnen, zoals actuele kennis van de situatie ter plaatse, vormt hiervoor de basis. In het maatregelenadvies staat beschreven welke beveiligingsmaatregelen worden geadviseerd. De maatregelen moeten noodzakelijk en proportioneel zijn. Dit is maatwerk: de veiligheid van de te beveiligen persoon staat centraal, maar er wordt getracht de beperkingen die de maatregelen hebben op het maatschappelijk en privé functioneren van de persoon zo beperkt mogelijk te houden. Persoonlijke wensen en veiligheidseisen zijn echter niet altijd verenigbaar. De circulaire geeft daarbij uitdrukkelijk aan dat het maatregelenpakket geen onderwerp van onderhandeling is.⁵⁷ Het is in de praktijk echter gebruikelijk dat er overleg is tussen het bevoegd gezag en de te beveiligen persoon over de maatregelen. Het is niet mogelijk om bedreigde personen te dwingen mee te werken aan hun eigen beveiliging. Dat zou een te groot ingrijpen in iemands persoonlijke levenssfeer vormen.⁵⁸ Het verlenen van medewerking door bedreigde personen bij de uitvoering van beveiligingsmaatregelen is wel van belang. De gedragingen van de bedreigde dragen immers in grote mate bij aan zijn eigen veiligheid.

Het bevoegd gezag (hoofdofficier van justitie) besluit op basis van de dreigingsinschatting en het maatregelenadvies welke maatregelen getroffen moeten worden. Bij het bepalen van dit maatregelenpakket heeft het bevoegd gezag een zekere mate van beleidsvrijheid, door bijvoorbeeld meer (of minder) maatregelen te nemen dan op basis van de dreigingsinschatting voor de hand zou liggen. Het bepalen van het pakket is maatwerk. Hierbij kunnen dus ook meer subjectieve beweegredenen, zoals het gevoel van onveiligheid, meewegen in het bepalen van de mate van beveiliging. De te beveiligen persoon wordt met een zogeheten maatregelenbrief door de hoofdofficier van justitie⁵⁹ over deze maatregelen geïnformeerd.⁶⁰

⁵⁷ Paragraaf 6.2.1 van de circulaire.

⁵⁸ Artikel 10 Grondwet lid 1 luidt: Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer. Dat betekent dat de overheid slechts kan ingrijpen in iemands persoonlijke levenssfeer als daarvoor een grond bestaat die in een formele wet (regeling vastgesteld door regering en de kamers), is opgenomen.

⁵⁹ Verantwoordelijk voor uitvoering van de maatregelen uit de brief is het bevoegd gezag (hoofdofficier van justitie); de financiering komt ten laste van de politie. Paragraaf 1.6 Instructie bewaken en beveiligen van personen, objecten en diensten (mei 2016).

⁶⁰ In de maatregelenbrief wordt tevens aangegeven aan welke voorwaarden de te beschermen persoon moet voldoen. Het gaat hier bijvoorbeeld om het verstrekken van relevante informatie, het opvolgen van aanwijzingen van de politie en het OM en het zich onthouden van het doen van mededelingen aan derden over zijn beveiliging.

Beveiligingsmaatregelen

Afhankelijk van het dreigingsniveau kunnen verschillende categorieën maatregelen worden onderscheiden. Die maatregelen zien toe op:

- alarmering van de hulpdiensten bijvoorbeeld door middel van een noodknop;
- afscherming van persoonsgegevens;
- toezicht op de persoon of zijn directe omgeving;
- beveiliging van de woning en/of de werkplek, bijvoorbeeld bouwkundige aanpassingen;
- persoonsbeveiliging.

Uitvoering en Monitoring

De landelijke en regionale eenheden van de politie zijn belast met de uitvoering van de beveiligingstaken.⁶¹ Het betekent dat het bevoegd gezag bijvoorbeeld de maatregel tot het instellen van cameratoezicht vaststelt, waarna de politie bepaalt hoeveel camera's waar worden opgesteld. Bedreigde personen worden zo mogelijk periodiek geïnformeerd over het verloop van de dreiging en de getroffen maatregelen. Er kunnen echter redenen zijn om de bedreigde persoon minder of niet tot in detail te informeren, zoals de belangen rondom inlichtingen, opsporing of vervolging. Ook als (nog) niet is vastgesteld of de dreiging reëel is of hoe deze gewaardeerd moet worden, kan terughoudend omgegaan worden met het verstrekken van deze informatie aan de te beveiligen persoon.⁶²

Periodiek, of indien er noodzaak ontstaat, vindt overleg plaats tussen RCCB en BB&C. Tijdens dit overleg worden in de aanwezigheid van de maatregelenadviseur en de dreigingsinschatter de lopende en nieuwe casussen besproken. Volgens de instructie wordt een dreigingsinschatting minimaal elke zes weken door DRIO geactualiseerd en besproken in dit overleg.⁶³ In de praktijk wordt een dreigingsinschatting geüpdatet indien daar aanleiding toe bestaat, bijvoorbeeld als er nieuwe informatie is of voor een heroverweging na verloop van tijd. Indien de update van de dreigingsinschatting daartoe aanleiding geeft, wordt een nieuw maatregelenadvies opgesteld. BB&C adviseert hierover aan de hoofdofficier van justitie. De hoofdofficier van justitie besluit of de maatregelen worden gehandhaafd, opgeschaald, afgeschaald of beëindigd, afhankelijk van de mate van dreiging. Hij brengt de te beschermen persoon hiervan schriftelijk op de hoogte.

2.4 Kroongetuigen

Een kroongetuige is een verdachte of veroordeelde die bereid is een getuigenverklaring af te leggen in een strafzaak. In ruil voor zijn getuigenis krijgt hij van het OM de toezegging dat bij de vervolging in zijn eigen strafzaak de strafeis met maximaal de helft wordt verminderd of dat een deel van de te eisen gevangenisstraf wordt omgezet in een

⁶¹ Paragraaf 3.3 van de circulaire.

⁶² Paragraaf 6.3 van de circulaire.

⁶³ Paragraaf 1.6 van de Instructie bewaken en beveiligen van personen, objecten en diensten (mei 2016).

taakstraf.⁶⁴ De tegenprestatie voor de getuigenis mag nooit bestaan uit een geldbedrag of andere financiële voordelen voor de kroongetuige of zijn naasten. Alleen een officier van justitie⁶⁵ kan een afspraak maken met een kroongetuige en enkel wanneer het gaat om een getuigenis in het kader van een opsporingsonderzoek naar een ernstig misdrijf.^{66,67} Een kroongetuigendeal kan alleen worden gesloten als dit dringend noodzakelijk is voor de opsporing van ernstige misdrijven, daaronder begrepen het voorkomen of beëindigen van strafbare feiten en/of het vervolgen ervan. Het moet aannemelijk zijn dat de getuigenverklaring niet zonder toezegging van de zijde van het OM kan worden verkregen.⁶⁸

Het OM kan op meerdere manieren in contact komen met een potentiële kroongetuige. Dit kan op eigen initiatief zijn van de potentiële kroongetuige, die zich meldt bij politie of justitie. Ook kan een potentiële kroongetuige binnen een opsporingsonderzoek worden benaderd door het Team Bijzondere Getuigen (TBG) van het OM om mee te werken aan het onderzoek in ruil voor strafvermindering. Ook kan een deal worden gesloten met iemand die reeds veroordeeld is en die bereid blijkt een getuigenverklaring af te leggen.⁶⁹ Op het moment dat een potentiële kroongetuige aangeeft een getuigenverklaring te willen afleggen, gaat de officier van justitie, na toestemming van de hoofdofficier van justitie, met hem in gesprek. De potentiële kroongetuige kan tijdens de gesprekken worden bijgestaan door een advocaat.⁷⁰ Deze advocaat is niet in dienst van het OM, maar wordt wel betaald door het OM. Hij staat volledig ten dienste van de getuige. In de gesprekken met de potentiële kroongetuige onderzoekt de officier van justitie het belang van de verklaringen voor de opsporing en vervolging van ernstige strafbare feiten en of de verklaringen voldoende basis bieden om het onderhandelingsproces over een kroongetuigendeal te starten. De officier van justitie stelt tenminste twee voorwaarden aan de kroongetuige die hij in een zo vroeg mogelijk stadium van de onderhandelingen aan de getuige kenbaar maakt. Als eerste dient de getuige bereid te zijn tot het afleggen van een getuigenverklaring voor de rechter op de openbare terechtzitting. Ten tweede dient de getuige volledige informatie en opening van zaken te geven over zijn aandeel in de strafbare feiten waarop zijn getuigenverklaring betrekking heeft.⁷¹

Als de gesprekken tussen de potentiële kroongetuige en de officier van justitie aanleiding geven tot het starten van de onderhandelingen over een kroongetuigendeal, worden de verklaringen van de potentiële getuige opgeborgen in een kluis. Deze zogenoemde kluisverklaringen mogen pas worden gebruikt in het strafproces op het moment dat de onderhandelingen zijn afgerond en de kroongetuigendeal is goedgekeurd door de

⁶⁴ In artikel 44a Sv wordt aangegeven dat het om maximaal 50% strafvermindering kan gaan.

⁶⁵ De officier van justitie Bijzonder Getuigen van het Landelijk Parket; art. 226g – 226j Sv.

⁶⁶ Bijvoorbeeld een ernstig misdrijf gepleegd in georganiseerd verband, een misdrijf dat ernstige inbreuk op de rechtsorde oplevert, of een misdrijf waarop minimaal acht jaar gevangenisstraf staat. In de Aanwijzing toezegging aan getuigen in strafzaken van het College van procureurs-generaal is deze wettelijke regeling nader uitgewerkt.

⁶⁷ In 2017 was de Aanwijzing toezegging aan getuigen in strafzaken van 1 januari 2013 van toepassing (Stcrt. 2012, 26860). Na de uitspraak van de Hoge Raad in het Passage-proces (zaaknummer 17/03280, d.d. 23 april 2019) is de 'Aanwijzing toezegging aan getuigen in strafzaken' aangepast (Stcrt. 2020/28135).

⁶⁸ HR 6 april 1999, NJ 1999, 565, r.o. 2.4. en paragraaf 3.2 van de Aanwijzing toezegging aan getuigen in strafzaken (januari 2013).

⁶⁹ Artikel 226k Sv.

⁷⁰ Artikel 226h, eerste lid, Sv.

⁷¹ Artikel 226h, vierde lid, Sv.

rechter-commissaris.⁷² De kluisverklaringen worden door de politie en het OM systematisch gecontroleerd in een proces van verificatie en falsificatie. Hiermee wordt een inschatting gemaakt van de waarde van de verklaringen en de betrouwbaarheid van de verklaringen van de getuige.

De officier van justitie moet voor het sluiten van de kroongetuigendeal beoordelen of de afspraak met de kroongetuige voldoet aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.⁷³ Wanneer de potentiële getuige en de officier van justitie het eens zijn over de voorgenomen afspraken, dan worden deze opgenomen in een overeenkomst. Deze overeenkomst bevat een nauwkeurige omschrijving van de misdrijven waarover de kroongetuige bereid is te verklaren, de strafbare feiten waar de kroongetuige zelf van wordt verdacht, de voorwaarden die aan de kroongetuige worden gesteld en de toezegging die de officier van justitie doet.⁷⁴ Omdat deze overeenkomst wordt gesloten tussen de kroongetuige en de officier van justitie, kunnen hierin alleen afspraken worden opgenomen die met de kroongetuige zelf worden gemaakt.

Een voorgenomen kroongetuigenovereenkomst wordt voor advies voorgelegd aan de Centrale Toetsingscommissie (CTC). Daarnaast adviseert de landsadvocaat over de juridische aspecten van de voorgenomen overeenkomst. De betrokken officier van justitie legt de voorgenomen overeenkomst, tezamen met beide adviezen, ter toetsing voor aan het College van procureurs-generaal.⁷⁵ De voorzitter van het College van procureurs-generaal informeert, indien daar aanleiding toe bestaat, de minister van Justitie en Veiligheid over de voorgenomen afspraak.⁷⁶

Centrale Toetsingscommissie

De CTC, samengesteld uit merendeels leden van het OM en de politie, is een intern adviesorgaan van het OM, dat het College van procureurs-generaal adviseert omtrent de voorgenomen inzet van bepaalde bijzondere opsporingsbevoegdheden en -methodieken. Vooradvisering over kroongetuigendeals en getuigenbescherming⁷⁷ is de 'vierde kamer' ingericht, waarbij aan de vaste leden tevens een extern lid uit bijvoorbeeld de wetenschap wordt toegevoegd.

De CTC kan tijdens het traject om te komen tot een kroongetuigendeal en een getuigenbeschermingsovereenkomst meerdere malen door de officier van justitie om advies gevraagd worden. Het eindadvies over zowel een kroongetuigendeal als een getuigenbeschermingsovereenkomst maakt deel uit van de besluitvorming door het College van procureurs-generaal.

⁷² Paragraaf 6 Aanwijzing toezegging aan getuigen in strafzaken (januari 2013). Een kroongetuige strafbaar is als hij na het sluiten van een kroongetuigendeal, wanneer hij is opgeroepen als getuige, opzettelijk niet voldoet aan zijn verplichting te verklaren, zie artikel 192, tweede, lid Sr.

⁷³ Proportionaliteit ziet op de verhouding tussen aan de ene kant het belang van de verklaring en aan de andere kant het gewicht van de toezegging (van het OM) anderzijds. Subsidiariteit bekijkt of de feiten waarover een getuige wil verklaren, niet of niet tijdig met andere opsporingsmethoden kunnen worden opgespoord, voorkomen, beëindigd en/of vervolgd.

⁷⁴ Artikel 226g, tweede lid, Sv.

⁷⁵ Paragraaf 7.5 van de Aanwijzing toezegging aan getuigen in strafzaken (januari 2013).

⁷⁶ In sommige gevallen wordt ook toestemming gevraagd aan de minister om de kroongetuigendeal af te sluiten.

⁷⁷ Voor bijzondere getuigen, is apart van het stelsel B&B, het programma Getuigenbescherming ingericht. Zie bijlage E.

Na toestemming van het College van procureurs-generaal voor het maken van de afspraak legt de officier van justitie de voorgenomen afspraak voor aan de rechter-commissaris.⁷⁸ De rechter-commissaris toetst de rechtmatigheid van de voorgenomen afspraak. Hij geeft tevens een oordeel over de betrouwbaarheid van de getuige.⁷⁹ Na toestemming van het College van procureurs-generaal en het rechtmatigheidsoordeel van de rechter-commissaris, ondertekenen de officier van justitie en de kroongetuige de schriftelijke overeenkomst.⁸⁰

Zodra het belang van het onderzoek dat toelaat, geeft de rechter-commissaris de informatie over het tot stand komen van de afspraak en de inhoud aan de verdachte(n), over wie de kroongetuige heeft verklaard. De rechter-commissaris kan echter in het belang van het onderzoek, op vordering van de officier van justitie, op verzoek van de kroongetuige of ambtshalve bevelen dat de identiteit van de getuige voor een bepaalde termijn voor de verdachte(n) verborgen wordt gehouden.⁸¹

Het sluiten van een kroongetuigendeal kan een ernstige dreiging tegen de kroongetuige en zijn naasten⁸² met zich mee brengen. Daarom worden naast de kroongetuigendeal (verklaring in ruil voor strafvermindering) met de kroongetuige ook afspraken gemaakt om hem, en eventueel zijn naasten, op te nemen in het programma Getuigenbescherming.⁸³ Deze afspraken worden vastgelegd in civiele beschermingsovereenkomsten met de te beschermen personen. De afspraken zijn alleen gericht op bescherming en maken daarom geen onderdeel uit van de onderhandelingen over de kroongetuigendeal.⁸⁴

De beschermingsovereenkomst wordt door de officier van justitie⁸⁵ ter goedkeuring voorgelegd aan het College van procureurs-generaal, na advisering door de CTC en de landsadvocaat. Deze overeenkomst bevat alleen afspraken op hoofdlijnen over de getuigenbescherming, niet hoe deze maatregelen in de praktijk zullen worden uitgevoerd. De beschermingsovereenkomst wordt niet getoetst door de rechter-commissaris en maakt ook geen deel uit van het strafproces waarin de kroongetuigendeal wordt ingezet.⁸⁶

⁷⁸ Artikel 226g, derde lid, Sv.

⁷⁹ Artikel 226h, derde lid, Sv dat doet de rechter-commissaris nadat hij de getuige heeft gehoord, artikel 226h, tweede lid, Sv.

⁸⁰ Paragraaf 7.7 van de Aanwijzing toezegging aan getuigen in strafzaken van 1 januari 2013.

⁸¹ Artikel 226j, derde en vierde lid, Sv.

⁸² Onder naasten wordt verstaan de echtgenoot of levensgezel van de getuige, diens kinderen, naaste familieleden of andere personen, voor zover zij een nauwe betrekking hebben met de bedreigde persoon. Artikel 4, tweede lid, Besluit getuigenbescherming.

⁸³ Voor bijzondere getuigen, is apart van het stelsel B&B, het programma Getuigenbescherming ingericht. Zie bijlage E.

⁸⁴ Juridische onderbouwing volgt uit het Passage-proces, waarin zowel Hof als Hoge Raad oordeelden dat toezeggingen over beschermingsmaatregelen geen onderdeel uitmaken van de kroongetuigendeal; Hoge Raad, 23 april 2019, ECLI:NL:HR:2019:600.

⁸⁵ Dit traject van getuigenbescherming is bij het OM belegd bij een andere functionaris dan de functionaris die betrokken is bij het sluiten van de kroongetuigendeal.

⁸⁶ Dit is door de Hoge Raad bevestigd in het Passage-proces: Hoge Raad, 23 april 2019, ECLI:NL:HR:2019:600.

3 RECONSTRUCTIES BEVEILIGINGSSITUATIES

3.1 Reconstructie beveiligingssituatie Reduan

Reduan, broer van kroongetuige Nabil B., werd op 29 maart 2018 doodgeschoten in zijn bedrijfspand in Amsterdam. Hij was op dat moment 41 jaar oud. Reduan groeide op in Utrecht en woonde de laatste jaren in Amsterdam. Hij was eigenaar van een beletteringsbedrijf, dat onder andere logo's ontwierp voor bedrijven en beursstands en strandvlaggen leverde. In zijn vrije tijd was Reduan actief in het amateurvoetbal.

De reconstructie van de beveiligingssituatie van Reduan start op 14 januari 2017. Dat was de dag waarop zijn jongste broer, Nabil B., aangaf te willen praten met politie en justitie. Volgens informatie van het OM en de politie ontstond namelijk dreiging richting Nabil B. en zijn familieleden op het moment dat Nabil B. zich tegen het CSV⁸⁷ keerde.

Criminele samenwerkingsverbanden (CSV)

In Marengo-proces (zie het blauwe blok bij paragraaf 1.4) is aan de verschillende verdachten leidinggeven dan wel deelname aan een crimineel samenwerkingsverband (CSV) ten laste gelegd.⁸⁸ Door het OM wordt een CSV gedefinieerd als 'een verband dat bestaat uit minimaal twee personen, waarbinnen sprake is van een structurele samenwerking, en waarbij de verdachten delicten plegen die vier of meer jaren straf opleveren en mede gericht zijn op financieel gewin.'⁸⁹ Het begrip 'crimineel netwerk' wordt ook wel gebruikt. Vanuit criminologisch oogpunt verschillen deze begrippen van elkaar in die zin dat een crimineel netwerk bestaat uit personen die noodzakelijke kennis, motivatie en toegang hebben tot hulpbronnen om illegale activiteiten uit te kunnen voeren, terwijl een crimineel samenwerkingsverband bestaat uit personen die daadwerkelijk criminele activiteiten uitvoeren.⁹⁰

⁸⁷ Nabil B. wordt er van verdacht deel uit te maken van het CSV.

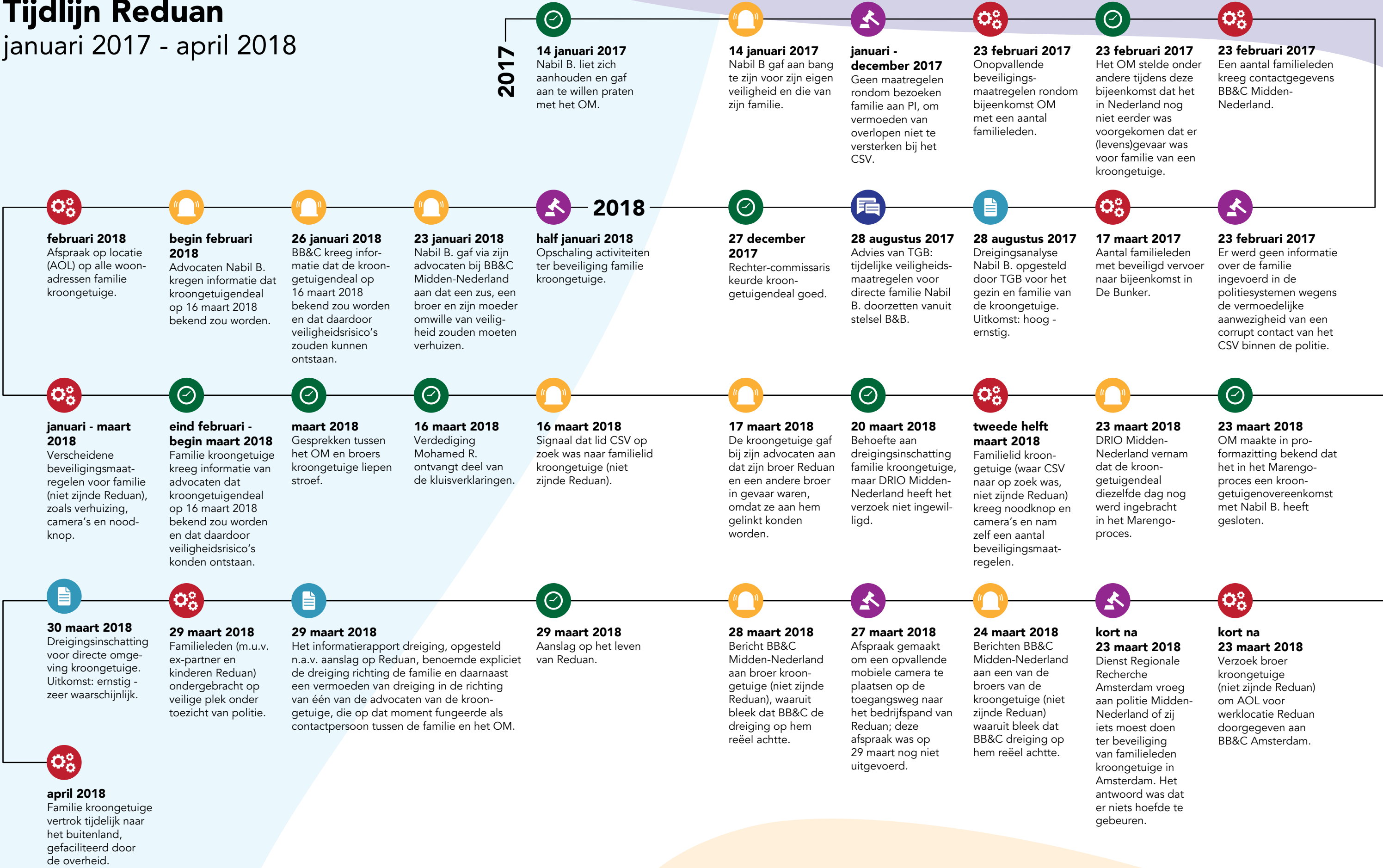
⁸⁸ Hoewel in rechte nog niet onherroepelijk is vastgesteld dat sprake is (geweest) van een CSV rondom Ridouan T., wordt voor de leesbaarheid van het rapport deze term gebruikt.

⁸⁹ Korf, D.J. Luijk, S.J. & De Meijer, M.E. (2018). *Criminele samenwerkingsverbanden. Ontwikkelingen in aanpak en duiding van effectiviteit*. Amsterdam: Rozenberg Publishers, p. 5.

⁹⁰ Korf, D.J. Luijk, S.J. & De Meijer, M.E. (2018). *Criminele samenwerkingsverbanden. Ontwikkelingen in aanpak en duiding van effectiviteit*. Amsterdam: Rozenberg Publishers, p. 34.

Tijdlijn Reduan

januari 2017 - april 2018



Legenda

- Gebeurtenis
- Maatregelenbesluit
- Dreigingsinformatie/signaal
- Maatregelenadvies
- Maatregelenuitvoer
- Informatieproduct (zie paragraaf 2.3.4)

3.1.1 Aanhouding Nabil B.

Op zaterdag 14 januari 2017 belde Nabil B. met een advocaat om aan te geven dat hij met het OM wilde praten. Aanleiding hiervoor was dat Nabil B., naar eigen zeggen, betrokken was bij de voorbereiding voor de moordaanslag op Khalid Hmidat. Bij vergissing werd echter niet Khalid Hmidat maar Hakim Changachi vermoord.⁹¹ Sommige leden van de familie van Nabil B. en de familie Changachi kenden elkaar goed vanuit de wijk waarin beide families woonden. In een eerder gesprek met de familie Changachi had Nabil B. laten vallen wie er volgens hem achter de moord op Hakim Changachi zat en dat Nabil B. met de politie ging praten. De in eerste instantie door Nabil B. benaderde advocaat belde met Derk Wiersum (een collega-advocaat van een ander kantoor) en gaf aan dat hij met een potentiële cliënt zat die hij niet kon vertegenwoordigen. Bij de advocaat was bekend dat een collega-advocaat van Wiersum ervaring had met het sluiten van overeenkomsten met justitie bij complexe strafzaken. Diezelfde avond spraken Nabil B., Wiersum en zijn collega-advocaat elkaar. Nabil B. gaf aan samen te willen werken met het OM en was bang voor zijn eigen veiligheid en die van zijn familie. Op de verschillende telefoons die Nabil B. bij zich had, kreeg hij voortdurend berichtjes met de mededeling dat hij zich moest melden op een bepaalde locatie in Utrecht. Nabil B. ging ervan uit dat, als hij daarnaartoe zou gaan, hij zou sterven. Nog diezelfde avond liet Nabil B. zich in Amsterdam met een wapen op zak arresteren.⁹² De gecontroleerde aanhouding van Nabil B. is in overleg met het OM tot stand gekomen. Om 20.30 uur heeft Nabil B. zijn telefoons uitgeschakeld, onder het voorwendsel dat hij was aangehouden door de politie. In werkelijkheid is hij echter pas later op de avond, rond 23.00 uur aangehouden. Door hem aan te houden en vast te zetten was zijn veiligheid voorlopig geborgd. De wapenvondsten boden daarvoor een grondslag.⁹³

Nadat Nabil B. was aangehouden, ontstonden 'op straat' vermoedens dat zijn verhaal niet klopte. Zo vroeg Mohamed R., die ervan wordt verdacht lid te zijn van het CSV en een goede vriend was van Nabil B., aan de partner van Nabil B. om bewijs dat hij was opgepakt en in de gevangenis zat. Hij had eerder ook Wiersum al gebeld om nadere informatie te vragen over het tijdstip en de reden van aanhouding van Nabil B. Om richting de omgeving van Nabil B. te kunnen aantonen waarom hij in de avond van 14 januari 2017 niet meer op oproepen en berichtjes reageerde, heeft het OM in overleg met de advocaten van de kroongetuige het daadwerkelijke tijdstip van de aanhouding van Nabil B. in een kopie van het originele proces-verbaal aangepast naar 20.30 uur. Deze kopie van het proces-verbaal werd op 28 maart 2017 via de partner van Nabil B. overhandigd aan Mohamed R.⁹⁴

⁹¹ In de media wordt over deze moord gesproken als de 'Utrechtse vergismoord'. De moord op Hakim Changachi vond op 12 januari 2017 plaats.

⁹² Nabil B. had niet alleen een wapen bij zich, maar meldde dat er ook een wapen lag in zijn ouderlijke woning in Utrecht.

⁹³ Nabil B. is op 10 mei 2017 voor dit wapenbezit door de rechtbank Amsterdam veroordeeld tot een gevangenisstraf van 18 maanden met aftrek van voorarrest. In hoger beroep heeft het Gerechtshof hem op 20 september 2018 een gevangenisstraf van 7 maanden opgelegd.

⁹⁴ Alleen in de kopie van het proces-verbaal dat bestemd was om aan Mohamed R. af te geven is het tijdstip van aanhouding aangepast. In het dossier stonden ook de namen van de moeder en de zus van Nabil B. vermeld. De familie vond het onzorgvuldig uit het oogpunt van zorg om hun veiligheid. Het weglakken van namen in een regulier proces-verbaal naar aanleiding van het aantreffen van een vuurwapen zou volgens het OM tot meer argwaan leiden.

3.1.2 Onderhandeling over een kroongetuigendeal

Nabil B. was bereid verklaringen af te leggen over meerdere liquidaties in ruil voor strafvermindering. Hij wilde echter alleen een overeenkomst met het OM sluiten, als zijn familie daarachter stond. Het werd al snel duidelijk dat het mogelijke belang van de informatie die Nabil B. had zo groot was dat het Landelijk Parket⁹⁵ betrokken moest worden. Deze informatie had namelijk betrekking op georganiseerde, zware criminaliteit, die bovendien de grenzen van arrondissementen overschreed. De zaak werd op 24 januari 2017 dan ook overgedragen aan het Landelijk Parket.⁹⁶ Vanuit het Landelijk Parket werden twee officieren van justitie betrokken. Eén was verantwoordelijk voor het opstellen van de kroongetuigendeal, de andere voor het getuigenbeschermingstraject. Ook tegen hen zei Nabil B. dat zijn familie groot gevaar liep als hij ging verklaren: 'Als ze mij niet te pakken krijgen, pakken ze een broer.'

Het Landelijk Parket voelde zich geconfronteerd met een dilemma. Het traject richting een kroongetuigendeal starten bood kansen om een reeks liquidaties uit het recente verleden op te lossen en een halt toe te roepen aan dergelijke liquidaties in de toekomst, maar leverde risico's op voor Nabil B., zijn gezin en zijn familie. Niet gaan onderhandelen met Nabil B. betekende dat er geen informatie over het CSV en zijn betrokkenheid bij liquidaties zou komen, dat de liquidaties vermoedelijk door zouden gaan en dat Nabil B. zelf groot gevaar zou lopen, zodra hij zijn straf wegens wapenbezit zou hebben uitgezeten. Als het Landelijk Parket geen kroongetuigendeal met Nabil B. zou sluiten, zou er naar verwachting geen dreiging voor zijn familie ontstaan. In overleg met de CTC (zie het blauwe blok in paragraaf 2.4) besloot het Landelijk Parket het kroongetuigentraject met Nabil B. te starten.

Het eerste halfjaar na zijn aanhouding verbleef Nabil B. in verschillende penitentiaire inrichtingen. Volgens Nabil B. viel het daar de andere gedetineerden op dat hij wel erg vaak verhoord werd en bezoek kreeg van zijn advocaten voor iemand die alleen verdacht werd van verboden wapenbezit.⁹⁷ De familie vreesde dat deze informatie naar de buitenwereld werd gelekt, waardoor het CSV gesterkt zou kunnen worden in zijn vermoeden dat Nabil B. met justitie aan het praten was. Rond bezoeken van de advocaten, gezins- en familieleden aan Nabil B. in de verschillende penitentiaire inrichtingen, werden toen bewust geen beveiligingsmaatregelen getroffen, omdat die het vermoeden van het 'overlopen' van Nabil B. zouden versterken. De advocaten van Nabil B. waren niet aanwezig bij de verhoren van Nabil B. die geleid hebben tot de kluisverklaringen.⁹⁸ Deze verhoren vonden plaats in de periode van 26 januari 2017 tot en met 18 mei 2017 en resulteerden in 41 kluisverklaringen.⁹⁹ Deze verklaringen werden vervolgens op verzoek van het OM onderworpen aan een verificatie- en falsificatieonderzoek door de politie. Op basis van dat onderzoek concludeerde het OM dat de door Nabil B. afgelegde verklaringen op een aantal belangrijke punten werden bevestigd

⁹⁵ Het Landelijk Parket is belast met de bestrijding van (inter)nationale georganiseerde en ondermijnende criminaliteit.

⁹⁶ Requisitoir van het OM in het Marengo-proces zoals uitgesproken ter terechtzitting van 8 juni 2022, p. 17.

⁹⁷ Dit ondanks inspanningen van het OM, de kroongetuige en zijn advocaten om mogelijke argwaan tot het minimum te beperken.

⁹⁸ In andere bekende kroongetuigenzaken is de advocaat op eigen verzoek wel aanwezig geweest bij de verhoren die hebben geleid tot kluisverklaringen en heeft het OM daartegen ook geen bezwaar gehad.

⁹⁹ Requisitoir van het OM in het Marengo-proces zoals uitgesproken ter terechtzitting van 8 juni 2022, p. 17.

en dat er geen punten waren aangetroffen die niet bleken te kloppen. Deze resultaten onderbouwden voor het OM de beoordeling dat de informatie in de kluisverklaringen van Nabil B. betrouwbaar was.

Het OM was ervan overtuigd dat de dreiging richting Nabil B. direct voortkwam uit diens eigen criminele betrokkenheid bij het CSV. Vanuit die overtuiging schatte het OM de waarschijnlijkheid van tenuitvoerlegging van de dreiging tegen hem zeer hoog in.¹⁰⁰ Het OM begreep van Nabil B. dat hij voor zichzelf geen andere mogelijkheid zag om niet te worden geliquideerd dan dat hij verklaringen ging afleggen tegen het CSV waar hij zelf deel van had uitgemaakt. Nabil B. had in de ogen van het OM zelf veel belang bij het sluiten van een overeenkomst, vanuit de gedachte dat als ze hem zonder overeenkomst zouden laten gaan, hij dit vrijwel zeker met de dood zou moeten bekopen.

3.1.3 Overleg met de familie

Dat Nabil B. aan zijn traject om kroongetuige te worden de voorwaarden had verbonden dat zijn familie daarmee akkoord moest gaan en dat zijn familie veilig zou zijn, was voor het OM een belangrijke reden om met de familie van Nabil B. in gesprek te gaan. Het OM nodigde op 23 februari 2017 een aantal familieleden uit voor een bijeenkomst in een hotel in Amsterdam. Het doel van deze bijeenkomst was om de familie te informeren over de gang van zaken rond het kroongetuigentraject, de mogelijke dreiging die daardoor ontstond richting de familie en de beveiliging van de familie. Het OM had gezorgd voor onopvallende beveiligingsmaatregelen rond deze bijeenkomst. Vanuit het OM waren de twee officieren van het Landelijk Parket aanwezig. Zij hadden BB&C (Bewaken, Beveiligen & Crisisbeheersing) van het AP Midden-Nederland uitgenodigd om aan te sluiten bij de bijeenkomst, zodat de familie een aanspreekpunt had binnen BB&C voor vragen over hun veiligheid. Daarnaast waren de advocaten van Nabil B. aanwezig en drie in overleg met Nabil B. geselecteerde familieleden. Nabil B. was zelf niet aanwezig. Het OM was verrast over de geringe kennis van de aanwezige familieleden over de achtergrond van de (gearrangeerde) aanhouding van Nabil B. Volgens het OM kon niet worden uitgesloten dat er veiligheidsrisico's waren voor de familie, maar er waren op dat moment in ieder geval geen concrete signalen. Daarnaast stelde het OM in deze bijeenkomst en ook later, dat het in Nederland nog niet eerder was voorgekomen dat er (levens)gevaar was voor familie van een kroongetuige en dat het om die reden eigenlijk geen risico's zag voor de familie.

BB&C Midden-Nederland gaf de familieleden een korte toelichting over de werking van het decentrale domein van het stelsel B&B en welke maatregelen daarbij kunnen horen. BB&C gaf contactgegevens aan de aanwezige familieleden, zodat zij contact konden opnemen op het moment dat er iets zou gebeuren waardoor zij zich zorgen zouden maken. De aanwezige familieleden werd gevraagd deze contactgegevens vertrouwelijk te delen met de overige familieleden. Dit kwam niet op die manier over bij de familieleden. Zij begrepen vooral dat de in deze bijeenkomst verstrekte informatie strikt vertrouwelijk moest blijven en dachten dat dit ook gold voor de contactgegevens van

¹⁰⁰ Op 31 januari 2017 werd Justin Jap Tjong geliquideerd in Amsterdam-Osdorp. Zowel Nabil B. als het OM vatte deze liquidatie op als extra signaal van het meedogenloze optreden van het CSV en de dreiging die daardoor ontstond in de richting van Nabil B. Men vermoedde namelijk dat Jap Tjong geliquideerd was, omdat hij onvoldoende meewerkte met het CSV en het CSV het vermoeden had dat hij met de politie praatte.

BB&C. BB&C zou de komende tijd niet zelf contact opnemen met de familie, omdat het OM er rekening mee hield dat het CSV al doorhad dat Nabil B. aan het praten was en daarom de familie in de gaten hield. De advocaat van Nabil B., de officieren van het Landelijk Parket en BB&C hadden afgesproken dat de advocaat als contactpersoon zou fungeren voor de familie in het maken van vervolgafspraken over eventueel te treffen beveiligingsmaatregelen. De familieleden waren in de veronderstelling dat BB&C waar nodig later in het traject contact op zou nemen met de familieleden om hun specifieke situatie te inventariseren om te bezien of er wellicht maatregelen nodig zouden zijn. Volgens het OM lag het initiatief voor het maken van concrete afspraken bij de familie zelf, door tussenkomst van de contactpersoon.

Uit de door Nabil B. afgelegde verklaringen was duidelijk geworden dat er minstens één corrupt contact werkzaam was binnen de politie.¹⁰¹ Het OM vond het om die reden onverstandig om zichtbare beveiligingsmaatregelen te treffen voor de familie en om meldingen te maken in de politiesystemen, zoals een afspraak dat de politie extra snel zou reageren als één van de familieleden contact zou opnemen. De gedachte daarachter was dat het CSV dan zou vernemen dat de familie beveiligd werd en daaruit de conclusie zou kunnen trekken dat dit het gevolg was van het 'overlopen' van Nabil B. naar justitie.^{102,103}

Met name Reduan uitte zich tijdens de bijeenkomst kritisch over de opstelling van het OM ten aanzien van de veiligheid van de familie. Van de bij het gesprek aanwezige familieleden maakte hij zich het meeste zorgen over zijn eigen veiligheid. Hij vroeg aan de officieren van het Landelijk Parket in welke situatie de veiligheid van de familieleden het best gewaarborgd was: wel of geen overeenkomst? De officieren vonden dat vanuit hun rol moeilijk in te schatten en merkten op dat zij niet de juiste personen waren om daarover te oordelen, omdat zij ook een ander belang dienden, namelijk het verkrijgen van verklaringen van Nabil B.

Na de bijeenkomst belde Nabil B. met zijn advocaat om zijn zorgen te uiten over de veiligheid van zijn familie. Volgens hem had één van zijn zussen de risico's sterk gerelativeerd en kwam dat doordat het OM veel te voorzichtig was geweest in het schetsen van de risico's voor de familie. De advocaat gaf dit door aan de officieren van het Landelijk Parket. Nabil B., zijn familie en zijn advocaten vonden het opmerkelijk dat het OM Nabil B. wel betrouwbaar achtte op het gebied van de kluisverklaringen en ogenschijnlijk niet (of veel minder) op het gebied van zijn waarschuwingen over de levensgevaarlijke situatie waarin zijn familie was komen te verkeren. Reden hiervoor was volgens het OM dat zijn kluisverklaringen betrouwbaar werden geacht op basis van verificatie en falsificatie van zijn beweringen. Deze verificatie en falsificatie van zijn beweringen ten aanzien van de veiligheid achtte het OM niet mogelijk, omdat concrete aanwijzingen ontbraken.

¹⁰¹ Men kon niet direct acteren op dit corrupte contact, omdat de onderbouwing hiervan onderdeel was van de kluisverklaringen. Die verklaringen zouden pas gebruikt mogen worden na het sluiten van een overeenkomst met Nabil B. Bovendien zou een eventueel ontslag van het corrupte contact moeten worden onderbouwd, waardoor het vermoeden dat Nabil B. praatte met justitie zou kunnen worden bevestigd.

¹⁰² In de heimelijke fase voorafgaand aan het sluiten van een overeenkomst bestaat de zorgplicht eruit dat het niet uitlekt dat de potentiële kroongetuige aan het onderhandelen is.

¹⁰³ Volgens Nabil B. stond dit corrupte contact echter niet in verbinding met het CSV.

Op 17 maart 2017 organiseerde het Landelijk Parket een tweede bijeenkomst met de familie. Deze vond plaats in de beveiligde rechtbank De Bunker in Amsterdam. Deze keer waren alle familieleden uitgenodigd en was Nabil B. zelf ook aanwezig. Een deel van de familieleden was met beveiligd vervoer naar deze bijeenkomst gebracht. Reduan gaf toen aan dat hij niet wilde dat Nabil B. met het OM in zee zou gaan. Op dat moment was de familie unaniem tegen de medewerking van Nabil B. met justitie. Met name de broers van Nabil B. verweten hem dat hij op 14 januari 2017, toen hij vond in een levensbedreigende situatie te zijn terechtgekomen, niet eerst naar hen was gekomen maar in plaats daarvan naar justitie was gegaan. Zij hadden volgens hen in gezamenlijk overleg mogelijk een andere uitweg uit deze moeilijke situatie kunnen vinden. Daar was Nabil B. het niet mee eens. De bijeenkomst leidde volgens een van de advocaten van Nabil B. niet tot opheldering en een gezamenlijk plan, maar vooral tot frustraties, emoties en verwijten.

Vervolgens was er tot eind 2017 vanuit het OM weinig contact met de familie over hun beveiliging en zijn er voor hen ook geen beveiligingsmaatregelen getroffen. De belangrijkste reden hiervoor was dat de onderhandelingen met Nabil B. zich toen nog in de heimelijke fase bevonden en geheim moesten blijven. Het OM veronderstelde dat de dreiging tegen de familie gering was zolang het CSV geen weet had van de onderhandelingen met Nabil B. Voor het geval dat het tot een overeenkomst zou komen en de verklaringen gebruikt zouden gaan worden, werd in de zomer van 2017 in opdracht van het College van procureurs-generaal door het Team Getuigenbescherming (TGB) een dreigingsanalyse opgesteld ten behoeve van de beveiliging van Nabil B., zijn partner en hun kind als onderdeel van de voorbereiding van hun opname in het programma Getuigenbescherming. Deze dreigingsanalyse had in beperkte mate ook betrekking op de familie (moeder, broers en zussen) van Nabil B. De waarschijnlijkheid van de dreiging werd in de dreigingsanalyse voor alle genoemde personen ingeschat als 'hoog', de ernst als 'ernstig'. De dreiging tegen de familie werd onderbouwd door verklaringen van Nabil B. en andere bij de politie beschikbare informatie. Beide bronnen gaven inzicht in de werkwijze van het CSV om als een doelwit niet bereikbaar is, een naaste te vermoorden. Het advies dat voortkwam uit de dreigingsanalyse was om de tijdelijke beveiligingsmaatregelen voor de directe familie door te zetten vanuit het decentraal domein binnen het stelsel B&B, zodra de verklaringen naar buiten zouden komen.¹⁰⁴ Op dat moment (zomer 2017) waren er vanuit B&B nog geen concrete beveiligingsmaatregelen voor de familie in werking. De dreigingsanalyse werd vanuit het TGB niet doorgestuurd naar het bevoegd gezag, in dit geval de hoofdofficier van justitie van het AP Midden-Nederland.¹⁰⁵ BB&C Midden-Nederland kende deze dreigingsanalyse dus niet.

¹⁰⁴ Dit past volgens het OM in de reguliere werkwijze dat het 'kerngezin' van een kroongetuige wordt opgenomen in het programma Getuigenbescherming en overige familie in het stelsel B&B.

¹⁰⁵ Dit sluit aan bij de reguliere gang van zaken dat een dreigingsanalyse enkel wordt gedeeld met de opdrachtgever, het College van procureurs-generaal, en niet met andere onderdelen van het OM of de politie en ook niet met de familie of de advocaten van een kroongetuige. Redenen hiervoor waren in dit specifieke geval volgens het OM dat de dreigingsanalyse deels was gebaseerd op kluisverklaringen die geheim dienden te blijven. Daarnaast bevatte de dreigingsanalyse 00-informatie die niet verder gedeeld mocht worden. De dreigingsanalyse bevatte ook een weergave van een psychologisch rapport over de kroongetuige dat niet gedeeld mocht worden. Tot slot stonden er uitvoeringsmaatregelen in uit het toekomstige getuigenbeschermingsprogramma die niet gedeeld mochten worden. Een gedeelte van de informatie uit de dreigingsanalyse werd wel mondeling gedeeld met het bevoegd gezag.

In augustus 2017 sprak een aantal familieleden van Nabil B. met diens advocaten. In het gesprek wisselden de familieleden en de advocaten van Nabil B. van gedachten over de mogelijke risico's voor de familie. De advocaten vertelden dat de familie volgens het OM in de meest extreme situatie een baksteen door de ruit zou kunnen verwachten, waar een familielid stelde dat er doden zouden kunnen vallen na het tekenen van de kroongetuigendeal. In een mailwisseling tussen de advocaten van Nabil B. begin november 2017 bevestigde een van de advocaten dat een aantal broers (waaronder Reduan) zich persoonlijk bedreigd voelde door de kroongetuigendeal, omdat de 'tegenspelers' hen (goed) kennen en ze daarom meer kwetsbaar zijn/liken. In diezelfde mail gaf de advocaat aan dat Reduan en een andere broer vonden dat justitie met een plan en voorstellen moest komen voor de beveiliging van de familie en dat zij daarover, in het bijzijn van de advocaten van Nabil B., wel met justitie wilden praten. Ook gaf de advocaat aan dat een officier van het Landelijk Parket daarop had aangegeven bereid te zijn tot een gesprek, maar weinig garanties of toezeggingen te kunnen geven. Dit signaal is niet doorgegeven aan BB&C Midden-Nederland.

In een gesprek tussen Nabil B., zijn advocaten en het Landelijk Parket in het najaar van 2017 is gesproken over een mogelijk gesprek met TGB voor een tweetal familieleden. Hierover is echter niet concreet gesproken met desbetreffende familieleden en het heeft niet geleid tot het concreet overwegen van opname van familieleden in het programma Getuigenbescherming.

3.1.4 Twijfels van Nabil B. over het tekenen van de kroongetuigendeal

Nabil B. beschikte tijdens zijn detentie enige tijd over een PGP-telefoon (zie het blauwe blok in paragraaf 3.1.8), waarmee hij contact had met leden van het CSV.¹⁰⁶ Daarnaast beschikte Nabil B. tijdens zijn detentie in de periode van september 2017 tot en met 9 februari 2018 (tot zijn verplaatsing naar een andere penitentiare inrichting) ook over een iPhone, waarmee hij met enkele familieleden communiceerde. Uit het berichtenverkeer via zijn PGP-telefoon kreeg hij de stellige indruk dat er voor hem geen weg terug was en dat hij geen redelijk alternatief had voor zijn traject richting een kroongetuigendeal. Desondanks had Nabil B. in het najaar van 2017 op drie punten aarzelingen om de kroongetuigendeal te ondertekenen:

- Er was niet voldaan aan zijn voorwaarde dat de familie akkoord moest gaan en veilig was.
- Zijn goede vriend, Mohamed R., zou op basis van de door hem afgelegde verklaring veroordeeld kunnen worden tot een gevangenisstraf van dertig jaar of levenslang.
- Ridouan T. en Saïd R. (de vermoedelijke leiders van het CSV) liepen nog vrij rond en zouden zich mogelijk extra inspannen om buiten bereik van de Nederlandse autoriteiten te blijven, wanneer ze weet hadden van het bestaan van de kroongetuigendeal; daarmee ontstond het risico dat zij de dans zouden kunnen ontspringen.

¹⁰⁶ Requisitoir van het OM in het Marengo-proces zoals uitgesproken ter terechtzitting van 8 juni 2022, p. 58.

Nabil B. heeft nog geprobeerd voor dit laatste aspect als extra clause in de kroongetuigendeal op te laten nemen dat deze pas bekendgemaakt zou mogen worden nadat de vermoedelijke leiders van het CSV waren aangehouden, maar daar is het OM niet mee akkoord gegaan.¹⁰⁷ Ondanks zijn twijfels heeft Nabil B. er uiteindelijk voor gekozen de kroongetuigendeal te tekenen. Daarbij speelde mee dat Nabil B. en zijn advocaten van het OM de indruk, maar nadrukkelijk niet de toezegging, hadden gekregen dat bekendmaking van de kroongetuigendeal nog zes tot negen maanden zou duren. De vermoedelijke leiders van het CSV moesten eerst nog worden opgepakt en pas dan zou er een zaak komen, waarin men bekend zou moeten maken dat er een kroongetuige was. De veronderstelling van Nabil B. en zijn advocaten was dus dat er nog tijd zou zijn om de beveiliging van de familie op orde te brengen, voordat de overeenkomst bekend zou worden.

3.1.5 Toetsing en vaststelling kroongetuigendeal

Het OM presenteerde in oktober 2017 de af te sluiten kroongetuigendeal aan Nabil B., die daar op 17 november 2017 zijn handtekening onder zette. Het traject richting de totstandkoming van een kroongetuigendeal tussen Nabil B. en het OM werd in 2017 een aantal keer getoetst door de CTC (zie het blauwe blok in paragraaf 2.4). De CTC betrok in haar afwegingen onder meer dat:

- de kluisverklaringen veel nieuwe en belastende informatie bevatten;
- deze informatie niet alleen betrekking had op het verleden maar ook op het voorkomen van nieuwe ernstige feiten (nieuwe liquidaties) in de toekomst;
- deze verklaringen geverifieerd waren en een hoog waarheidsgehalte hadden;
- de kroongetuige strafvermindering (van 50%) zou krijgen in ruil voor deze verklaringen;
- er voldoende opsporingscapaciteit beschikbaar was om met deze verklaringen aan de slag te gaan;
- er door middel van getuigenbescherming maatregelen zouden worden genomen op het gebied van bescherming en beveiliging voor de kroongetuige, zijn partner en kind en dat zijn familieleden (moeder, broers en zussen) in het stelsel B&B zouden worden ondergebracht. De CTC ging hierbij uit van hetgeen was gesteld in de door TGB opgestelde dreigingsanalyse. De CTC adviseerde het TGB en de uitvoerders van B&B in deze casus met elkaar af te laten stemmen.

De CTC adviseerde positief over de kroongetuigendeal aan het College van procureurs-generaal, dat vervolgens toestemming gaf. Daarna informeerde een procureur-generaal de minister van Justitie en Veiligheid mondeling over de overeenkomst en stemde de minister in met de overeenkomst. Deze werd vervolgens voorgelegd aan de rechter-commissaris voor een rechtmatigheidstoets. De rechter-commissaris keurde de kroongetuigendeal op 27 december 2017 goed.¹⁰⁸ Vanaf dat moment was er sprake van een formele deal en konden de kluisverklaringen als tactische verklaringen worden gebruikt in het Marengo-onderzoek.

¹⁰⁷ Reden hiervoor was voor het OM dat anders in de tussentijd mogelijk de titel voor de vrijheidsbeneming van Nabil B. zou kunnen aflopen en er een acuut veiligheidsprobleem voor hem zou ontstaan. Daarnaast vormde de dreiging die uitging van het CSV volgens het OM een groot maatschappelijk probleem dat eerdere openbaarmaking van de overeenkomst wellicht noodzakelijk zou maken.

¹⁰⁸ Requisitoir van het OM in het Marengo-proces zoals uitgesproken ter terechtzitting van 8 juni 2022, p. 11.

3.1.6 Beveiliging familie na de totstandkoming van de kroongetuigendeal

Na de vaststelling van de kroongetuigendeal, spraken de betrokken hoofdofficieren onderling af dat de hoofdofficier van justitie van het AP Midden-Nederland op zou treden als eerste contact voor de beveiliging van de familie van de kroongetuige. Iedere hoofdofficier behield zijn eigen verantwoordelijkheid, maar men stemde onderling af tussen de betrokken parketten. Vanaf dat moment coördineerde BB&C Midden-Nederland de beoordeling en uitvoering van de beveiligingsmaatregelen voor de familie. De coördinatie vanuit het AP Midden-Nederland kwam voort uit het gegeven dat een aanzienlijk deel van de familieleden in Midden-Nederland woonde.

In de periode van half december 2017 tot half januari 2018 probeerden de officieren van het Landelijk Parket en Reduan met elkaar in gesprek te komen over de veiligheidssituatie van de familieleden van de kroongetuige. De officieren van het Landelijk Parket vonden het met name van belang om in gesprek te komen met Reduan en een andere broer van de kroongetuige om hen te bewegen om met BB&C in gesprek te gaan over het treffen van beveiligingsmaatregelen, omdat zij het signaal hadden gekregen dat de broers niet in gesprek wilden komen met BB&C Midden-Nederland. Bij het plannen van het gesprek sprak Reduan meerdere keren zijn zorgen uit over de locatie en het vervoer ernaartoe. Zo gaf hij aan niet in Osdorp of Amsterdam-West te willen afspreken, omdat 'ze daar meteen zouden worden gezien'. Het OM zag zelf ook de noodzaak tot het afspreken op een veilige locatie, omdat afscherming in deze fase nog steeds cruciaal was. Na veel discussie over de locatiekeuze, vond het gesprek uiteindelijk eind januari 2018 plaats in de beveiligde rechtbank De Bunker in Amsterdam.

De broers van de kroongetuige uitten in dat gesprek hun zorgen en frustraties over het gebrek aan maatregelen ten behoeve van de veiligheid van de gehele familie en wilden ook spreken over hun eigen veiligheid. Hun prioriteit lag echter bij de veiligheidssituatie van hun moeder. De broers vonden dat het lang duurde voordat de beveiliging van hun moeder werd geregeld¹⁰⁹ en wilden dat eerst oplossen. De officieren van het Landelijk Parket gaven tijdens het gesprek nogmaals te kennen dat de beveiliging van de familie niet onder de verantwoordelijkheid van het Landelijk Parket viel. Het Landelijk Parket was wel verantwoordelijk voor de beveiliging van de kroongetuige en zijn partner, omdat die binnen het programma Getuigenbescherming vielen. De familieleden (moeder, broers en zussen van de kroongetuige) vielen binnen het stelsel B&B en zouden dus in contact moeten treden (of worden gebracht) met BB&C Midden-Nederland.

3.1.7 Opschaling activiteiten ter beveiliging familie

Op 26 januari 2018 ontvingen BB&C en RCCB Midden-Nederland een terugkoppeling van een betrokken rechercheofficier uit het beleidsteam Marengo, waarin het zaaksteam Marengo¹¹⁰ had aangekondigd een aantal verklaringen van de kroongetuige te zullen inbrengen in de rechtszaak tegen Mohamed R. op 23 maart 2018 (zie onderstaand blauw blok) en dat daardoor veiligheidsrisico's zouden kunnen ontstaan. Deze rechercheofficier gaf daarbij ook aan, dat hij er bij het zaaksteam op had aangedrongen om zo snel

¹⁰⁹ Dit werd volgens het OM mede veroorzaakt door de hoge financiële eisen die daaraan door de familie werden verbonden. De familie vond dat zij een realistische opgave van de kosten had gegeven.

¹¹⁰ Het zaaksteam Marengo bestaat uit de drie officieren plus vertegenwoordigers van de recherche en eventueel andere bij dit onderzoek betrokken medewerkers van de politie en het OM.

mogelijk, maar uiterlijk medio februari 2018, te concretiseren welke risico's voor wie zouden gaan gelden. Het zaaksteam had ook een overzicht aangeleverd bij het beleidsteam Marengo met personen die volgens hen gevaar zouden lopen, zodra bekend zou worden dat er een kroongetuige was en wat hij had verklaard. Nabil B. en zijn familie kwamen ook voor in dit overzicht.

Het beleidsteam Marengo gaf vervolgens opdracht aan drie politie-eenheden om de positie en veiligheid in kaart te brengen van de personen die in de verklaringen van de kroongetuige voorkwamen (met name vanuit het criminele circuit) en die daardoor mogelijk gevaar zouden lopen. Daarbij moesten per persoon vragen worden beantwoord, zoals: Waar moet men alert op zijn? Wie moeten worden gewaarschuwd? Wie doet de beveiliging? Waar moeten beveiligingsmaatregelen worden getroffen? Wat is de voorstelbaarheid van een dreiging? Deze opdracht resulteerde in een lijst met circa veertig namen van personen en de actiehouders voor eventueel nodige beveiligingsmaatregelen. Voor Nabil B. en zijn familie kwam hieruit naar voren dat het CSV zou proberen om druk uit te oefenen op de kroongetuige om zijn verklaringen in te trekken of anderszins mogelijk over zou gaan tot vergeldingsacties. Als actie werd daarbij genoemd dat het Team Bijzondere Getuigen (TBG) Nabil B. en zijn familie in kennis moest stellen van het risico en voor hen beveiligingsmaatregelen moest treffen.

RCCB Midden-Nederland legde op 20 maart 2018 het verzoek neer bij DRIO Midden-Nederland om dreigingsinschattingen op te stellen voor alle personen die op de lijst stonden. DRIO heeft dat verzoek niet ingewilligd, omdat de lijst voor DRIO op dat moment willekeurig leek en de aanleiding om dreigingsinschattingen op te stellen voor deze personen niet helder was. Daarnaast speelde mee voor DRIO dat de opdracht niet vanuit het bevoegd gezag kwam.

Aanleiding om kroongetuigendeal in maart 2018 bekend te maken

Op 5 september 2017 werd Nabil B. in de penitentiaire inrichting aangehouden en in voorlopige hechtenis genomen voor medeplichtigheid in de onderzoeken naar de vergismoord op Hakim Changachi (onderzoek Roos) en de poging tot moord op Khalid Hmidat (onderzoek Doorn).¹¹¹ Voor deze zaken zijn ook vier schutters aangehouden. De aanhouding van Nabil B. in de onderzoeken Roos en Doorn was volgens het OM van invloed op de timing van het bekend moeten maken dat er een kroongetuige in het Marengo-proces is. De kluisverklaringen bevatten namelijk een bekentenis van zijn betrokkenheid bij deze zaken.

Een tweede gebeurtenis die van invloed was op de planning van de bekendmaking van de kroongetuigendeal was de poging tot liquidatie van Mohamed R. in de nacht van 17 op 18 december 2017. Hij werd kort daarna (op 18 december 2017) aangehouden in het ziekenhuis. Deze aanhouding vond eveneens plaats in het kader van de onderzoeken Roos en Doorn. Bij de aanhouding, de in verzekeringstelling en de voorgeleiding bij de rechter-commissaris zijn de ernstige bezwaren jegens Mohamed R. onderbouwd met ontsleutelde PGP-berichten van de PGP-safe server,

¹¹¹ Requisitoir van het OM in het Marengo-proces zoals uitgesproken ter terechtzitting van 8 juni 2022, p. 9.

de verkeersgegevens van zijn telefoon en de TGO-bevindingen.¹¹² Op 29 december 2017 heeft de raadkamer van de rechtbank de gevangenhouding van Mohamed R. bevolen. De advocaat van Mohamed R. heeft hiertegen hoger beroep ingesteld. Het hoger beroep is op 26 januari 2018 door het Hof afgewezen. Vervolgens heeft de advocaat op 28 januari 2018 verzocht om verstrekking van ontbrekende informatie. Met machtiging van de rechter-commissaris kon het OM de vier verklaringen van Nabil B. in de onderzoeken Roos en Doorn achterhouden tot 17 maart 2018. De zaken tegen Mohamed R. en Nabil B. zijn door het OM afgesplitst van de zaak tegen de schutters in Roos en Doorn en overgeheveld naar het Marengo-proces.

Nadat de coördinerend hoofdofficier van justitie van het AP Midden-Nederland eind december 2017 had gehoord dat de kroongetuigendeal definitief was en dat deze in maart 2018 publiek zou worden gemaakt, werden de activiteiten ter beveiliging van de familie binnen het stelsel B&B opgeschaald. Met de coördinerend hoofdofficier was niet van tevoren overlegd over de data waarop de kroongetuigendeal zou worden afgerond en bekendgemaakt.¹¹³ Het was de hoofdofficier van justitie van het AP Midden-Nederland echter wel duidelijk dat uitstel van de bekendmaking geen reële optie was. Deze casus legde zo'n beslag op de capaciteit van BB&C Midden-Nederland dat er tijdelijke versterking vanuit een ander AP geregeld werd. De uitvoering van de maatregelen werd gecoördineerd en grotendeels uitgevoerd door RCCB Midden-Nederland.

Op 23 januari 2018 kreeg BB&C Midden-Nederland, tijdens een gesprek met een van de advocaten van Nabil B., een brief van de familie met daarin een aantal wensen voor de beveiliging van de moeder van Nabil B. Het ging onder andere om het op kosten van de overheid voorzien in een woning op twee verschillende plekken. Het OM was van mening dat het niet aan deze wensen kon voldoen om de schijn van het kopen van verklaringen te voorkomen. In het gesprek gaf de advocaat verder aan dat Nabil B. van mening was dat het voor hun veiligheid van belang was dat zowel een van zijn zussen als een van zijn broers (niet zijnde Reduan) zou verhuizen naar een andere plek. Zij woonden namelijk in de wijk waar zij zijn opgegroeid en waren daardoor vermoedelijk beter in beeld bij het CSV dan hun andere broers en zus. BB&C en RCCB Midden-Nederland waren in februari 2018 vooral bezig met het zoeken naar manieren om de moeder, een zus en een broer van de kroongetuige te verhuizen naar veilige en zo anoniem mogelijke plaatsen op grotere afstand van de ouderlijke woning van de kroongetuige. Op alle woonadressen van de familieleden werd daarna een AOL gemaakt. Dit houdt in dat in geval van een melding op die locatie met hoge prioriteit wordt opgetreden door de politie.

Eind februari 2018 stuurden de advocaten van de kroongetuige een mail naar BB&C Midden-Nederland, waarin zij aangaven dat zij bij het Landelijk Parket hadden aangegeven dat uitstel van de datum van bekendmaking van de kroongetuigendeal wenselijk leek. De belangrijkste reden daarvoor was dat er concreet nog voor niemand van de familie beveiliging was geregeld. In die mail stelden zij ook dat dit het wantrouwen

¹¹² Requisitoir van het OM in het Marengo-proces zoals uitgesproken ter terechtzitting van 8 juni 2022, p. 10-11.

¹¹³ Het zaaksteam Marengo was in de veronderstelling dat de kroongetuige en zijn familie onder getuigenbescherming vielen en had over het tijdpad van bekendmaking van de overeenkomst afstemming gezocht met Team Bijzondere Getuigen (TBG) van het Landelijk Parket.

bij een groot deel van de familie voedde of die beveiliging dan wel op langere termijn goed ging komen. Ook gaven zij aan dat de familie emotioneel was over de manier waarop B&B met moeder omging.

Half februari en begin maart 2018 vonden twee kennismakingsgesprekken plaats tussen het zaaks-OM in het Marengo-proces en de kroongetuige en diens advocaten. In die gesprekken liet het OM weten dat vier verklaringen in de zaken Roos en Doorn op 16 maart 2018 in de betreffende dossiers zouden worden gevoegd, waardoor de verdediging van Mohamed R. er vanaf dat moment kennis van zou hebben. Ook meldde het OM in die gesprekken dat het op de eerste pro-formazitting van 23 maart zou aankondigen dat Nabil B. kroongetuige was geworden en dat hij meerdere verklaringen had afgelegd over verschillende moorden. De kroongetuige uitte in die gesprekken zijn bezorgdheid over de veiligheid van zijn familie. Het zaaks-OM bracht die zorgen vervolgens over aan het OM-onderdeel dat verantwoordelijk is voor de getuigenbescherming.

Op 8 maart 2018 stuurde RCCB Midden-Nederland een mail naar BB&C Midden-Nederland met onder meer de vraag 'of de hoofdofficier van justitie van Midden-Nederland akkoord gaat dat er slechts beveiligingsmaatregelen worden genomen voor drie familieleden met kinderen en dit niet geldt voor de overige broers/zussen of andere familieleden'. Op 12 maart 2018 bracht DRIO Midden-Nederland een stuk in over de werkwijze en dreiging van het CSV en de daaruit voortkomende risico's voor de omgeving van de kroongetuige.

In aanloop naar 23 maart 2018 werden voor een aantal familieleden aanvullende maatregelen genomen om hen te beveiligen. Voorbeelden hiervan zijn een (tijdelijke) verhuizing naar het buitenland, het plaatsen van camera's rond de woning en een noodknop. Een aantal familieleden was nog met BB&C in gesprek over mogelijk te nemen beveiligingsmaatregelen. Er was nog geen contact tussen BB&C en Reduan. Bij een andere broer van de kroongetuige werd in de marge van een gesprek over de veiligheid van de moeder van de kroongetuige kort geïnformeerd naar zijn eigen veiligheidssituatie. Dat gesprek leidde verder niet tot enige maatregel vanuit BB&C of RCCB ter verbetering van de beveiligingssituatie van deze broer. In een gesprek tussen BB&C Midden-Nederland en een zus kwam het risico op een vergismoord aan de orde, op de nieuwe bewoner van een woning die de zus eerder had bewoond. Volgens het OM verliep het overleg tussen het OM en de familie over de te nemen maatregelen stroef. Er waren bijvoorbeeld verschillen van inzicht over de kosten van de verschillende maatregelen en de vergoeding van deze kosten door het OM. Er waren ook discussies over de manier waarop de identiteit van familieleden werd afgeschermd. De familie voelde zich ook regelmatig niet gehoord door het OM, terwijl zij vonden dat ze de werkwijze van het CSV en de dreiging vanuit het CSV beter begrepen dan het OM. Zo kenden zij een aantal bij het CSV betrokken families en hadden zij 'ogen en oren' in de wijk in Utrecht.

3.1.8 PGP-berichten

Naast informatie uit de kluisverklaringen van Nabil B. kwam in het opsporingsonderzoek Marengo over het CSV ook informatie beschikbaar uit ontsleutelde PGP-berichten.

PGP-berichten en PGP-servers

Pretty Good Privacy (PGP) is een methode om digitale berichten te versleutelen (ook wel encryptie genoemd). Zo kunnen berichten alleen gelezen worden door de verzender en de ontvanger die de sleutel heeft. Deze PGP-berichten worden via een PGP-server (een computer die regelt dat de data bij de juiste personen komt) van de verzender naar de ontvanger gestuurd. Daartoe worden de versleutelde berichten ook tijdelijk op de PGP-server opgeslagen.

Het Nederlandse bedrijf Ennetcom verkocht PGP-telefoons, telefoons die alleen PGP-berichten konden versturen en niets anders, en beheerde een PGP-netwerk, zodat iedereen met deze telefoons versleuteld met elkaar kon communiceren. De PGP-server van Ennetcom stond in Canada. Via een rechtshulpverzoek aan Canada heeft de Nederlandse politie deze server in 2016 in beslag genomen. Hoewel de PGP-berichten op de server versleuteld waren, wisten de politie en het Nederlands Forensisch Instituut de berichten te ontsleutelen, waardoor ze de inhoud van 3,6 miljoen berichten konden lezen.¹¹⁴ Een deel van deze berichten is gebruikt in onder andere het Marengo-proces. Volgens het OM werd de PGP-service door veel criminelen gebruikt. Die waanden zich veilig door de versleuteling en zouden in de berichten vrijuit over liquidaties en andere criminele handelingen spreken.

Ennetcom is niet de enige PGP-service waarvan de berichten onderschept zijn. 337.000 van de 700.000 versleutelde PGP-berichten van PGP Safe zijn in 2017 ontsleuteld.¹¹⁵ De politie kon in 2017 een tijd lang live meekijken met PGP-berichten in de Ironchat applicatie.¹¹⁶ In 2019 wisten de Nederlandse en Franse politie live berichten van de op PGP gebaseerde EncroChat applicatie te onderscheppen door *malware* op de Franse servers van EncroChat te installeren. In maart 2021 bleek dat de politie ook al een tijd lang live berichten mee kon lezen bij een Canadese PGP-berichtenapp genaamd Sky ECC.

PGP-berichten afkomstig van de server die in mei 2017 (PGP Safe) in beslag is genomen, zijn door de politie ontsleuteld. Hieruit kwamen PGP-berichten naar voren die volgens de politie en het OM aan Ridouan T. kunnen worden toegeschreven. Het betreft onder meer een bericht over Nabil B. uit januari 2017 met de tekst: 'Hy weet ga iedereen van hem laten slapen als die my naam heeft genoemd (...).' Volgens het OM waren deze berichten onderdeel van grote hoeveelheden (honderdduizenden) losse stukjes tekst. Deze dataset werd in september 2017 gedeeld met de zaakofficier in het Marengo-proces. Op dat moment was nog niet bekend wie de zender en de ontvanger van deze PGP-berichten waren. In december 2017 werd duidelijk dat het onder meer om berichtenverkeer tussen de kroongetuige en Mohamed R. ging. In januari 2018 werd Ridouan T. aangemerkt als de vermoedelijke verzender van het bewuste bericht ['ga iedereen van hem laten slapen'] en werd bevestigd dat dit bericht betrekking had op Nabil B.

¹¹⁴ Opportuun (2018), *Boevenberichten ontsleuteld*. Via <https://magazines.openbaarministerie.nl/opportuun/2018/02/boevenberichten-ontsleuteld>. Laatst geraadpleegd op 27 oktober 2022.

¹¹⁵ Openbaar Ministerie. Via <https://www.om.nl/actueel/nieuws/2017/12/11/ontsleutelde-berichtgeving-crypto-gsm%-E2%80%99s-cruciaal-in-zaak-vergisaanslag>. Laatst geraadpleegd op 27 oktober 2022.

¹¹⁶ Openbaar Ministerie. Via <https://www.om.nl/actueel/nieuws/2018/11/06/doorbraak-in-onderscheppen-van-cryptocommunicatie>. Laatst geraadpleegd op 27 oktober 2022.

3.1.9 Bekendmaking kroongetuigendeal

BB&C en RCCB Midden-Nederland waren in aanloop naar de bekendmaking van de kroongetuigendeal nog niet (volledig) geïnformeerd over het tijdpad naar de bekendmaking van de overeenkomst en de werkwijze en dreiging van het CSV. Toen BB&C Midden-Nederland begin maart 2018 toegang wilde krijgen tot een presentatie over het CSV voor het zaaksteam Marengo, kostte dat moeite. Er was uiteindelijk een interventie van de hoofdofficier van justitie van het AP Midden-Nederland voor nodig. BB&C nodigde zichzelf uit voor een bijeenkomst van het beleidsteam Marengo op 28 maart 2018. Dit leidde tot een lastig gesprek, waarin BB&C nadrukkelijk verzocht om informatie over de dreiging vanuit het CSV tegen de familie te delen met BB&C. Daarop kreeg BB&C te horen dat dit niet zonder meer ging omdat het een embargo-onderzoek betrof en dat vanuit de opsporing werd bepaald welke informatie wel en niet gedeeld kon worden. DRIO Midden-Nederland, die onder meer verantwoordelijk was voor het opstellen van een dreigingsinschatting voor de familie, hoorde pas op 23 maart 2018 dat de kroongetuigendeal diezelfde dag werd ingebracht in het Marengo-proces.

De advocaten van de kroongetuige waren er begin februari 2018 van op de hoogte dat de eerste verklaringen van de kroongetuige op 16 maart 2018 aan de verdediging van Mohamed R. zouden worden verstrekt en dat op 23 maart 2018 bekendgemaakt zou worden dat Nabil B. kroongetuige was in het Marengo-proces. De advocaten van de kroongetuige drongen er in februari 2018 meerdere malen bij het OM op aan de bekendmaking van de kroongetuigendeal uit te stellen, omdat de beveiliging van de familie van de kroongetuige onder enorme tijdsdruk stond en omdat de vermoedelijke leiders van het CSV nog niet waren aangehouden. Het OM ging niet akkoord met uitstel van de bekendmaking. Reden hiervoor was dat zonder gebruikmaking van de kluisverklaringen, de voorlopige hechtenis van Mohamed R. mogelijk niet zou kunnen worden verlengd en hij mogelijk op vrije voeten zou komen. Het OM wilde dat voorkomen gezien de dreiging die van Mohamed R. uitging en de dreiging tegen hem. Het zaaksteam Marengo stelde dat na sluiting van de kroongetuigendeal de verklaringen van Nabil B. sowieso in de zaak tegen hemzelf gevoegd hadden moeten worden en dat de timing van de bekendmaking van de kroongetuigendeal in wezen los stond van de zaak tegen Mohamed R. De familieleden van de kroongetuige hoorden in de periode van eind februari, begin maart 2018 via de advocaten van de kroongetuige van het moment van openbaarmaking van de kroongetuigendeal. Zij waren hierover niet rechtstreeks vanuit het OM of de politie geïnformeerd.

Op vrijdag 16 maart 2018 gingen vier kluisverklaringen over Mohamed R. naar diens advocaat, die het strafdossier ook met zijn cliënt deelde. Dezelfde dag vond een incident plaats rondom een familielid van de kroongetuige (niet zijnde Reduan), waarbij duidelijk werd gemaakt dat de leiding van het CSV wilde dat de verklaringen werden ingetrokken en dat het CSV op zoek was naar het desbetreffende familielid van de kroongetuige. De advocaat van de kroongetuige stelde die avond BB&C Midden-Nederland op de hoogte van deze gebeurtenis. BB&C liet de advocaat vervolgens weten behoefte te hebben om in gesprek te gaan met de familieleden. Op zaterdag 17 maart 2018 zei de kroongetuige tegen zijn advocaat dat zijn broer Reduan en een andere broer vanaf dat moment in gevaar waren, omdat zij allebei aan hem gelinkt konden worden.

Op vrijdag 23 maart 2018 vond een pro forma terechtzitting plaats in het Marengo-proces. Op deze zitting maakte het OM bekend dat Nabil B. kroongetuige in deze zaak is en dat hij verklaringen heeft afgelegd over een reeks van liquidaties in Utrecht en Amsterdam. Het OM meldde toen ook dat Ridouan T. en Saïd R. verdacht werden de opdrachtgevers van deze liquidaties te zijn. Dit kreeg vervolgens veel aandacht in de media.

Op het moment van bekendmaking van de kroongetuigendeal was er nog geen dreigingsinschatting gemaakt voor de familieleden. BB&C en RCCB Midden-Nederland hadden hiertoe in maart 2018 wel verzocht, maar kregen daarvoor om verschillende redenen¹¹⁷ geen gehoor bij de politie. Vanuit BB&C en RCCB werd getwijfeld aan de voor een goed functioneren van het stelsel B&B noodzakelijke samenwerking tussen de recherche, de informatieorganisatie en RCCB binnen de politie Midden-Nederland. Ondanks de informatielacune door het ontbreken van een dreigingsinschatting of een ander actueel informatieproduct gingen BB&C en RCCB Midden-Nederland door. Zij zagen dat er mogelijk een ernstige dreiging was en voor hen was het voorstelbaar dat de familie iets zou overkomen.

3.1.10 Beveiliging familie na bekendmaking van de kroongetuigendeal

In de periode na 16 maart 2018 vonden, naast een gesprek met een zus, meerdere gesprekken plaats tussen een broer van de kroongetuige (niet zijnde Reduan) en BB&C Midden-Nederland. Deze gesprekken vonden plaats naar aanleiding van de toegenomen dreiging tegen deze broer. Dit leidde ertoe dat de broer voor zichzelf een aantal maatregelen nam en dat BB&C en RCCB ervoor zorgden dat zijn woning van camera's werd voorzien, hij zijn auto kon laten sweepen¹¹⁸ en hij een noodknop kreeg.

In een gesprek dat plaatsvond na de bekendmaking van de kroongetuigendeal op 23 maart 2018, droeg dezelfde broer een kogelwerend vest en gaf hij te kennen bang te zijn voor een aanslag op hemzelf of Reduan. Hij verzocht BB&C Midden-Nederland om een AOL te maken voor de werklocatie van Reduan. Dit verzoek heeft BB&C Midden-Nederland doorgegeven aan BB&C Amsterdam, omdat het bedrijf van Reduan in Amsterdam was gelegen. Kort na de bekendmaking van de kroongetuigendeal vroeg de Dienst Regionale Recherche (DRR) van de politie Amsterdam aan de politie Midden-Nederland of zij iets moesten doen ter beveiliging van de in Amsterdam woonachtige familieleden van de kroongetuige. Het antwoord was dat er niets hoefde te gebeuren. DRR en RCCB Amsterdam vonden dit antwoord onbevredigend en voelden zich verantwoordelijk voor de veiligheid van de in Amsterdam woonachtige familieleden. Ze maakten daarom onder meer een afspraak met Reduan om zijn situatie en wensen te inventariseren. Deze afspraak werd ingepland op 30 maart 2018.

¹¹⁷ Zoals dat de opdracht niet vanuit het bevoegd gezag kwam en dat de politie geen capaciteit beschikbaar had. Volgens BB&C Midden-Nederland speelde hierbij ook een rol dat er geen concrete dreigingsinformatie was en dat in die tijd niet of nauwelijks werd geacteerd op voorstelbare dreigingen.

¹¹⁸ Een controle op opname- of volgapparatuur.

Dat BB&C Midden-Nederland op 24 maart 2018 de dreiging tegen een broer van de kroongetuige reëel achtte, wordt geïllustreerd door de volgende WhatsApp-berichten die vanuit BB&C Midden-Nederland werden gestuurd aan een broer (niet zijnde Reduan):

- 'TCI vindt het een veiligheidsrisico om met jou in gesprek te gaan.' (op 24 maart 2018)
- 'Politie ziet jou als target nr 1 en dat ben je ook zelf van mening. Zij willen geen enkel risico lopen dat ze uit hun schoenen geschoten worden.' (op 24 maart 2018)
- 'Zij bepalen (zeer waarschijnlijk) dat je hun doelwit bent...' (op 28 maart 2018)

Op 27 maart 2018 was in een overleg tussen BB&C Midden-Nederland, RCCB Midden-Nederland, de advocaat van de kroongetuige en een broer van de kroongetuige (niet zijnde Reduan) afgesproken om (ter afschrikking) een opvallende mobiele videocamera te plaatsen op de weg richting het bedrijfspand van Reduan in Amsterdam. Reduan was akkoord met deze maatregel. De camera moest nog worden geplaatst. In het bedrijf hingen wel diverse eigen beveiligingscamera's. Reduan had aangegeven dat hij zijn personeel niet zou informeren over de dreiging. Hij wilde niet 'dat iedere Marokkaan of getinte man als verdachte werd beschouwd'.

Op 27 en 28 maart 2018 spraken BB&C en RCCB Midden-Nederland nadrukkelijk naar elkaar uit behoefte te hebben aan informatie over de dreiging vanuit het CSV in de richting van de familie. Men constateerde dat zij die informatie niet kregen van DRIO, omdat het een embargo-onderzoek betrof. Naar aanleiding daarvan heeft BB&C Midden-Nederland bij het beleidsteam Marengo aangekaart dat er sprake was van een ernstige omissie in de informatie-uitwisseling. RCCB had informeel te horen gekregen dat er in de opsporing veel meer informatie beschikbaar was die van belang zou kunnen zijn voor de dreigingsinschatting op de familie van de kroongetuige. BB&C en RCCB waren bijvoorbeeld op zoek naar informatie over spotters die in het opsporingsonderzoek naar voren kwamen, zodat proactief ingezet zou kunnen worden op het onderkennen van voorbereidingshandelingen. Het signaal vanuit BB&C en RCCB Midden-Nederland leidde op dat moment echter niet onmiddellijk tot een verbetering in de informatie-uitwisseling.

3.1.11 Aanslag op Reduan

Op donderdag 29 maart 2018 werd Reduan om het leven gebracht in zijn bedrijf te Amsterdam. De schutter had zich bij het bedrijf gemeld als sollicitant. De videocamera's in het bedrijf registreerden de aanslag. Een aantal familieleden ging direct na de aanslag naar de plaats delict. Na enige uren gingen zij naar een politiebureau in Amsterdam. Op het politiebureau vertelde RCCB Amsterdam dat zij op vrijdag 30 maart 2018 een afspraak zouden hebben met Reduan om de veiligheidssituatie rond zijn bedrijf te bespreken. De familie werd later die dag (29 maart) overgebracht naar het AP Midden-Nederland in Utrecht en, toen dat sloot, naar een politiebureau in Utrecht. Dat was volgens BB&C Midden-Nederland een zeer emotionele bijeenkomst waarbij de familie veel kritiek uitte op BB&C.

Dezelfde avond nog bracht het OM naar buiten dat Reduan slechts beperkt beveiliging wilde. Later is dat aangepast naar de mededeling dat hij een gesprek over zijn veiligheid en/of specifieke beveiligingsmaatregelen zou hebben geweigerd. De boodschap richting de media luidde: 'Hij had meer aangeboden gekregen dan dat hij wilde.' Volgens één

van de advocaten van de kroongetuige (die ook veel contact had met de familie) en twee andere broers van de kroongetuige klopte dit niet.¹¹⁹ Reduan zou op 30 maart een eerste gesprek met RCCB Amsterdam voeren en hij was akkoord gegaan met het plaatsen van een opvallende, mobiele videocamera op de toegangsweg naar zijn bedrijfspand.

3.1.12 Beveiliging familie direct na de aanslag

Na de aanslag op Reduan stelde DRIO Amsterdam nog dezelfde dag (29 maart) een informatierapport dreiging op. Aanleiding voor dit informatieproduct dreiging was de aanslag op Reduan en de mogelijke connectie met het CSV. Het informatieproduct dreiging benoemde expliciet de voorstelbare dreiging richting de familie en daarnaast een vermoeden van dreiging in de richting van één van de advocaten van de kroongetuige, die op dat moment fungeerde als contactpersoon tussen de familie en het OM. Deze advocaat was nadrukkelijk niet de advocaat van de familie. Het informatieproduct dreiging maakte ook melding van een regieteam vanuit de politie Midden-Nederland dat zich sinds 2 maart 2018 bezighield met de mogelijke dreiging tegen de familieleden en van een beleidsoverleg Marengo dat op 29 maart 2018 had plaatsgevonden. Bij dit overleg waren de rechercheofficiërs (van het Landelijk Parket, AP Midden-Nederland, AP Amsterdam) en de recherchechefs (politie) van de Landelijke Eenheid en de Eenheden Midden-Nederland en Amsterdam betrokken.

DRIO Midden-Nederland leverde op 30 maart 2018, in opdracht van de hoofdofficier van justitie van het AP Midden-Nederland, een dreigingsinschatting op voor de directe omgeving van de kroongetuige. Het OM en de politie zagen de aanslag op Reduan als concrete dreigingsinformatie en besloten om die reden nu wel een dreigingsinschatting voor de directe omgeving van de kroongetuige op te stellen. De dreigingsinschatting vermeldde dat er vanuit het CSV dreiging was richting verschillende personen. De dreiging richtte zich in de eerste plaats tegen de kroongetuige en in de tweede plaats tegen zijn familie. Ook werd rekening gehouden met een dreiging gericht tegen personen die dichtbij de kroongetuige stonden en belangrijk voor hem waren, zoals partners van familieleden, vertrouwelingen, zakenpartners, advocaten en kinderen van naasten. In de dreigingsinschatting werd het eerder benoemde PGP-bericht van 17 januari 2017 aangehaald.¹²⁰ Daarnaast bevatte de dreigingsinschatting informatie over de werkwijze¹²¹ en de motieven van het CSV.¹²² In de dreigingsinschatting werd geconcludeerd dat er bij het CSV een 'sterke intentie' was om de dreiging in de richting van de kroongetuige ten uitvoer te brengen. Omdat de kroongetuige buiten het bereik van het CSV was, verschoof deze dreiging in de richting van zijn familie. Daarbij stelde de inschatter dat het CSV een 'grote potentie' had om de dreiging daadwerkelijk uit te voeren. Alle middelen, kennis en capaciteit voor een succesvolle uitvoering waren aanwezig. De uitkomst van de dreigingsinschatting kwam daarmee ten aanzien van individuele familieleden op 'ernstig' en 'zeer waarschijnlijk'. De dreiging werd zelfs als 'zeer ernstig' ingeschat bij gelegenheden waarbij meerdere familieleden bij elkaar

¹¹⁹ Zie ook: De Volkskrant (2020). *'Ik ben een schim geworden omdat het OM zo nodig die deal moest sluiten.'*

¹²⁰ 'Hy weet ga iedereen van hem laten slapen als die my naam heeft genoemd (...)'. Zie ook paragraaf 3.1.8.

¹²¹ Zoals de verschillende fasen in de gehanteerde werkwijze bij liquidaties (opdrachtverlening, voorbereiding, uitvoering) en bijbehorende rollen in dat proces (opdrachtgever, aanslagmakelaar, spotter, schutter).

¹²² Waaronder het straffen van de kroongetuige, het stellen van een voorbeeld aan iedereen die bij het CSV betrokken was en het wegnemen van gevaar dat voor het CSV bestond door het afleggen van verklaringen door de kroongetuige.

zouden komen. De dreigingsinschatting op een groep mensen in de directe omgeving van de kroongetuige werd in de weken hierna uitgewerkt in dreigingsinschattingen op individuele personen uit deze groep.

Na de aanslag op Reduan zijn de overige familieleden eerst op een veilige plek in Nederland ondergebracht, waarop toezicht werd gehouden door de politie. De ex-partner van Reduan en hun kinderen waren voorafgaand aan de aanslag op Reduan niet in beeld bij BB&C. Toen de ex-partner zich na de aanslag meldde, werd haar gezegd dat er geen aanleiding was om beveiligingsmaatregelen voor haar en haar kinderen te treffen. Op 31 maart 2018 was de begrafenis van Reduan. De politie droeg toen zorg voor de veiligheid van de daarbij aanwezige familieleden. Voorafgaand aan de begrafenis vond eerst een rituele wassing van het lichaam van Reduan plaats, waarbij de familie aanwezig was en de DKDB voor de beveiliging zorgde. Daarna volgde een gebedsdienst in een moskee, waarbij de familie uit veiligheidsoverwegingen op last van de burgemeester van Amsterdam niet aanwezig was. Korte tijd later faciliteerde de overheid dat de familieleden tijdelijk naar het buitenland gingen. Ze verbleven 'anoniem' op verschillende plaatsen in verschillende landen. Daarmee waren ze volgens BB&C voorlopig in veiligheid en hadden de politie en het OM tijd om plannen te ontwikkelen voor de beveiliging op langere termijn. Er lagen namelijk geen standaardoplossingen of uitgewerkte scenario's voor klaar. Het creëren van een speciale taskforce voor de beveiliging van de familie en het zorgen voor voldoende beveiligingsmaatregelen om de familieleden hun leven in Nederland weer op te laten pakken verliep moeizaam en de spanning tussen het OM en de familie nam toe.

Na circa drie weken kregen de familieleden in het buitenland bezoek van BB&C Midden-Nederland. De voornaamste boodschap van het OM was dat ze nog geen concrete plannen hadden voor beveiliging in Nederland en dat ze graag zouden zien dat de familie nog enige tijd in het buitenland zou blijven.^{123,124} Er werd verkennend gesproken over mogelijk te treffen beveiligingsmaatregelen die naar aard en omvang verwachtingen wekten bij de familieleden. Het OM gaf tijdens deze bijeenkomst aan dat er nog nadere beoordeling van de concrete situaties per persoon moesten plaatsvinden en deze nog verder moesten worden uitgewerkt. De familie van de kroongetuige en diens advocaten¹²⁵ vonden het OM niet alleen stroperig en bureaucratisch, maar ook weinig meelevend met de positie waarin de familieleden zich na de aanslag op Reduan bevonden. BB&C Midden-Nederland vond dat de contacten met de familie getekend waren door boosheid, frustratie, verdriet en beschuldigingen.

¹²³ De hoogte van de met de tijdelijke verplaatsing naar het buitenland gemoeide kosten leek opeens geen rol meer te spelen, waar in de periode tussen de totstandkoming van de kroongetuigendeal en de liquidatie van Reduan veel discussie en irritatie was ontstaan tussen de familie en het OM over bedragen voor de tijdelijke verhuizing van verschillende familieleden en andere beveiligingsmaatregelen.

¹²⁴ BB&C Midden-Nederland was in afwachting van op de persoon toegesneden maatregelenpakketten, die door de politie zouden worden ontwikkeld en aangeleverd. Deze pakketten waren echter nog niet afgerond.

¹²⁵ De familie had ondertussen eigen advocaten in de arm genomen. Tot de aanslag op Reduan zat één van de advocaten van de kroongetuige bij de samenkomsten met de familie. Na de aanslag hield hij wel contact met de familie, maar stond hen niet bij.

3.1.13 Taskforce Bewaken en Beveiligen

Bij brief van 24 april 2018 werd de hoofdofficier van justitie van het AP Midden-Nederland door het College van procureurs-generaal aangewezen als bevoegd gezag (vanuit het stelsel B&B) voor de directe familieleden van de kroongetuige. Dit was afwijkend ten opzichte van de geldende circulaire¹²⁶, omdat een deel van de familieleden niet woonachtig was in het arrondissement Midden-Nederland. Daarnaast werd deze hoofdofficier aangewezen als coördinerend hoofdofficier van justitie ten aanzien van andere personen rondom de kroongetuige, zoals zijn advocaten. In de brief werd ook melding gemaakt van een begin april 2018 nieuw opgezette Taskforce Bewaken en Beveiligen, specifiek gericht op de (operationeel-tactische) uitvoering van de beveiliging van directe familieleden van de kroongetuige. Deze taskforce bestond uit vertegenwoordigers van het OM en de politie, onder voorzitterschap van de plaatsvervangend hoofdofficier van justitie van het AP Midden-Nederland.¹²⁷

Naast de Taskforce B&B, was er op strategisch niveau sprake van een afstemmingsoverleg met vertegenwoordigers uit de top van het OM, de politie en de NCTV. Bij een bijeenkomst van dit afstemmingsoverleg op 26 april 2018 kwam naar voren dat het van belang was de maatregelen voor de broers en zussen van de kroongetuige gelijk te trekken, in de zin dat zij allen eenzelfde maatregelenpakket zouden moeten krijgen. Tevens was het verzoek aan BB&C en RCCB om de gezinsleden van de broers en zussen van de kroongetuige zoveel mogelijk in de maatregelen mee te nemen. Vanuit het afstemmingsoverleg werd ook duidelijk dat, gezien een gebrek aan capaciteit, ingezet zou moeten worden op een duurzaam verblijf van de familie in het buitenland. Dit werd ook aan de familie aangeboden. Dit riep de vraag op hoe om te gaan met het feit dat de familieleden dan hun eigen leven en maatschappelijke positie zouden moeten achterlaten. De familie verwees daarbij ook naar één van de uitgangspunten van het stelsel B&B: personen ondanks dreiging en risico zo veilig en ongestoord mogelijk laten functioneren.¹²⁸ De familie en het OM werden het niet eens over de beveiligingsmaatregelen voor de familie. Daarop besloot de familie in maart 2020 De Vries te verzoeken hen bij te staan (zie paragraaf 3.3.3).

In opdracht van het afstemmingsoverleg hebben de politie en het OM in juli 2018 een tijdlijn opgesteld van de belangrijkste gebeurtenissen in het kader van de beveiligingssituatie van Reduan en daaruit een aantal leerpunten gedestilleerd. Deze evaluatie is besproken in een bijeenkomst van het afstemmingsoverleg en vervolgens ingebracht in de Stuurgroep Bewaken en Beveiligen.¹²⁹

¹²⁶ Zie paragraaf 2.3.3.

¹²⁷ Hoewel de Taskforce B&B aanvankelijk werd opgericht met de verwachting ongeveer zes maanden te moeten bestaan om de maatregelenbrieven voor familieleden te versturen en de bijbehorende maatregelen te effectueren, was de taskforce op het moment van totstandkoming van dit rapport nog bezig met de bescherming en beveiliging van de familie van de kroongetuige.

¹²⁸ Paragraaf 2.1 van de circulaire met betrekking tot de bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten 2015.

¹²⁹ In hoofdstuk 4 en 5 wordt ingegaan op welke manier opvolging is gegeven aan een aantal van deze leerpunten.

3.2 Reconstructie beveiligingssituatie Derk Wiersum

Derk Wiersum werd op woensdagochtend 18 september 2019 nabij zijn woning in Amsterdam doodgeschoten. Hij was op dat moment 44 jaar oud. Wiersum studeerde rechten aan de Rijksuniversiteit Groningen en werd in 2003 beëdigd als advocaat. Sindsdien werkte hij als strafpleiter. Daarnaast zette hij zich in voor diverse maatschappelijke organisaties. Ook was Wiersum rechter-plaatsvervanger bij de rechtbank Zeeland-West-Brabant.

Wiersum stond vanaf 14 januari 2017 samen met een collega-advocaat de kroongetuige bij. De kroongetuige heeft zijn advocaten vanaf hun eerste gesprekken in 2017 gezegd dat ook zij moesten 'oppassen'. Ook familieleden van de kroongetuige hebben aangegeven dat dreiging voor de advocaten zou kunnen ontstaan.

De reconstructie van de beveiligingssituatie van Wiersum start op 15 maart 2018, enkele weken voor de aanslag op Reduan. Op die dag werden voor de advocaten van de kroongetuige de eerste beveiligingsmaatregelen in gang gezet na een melding van de collega-advocaat. Tegelijkertijd leefde op dat moment, en in de periode die daarop volgde, bij de verschillende betrokken partijen het gevoel dat een aanslag op een advocaat erg onwaarschijnlijk was. De gedachte hierachter was dat een advocaat vervangbaar is. Bovendien was iets dergelijks in Nederland nog nooit eerder gebeurd.

Tijdlijn Wiersum

Begin 2017 - september 2019



Legenda

- Gebeurtenis
- Maatregelenbesluit
- Dreigingsinformatie/signaal
- Maatregelenadvies
- Maatregelenuitvoer
- Informatieproduct (zie paragraaf 2.3.4)

3.2.1 Veiligheidssituatie in kaart brengen

In maart 2018 liet de collega-advocaat van Wiersum aan het AP Midden-Nederland¹³⁰ weten zich zorgen te maken over de veiligheidssituatie van beide advocaten. Op 15 maart 2018 gaf BB&C Midden-Nederland dit bericht door aan BB&C Amsterdam¹³¹ met daarbij het verzoek de veiligheid van beide advocaten te bekijken. Daarbij werd opgemerkt dat 'gezien de omstandigheden' het aanmaken van een AOL op de privéadressen van de advocaten op zijn plaats zou zijn. BB&C Amsterdam zette het verzoek de volgende dag door naar RCCB Amsterdam. Daarbij gaf BB&C de opdracht om de advocaten van veiligheidsadviezen te voorzien voor het kantoor en hun gedragingen en om AOL's aan te gaan maken voor het werkadres en de privéadressen van de advocaten. BB&C Amsterdam liet de collega-advocaat diezelfde dag nog weten dat zij AOL's zouden laten aanmaken en dat er vanuit de politie contact met hem opgenomen zou gaan worden. Uit het onderzoek is echter niet duidelijk geworden of de AOL's op dat moment daadwerkelijk zijn aangemaakt.¹³²

Naar aanleiding van de aanslag op de broer van de kroongetuige op 29 maart 2018 hebben zowel DRIO Midden-Nederland als Amsterdam dezelfde dag (in onderling overleg) een informatierapport dreiging opgemaakt en gedeeld. Het informatierapport had betrekking op een grote groep personen rondom de kroongetuige, waaronder zijn familie en advocaten. Hieruit bleek dat in de voorgaande jaren geen relevante gebeurtenissen waren gemeld bij het zakelijke adres of het woonadres van Wiersum. In het informatierapport dreiging werd beschreven dat het niet bekend was of de dreiging vanuit het CSV ook gericht was tegen Wiersum. Op 30 maart 2018 leverde DRIO Midden-Nederland een dreigingsinschatting op voor dezelfde groep personen, waaronder Wiersum (zie paragraaf 3.1.12). Uit deze dreigingsinschatting bleek dat tegen de advocaten geen concrete dreiging was geconstateerd. Doordat er geen onderscheid werd gemaakt tussen de familieleden en de advocaten, werd de dreiging tegen de gehele groep personen die onderdeel was van de dreigingsinschatting geclassificeerd als 'ernstig' en 'zeer waarschijnlijk'.

3.2.2 Eerste beveiligingsmaatregelen Wiersum

In navolging van de dreigingsinschatting verzocht RCCB Midden-Nederland op 30 maart 2018 om als spoedmaatregel verscherpt rijdend toezicht in te stellen rondom de woning van Wiersum. RCCB Amsterdam bevestigde de ontvangst van het verzoek en liet het ook onmiddellijk uitvoeren. Dit hield in dat er vanaf dat moment dag en nacht, zeven dagen in de week verscherpt rijdend toezicht was bij de woning. Twee dagen later volgde een aanvullend verzoek van RCCB Midden-Nederland aan RCCB Amsterdam om assistentie bij het optuigen van beveiligingsmaatregelen voor Wiersum. Hierop maakte RCCB Amsterdam een AOL aan.¹³³ Ook werd een intakegesprek met Wiersum ingepland en wilde RCCB Amsterdam een schouw op zijn woning uitvoeren. Het intakegesprek en de schouw zouden input leveren voor het op te maken maatregelenadvies. Het maatregelen-

¹³⁰ Dit deed hij bij het AP Midden-Nederland, omdat hij reeds contact had met dit AP (vanuit zijn relatie tot de familie van de kroongetuige).

¹³¹ Op basis van de woonplaats van Wiersum was de hoofdofficier van justitie van het AP Amsterdam het bevoegd gezag.

¹³² Uit het onderzoek is niet duidelijk geworden of en wanneer de AOL's in de periode tussen 16 maart 2018 en de aanslag op Reduan (29 maart 2018) zijn opgemaakt en op welke adressen.

¹³³ Op 4 april 2018 maakte RCCB Amsterdam ook een AOL aan voor het werkadres van Wiersum.

advies zag op de definitieve maatregelen die geadviseerd werden ter opvolging van de hiervoor genoemde spoedmaatregelen.

Op 3 april 2018 vond het intakegesprek plaats. Hierin werd onder meer algemeen advies gegeven over gedrag en het gebruik van sociale media. Wiersum kreeg van RCCB het telefoonnummer van een contactpersoon bij RCCB Amsterdam. Tijdens het intakegesprek werd ook gesproken over een veiligheidsschouw bij de woning van Wiersum. Hij wilde hier nog over nadenken en liet later die middag weten dat hij op dat moment geen behoefte had aan een veiligheidsschouw. Wiersum maakte zich weinig zorgen over zijn veiligheid en ging ervan uit dat het 'zo'n vaart niet zou lopen'. Na een gesprek met zijn vrouw kwam Wiersum twee dagen later terug op het aanbod van een veiligheidsschouw, waarna op 6 april 2018 door RCCB de schouw werd uitgevoerd en een beveiligingsadvies werd opgesteld.

3.2.3 Dreigingsinschatting en beveiligingsmaatregelen

Op 16 april 2018 gaf BB&C Midden-Nederland aan DRIO Midden-Nederland de opdracht om een dreigingsinschatting op te stellen, specifiek gericht op Wiersum. Eerder was besloten om voor de personen rondom de kroongetuige afzonderlijke dreigingsinschattingen op te maken en daarmee de brede dreigingsinschatting van 30 maart 2018, die was gericht op een grote groep mensen, te vervangen. De dreigingsinschatting voor Wiersum werd op 24 april 2018 opgeleverd. In de dreigingsinschatting stond beschreven dat het CSV Wiersum mogelijk zou zien als degene die de kroongetuige heeft aangezet tot het aangaan van een kroongetuigendeal. Hoewel Wiersum niet als 'eerstelijns doelwit' werd gezien, was de dreiging voorstelbaar zolang de familieleden van de kroongetuige anoniem op veilige locaties verbleven en voor het CSV onbereikbaar zouden blijven. Daarnaast werd aangegeven dat Wiersum als symbolisch doelwit kon worden gezien. Bij DRIO waren op dat moment geen concrete bedreigingen bekend tegen Wiersum en ook waren er geen feitelijke aanwijzingen dat een aanslag op hem werd voorbereid. Tegelijkertijd werd in de dreigingsinschatting vermeld dat er weinig informatie bekend was over Wiersum zelf in relatie tot de dreiging, waardoor er minder zicht was op eventuele voorbereidings- of uitvoeringshandelingen. Verdere toelichting hierop ontbreekt in de dreigingsinschatting.

Al met al werd de dreiging ingeschat als 'ernstig' en 'mogelijk'. De waarschijnlijkheid van een aanslag kwam uit op 'mogelijk', doordat er geen zicht was op een concrete dreiging en er sprake was van een '(latente) intentie'.¹³⁴ De waarschijnlijkheid was daarmee twee niveaus lager dan in de dreigingsinschatting van 30 maart 2018. De dreigingsinschatting werd afgesloten met de opmerking: 'In deze casus dient men echter zeer bewust te zijn van de flinterdunne lijn die ligt tussen het gebrek aan (zicht op) concrete voorbereidingshandelingen en een dodelijke aanslag. Ook voor Reduan gold dat er geen concrete dreiging is geuit naar hem en er geen concrete voorbereidingshandelingen zichtbaar waren.'

¹³⁴ Bij 'intentie' staat de vraag centraal of er sprake is van een voornemen bij een bedreiger om een specifieke gebeurtenis te laten plaatsvinden. Een latente intentie is een (vaag) voornemen om de gebeurtenis (wellicht ooit) te laten plaatsvinden, in tegenstelling tot een sterke intentie, wanneer sprake is van vastberadenheid en enig initiatief. Zie ook paragraaf 2.3.4.

Bij brief van 24 april 2018 werd de hoofdofficier van justitie van het AP Midden-Nederland door het College van procureurs-generaal aangewezen als coördinerend hoofdofficier van justitie voor de personen rondom de kroongetuige.¹³⁵ Het bevoegd gezag voor het uitvoeren van de beveiliging van Wiersum bleef liggen bij de hoofdofficier van justitie van het AP Amsterdam, omdat Wiersum in dat arrondissement woonachtig was.¹³⁶

In navolging van de dreigingsinschatting stelde RCCB Amsterdam een maatregelenadvies op.¹³⁷ Hierin werden de volgende maatregelen geadviseerd:

- een intake gesprek, waarbij adviezen worden gegeven voor het verkleinen van risico's en hoe te handelen bij verdachte situaties en/of incidenten;
- aanwijzen contactpersoon;
- een AOL voor de werklocatie en woning, met een ruime straal rond de woning;
- opnemen in de briefing van het basisteam voor wat betreft de woonomgeving;
- extra surveillance woonadres;
- extra alertheid van het basisteam.

Op basis van de dreigingsinschatting ('ernstig' en 'mogelijk') zou Wiersum in principe niet in aanmerking komen voor beveiligingsmaatregelen vanuit het stelsel B&B. De hoofdofficier van justitie van het AP Amsterdam kon als bevoegd gezag voor de advocaten wel tot zwaardere maatregelen besluiten dan geadviseerd op basis van een dreigingsinschatting. Gelet op de rol van Wiersum als advocaat van de kroongetuige in het Marengo-proces en de overeenkomst die het OM hiervoor met Wiersum had¹³⁸, voelde het OM een 'werkgeversverantwoordelijkheid' naar hem (en zijn collega-advocaat) toe.¹³⁹ Vanuit die verantwoordelijkheid besloot de hoofdofficier van justitie van het AP Amsterdam de reeds genomen maatregelen (van eind maart en april 2018) in stand te houden en de woning van Wiersum op kosten van het OM te versterken. Op 30 april 2018 gaf BB&C Amsterdam de opdracht tot het beveiligen van de woning.

Terwijl Wiersum begin mei 2018 afwezig was, brandde vlakbij zijn woning een auto van een van de bureaus uit. Door dit incident maakte Wiersum zich meer zorgen om zijn veiligheid, hetgeen hij meldde bij BB&C Amsterdam. Hij gaf daarbij aan dat hij graag wilde dat zijn woning nu snel zou worden beveiligd. Eind mei/begin juni 2018 werden de eerste beveiligingsmaatregelen aan de woning van Wiersum uitgevoerd (inbraakpreventie, glasbeveiliging, intercom en camera). Tegelijkertijd deed de recherche van Amsterdam onderzoek naar de autobrand. Daaruit bleek dat de brand niets te maken had met Wiersum of het CSV. Het incident had om die reden geen invloed op de dreigingsinschatting. Wiersum werd hierover geïnformeerd. De volledige beveiliging van de

¹³⁵ Zie ook paragraaf 3.1.13.

¹³⁶ Paragraaf 2.1 van de Instructie bewaken en beveiligen van personen, objecten en diensten van het OM (mei 2016): Als sprake is van meerdere bedreigden met verschillende woon- en verblijfplaatsen (denk aan werklocatie) en daarmee meerdere hoofdofficiëren belast zijn met het gezag dan kan het OM besluiten een hoofdofficier te benoemen als coördinator. Als de hoofdofficiëren van mening verschillen over het niveau van de maatregelen, beslist het College van procureurs-generaal. Een lokale hoofdofficier geeft vervolgens opdracht aan de regionale politie-eenheid tot uitvoering van de maatregelen en is daar ook eindverantwoordelijk voor.

¹³⁷ Gereed op 26 april 2018.

¹³⁸ In een kroongetuige procedure heeft de kroongetuige recht op bijstand (door een advocaat). Deze bijstand wordt vergoed door de Nederlandse staat, die daartoe een overeenkomst sluit met de door de kroongetuige aangewezen advocaat.

¹³⁹ Enerzijds vanuit de bescherming van de rechtsorde, democratische rechtsstaat, togadragers en procesdeelnemers, anderzijds vanwege de overeenkomst tussen het OM en de advocaten.

woning werd op 18 juni 2018 opgeleverd. De aansluiting van de beveiligingsinstallatie op de Rijks Alarm Centrale¹⁴⁰ moest op dat moment nog worden geactiveerd. Dat duurde nog enige weken, omdat Wiersum daarvoor de gegevens van contactpersonen moest aanleveren.

Op 7 juni 2018 besloot BB&C Amsterdam om de frequentie van de spoedmaatregel van het verscherpt rijdend toezicht op de woning van Wiersum af te schalen. Dit besluit werd genomen omdat er geen concrete dreiging bekend was en om de belasting voor het uitvoerende basisteam van de politie te verkleinen. Het verscherpt rijdend toezicht kon vanaf dat moment makkelijker tussen ander werk van de basisteam-eenheden worden uitgevoerd.

3.2.4 Updates dreigingsinschatting

Tijdens en rondom de pro-formazitting van het Marengo-proces op 12 juni 2018 heeft Wiersum bij BB&C Amsterdam zorgen geuit over zijn veiligheid en die van zijn collega-advocaat. In dat kader heeft hij BB&C gevraagd of het mogelijk was om zijn auto en die van zijn collega-advocaat na afloop van de zitting te controleren op volgapparatuur (bakens). In navolging hiervan zijn de twee advocaten naar verschillende zittingen op het Justitieel Complex Schiphol (JCS) in het Marengo-proces begeleid door afwisselend de Koninklijke Marechaussee en medewerkers van de rechtbank. Feitelijk hield dit in dat de advocaten hun auto konden parkeren op een nabij gelegen terrein. Van daaruit werden zij dan naar de rechtbank begeleid. Een enkele keer zijn daar ook hun auto's gecheckt op bakens, waarbij niets werd aangetroffen.

De zitting van 12 juni 2018 was voor BB&C Midden-Nederland aanleiding om aan DRIO Amsterdam een update van de dreigingsinschatting van 24 april 2018 te vragen. Tijdens de zitting las Wiersum een kritische brief van de kroongetuige voor over de – in diens ogen – slechte behandeling en beveiliging van zijn familie. Wiersum zou zich daarmee publiekelijk dicht achter de kroongetuige scharen, hetgeen mogelijk tot een toename van de dreiging zou kunnen leiden. De pleitaantekeningen waren voorafgaand aan de zitting gedeeld met een aantal journalisten. Ook enkele Kamerleden waren ingeseind. Op 15 juni 2018 werd de bijgewerkte dreigingsinschatting opgeleverd. Door de dreigingsinschatter was gebruikgemaakt van (veiligheids)informatie uit opsporingsonderzoeken en uit verschillende politiesystemen.¹⁴¹ De inschatting van de dreiging bleef 'ernstig' en 'mogelijk'. Het maatregelenpakket voor Wiersum werd dan ook niet aangepast naar aanleiding van deze dreigingsinschatting.

¹⁴⁰ De Rijks Alarm Centrale (RAC) is de ontvangstcentrale voor alarmeringen met betrekking tot personen, objecten of informatie, waarvoor de rijksoverheid een bijzondere (veiligheids)verantwoordelijkheid kent. De RAC geleidt de ontvangen signaleringsinformatie onmiddellijk door aan de lokale politieorganisatie voor alarmopvolging.

¹⁴¹ Dreigingsinschatters hebben in principe toegang tot alle politie-systemen, maar kunnen niet rechtstreeks bij TCI-informatie (tenzij het een inschatter is van TCI) en informatie uit embargo-onderzoeken.

Ook het eerdere maatregelenadvies¹⁴² werd op 15 juni 2018 door RCCB Amsterdam voorzien van een update. Hoewel de inschatting van zowel ernst als waarschijnlijkheid niet veranderde, werd het maatregelenadvies aangevuld met:

- opnemen in de briefing van het basisteam voor wat betreft de omgeving van het kantoor van Wiersum (werklocatie);
- periodiek monitoren van Wiersum en zijn omgeving door de informatieorganisatie van de politie.

Op 5 oktober 2018 maakte DRIO Amsterdam in opdracht van BB&C Amsterdam opnieuw een update van de dreigingsinschatting op Wiersum. De uitkomst van de dreigingsinschatting was onveranderd ten opzichte van de eerdere dreigingsinschatting ('ernstig' en 'mogelijk'). De dreigingsinschatting werd gevolgd door een tweede update van het maatregelenadvies voor Wiersum van RCCB Amsterdam. Hierin werden geen nieuwe maatregelen genomen ten opzichte van het maatregelenadvies van 15 juni 2018. Wel adviseerde RCCB aan BB&C Amsterdam om de frequentie van het verscherpt rijdend toezicht verder af te schalen¹⁴³, maar BB&C besloot vanuit hun gevoelde werkgeversverantwoordelijkheid de frequentie van het toezicht in stand te laten.

3.2.5 Monitoring

In Amsterdam werden de casussen die vallen onder het stelsel B&B wekelijks besproken in een casusoverleg tussen RCCB Amsterdam en BB&C Amsterdam.¹⁴⁴ Tijdens het overleg van 25 februari 2019 kwam ter sprake dat de familie van de kroongetuige vermoedde dat de advocaten van de kroongetuige werden geobserveerd. Naar aanleiding van dit signaal is op 4 maart 2019 gevraagd de dreigingsinschatting te updaten. De dreigingsinschatting was op 8 maart 2019 gereed en bleek onveranderd ten opzichte van de eerdere inschattingen. Het feit dat het veiligheidsbeeld rond Wiersum en de dreigingsinschattingen ongewijzigd bleven en de benodigde beveiligingsmaatregelen waren ingesteld, leidde ertoe dat Wiersum vanaf eind maart 2019 niet langer wekelijks werd besproken in het casusoverleg tussen de politie en het OM. Dat besluit werd genomen door BB&C Amsterdam. In plaats daarvan werd de casus van Wiersum op de monitoringlijst van DRIO Amsterdam geplaatst, waarbij alle meldingen rond de woning of de persoon van Wiersum zouden leiden tot een signaal bij DRIO.¹⁴⁵ Het besluit om de casus Wiersum niet langer te bespreken in het casusoverleg had geen invloed op het maatregelenpakket ten behoeve van de beveiliging van Wiersum.

Op verzoek van BB&C Amsterdam maakte DRIO Amsterdam op 17 mei 2019 een zoekslag in de systemen van de politie, op zoek naar relevante (nieuwe) veiligheidsinformatie rond onder andere Wiersum. Aanleiding hiertoe was een e-mail waarin de advocaten van de kroongetuige aangaven zich zorgen te maken over hun veiligheid. Deze zorgen kwamen voort uit de omstandigheid dat de verklaringen van de

¹⁴² Van 18 april 2018.

¹⁴³ Ten opzichte van de frequentie waartoe BB&C op 7 juni 2018 had besloten.

¹⁴⁴ Bij dit overleg zijn naast RCCB en BB&C ook een vertegenwoordiger vanuit opsporing en een vertegenwoordiger vanuit de informatieorganisatie aanwezig. Het wekelijks overleg is ingesteld met het doel de lijnen tussen de verschillende partijen kort te houden en de status van maatregelen te bespreken.

¹⁴⁵ In zijn algemeenheid betekent plaatsing op de monitoringslijst van DRIO dat relevante nieuwe (veiligheids) informatie in de politiesystemen, direct wordt beoordeeld en dat ook direct wordt bepaald hoe het beste op die informatie gereageerd kan worden.

kroongetuige aan de verdediging van de verdachten in het Marengo-proces verstrekt zouden gaan worden. Daarnaast zou de kroongetuige drie dagen lang op zitting worden gehoord. Tenslotte waren de advocaten ongerust geworden door de berichten in de media dat Peter R. de Vries zou zijn bedreigd door het CSV (zie paragraaf 3.3.1). De scan leverde geen concrete, nieuwe en relevante informatie op voor de beveiligingssituatie van Wiersum en zijn collega-advocaat. De zorgen van de advocaten, de resultaten van de scan en een toelichting op de werkwijze rond de informatieverzameling en verwerking van DRIO waren onderwerp van een gesprek met BB&C Amsterdam, dat werd gevoerd op verzoek van de advocaten. Wiersum zelf was niet bij dit gesprek aanwezig.

In de periode vanaf mei 2019 tot 18 september 2019 waren er geen veranderingen in de beveiligingssituatie van Wiersum. Op 17 september 2019 fietsten Wiersum en zijn collega-advocaat nog samen heen en terug naar de Johan Cruijff ArenA om daar een voetbalwedstrijd bij te wonen. Er bestond bij beiden op dat moment geen echt gevoel van onveiligheid. Ook waren er geen 'gekke dingen' bij hun woningen gebeurd. De volgende dag werd Wiersum vroeg in de ochtend in zijn straat in Amsterdam doodgeschoten.

3.2.6 Voorbereidingshandelingen

Uit het opsporingsonderzoek naar de aanslag op Wiersum bleek dat er in de periode voorafgaand aan de aanslag voorbereidingshandelingen hebben plaatsgevonden. Vanaf begin augustus 2019 zijn de gangen van Wiersum nagegaan en is de omgeving van zijn woning in Buitenveldert verkend.¹⁴⁶ Hiervoor zijn verschillende gestolen auto's gebruikt, voorzien van een vals (duplicaat) kenteken. Achteraf is gebleken dat deze auto's zichtbaar waren op camerabeelden van een particulier en van een verkeerscamera en ook meermalen in de omgeving van de woning van Wiersum zijn gescand door een scanauto¹⁴⁷ van de gemeente.¹⁴⁸ Een van de auto's die werd gebruikt bij de voorbereiding van de aanslag op Wiersum bleek een Renault Megane, voorzien van vals duplicaat kenteken. Deze voorbereidingshandelingen zijn in aanloop naar de aanslag niet ontdekt of onderkend. De informatie die over deze auto bekend was, was in verschillende informatiesystemen verzameld.

Renault Megane

In een opsporingsonderzoek naar ram- en plofkraken van de Dienst Regionale Recherche (DRR) van Midden-Nederland was een garagebox in beeld gekomen. Vanwege een mogelijke link tussen de garagebox en het CSV wees DRR Amsterdam Midden-Nederland erop dat er rekening mee gehouden moest worden dat het hierbij niet uitsluitend om ram- en plofkraken ging, maar mogelijk ook om voorbereidingen op liquidaties. Bij een politieactie van DRR Midden-Nederland op 8 augustus 2019 werden in de garagebox drie auto's aangetroffen, waaronder een Renault Megane met het kenteken XX-XXX-V.¹⁴⁹

¹⁴⁶ Rechtbank Amsterdam, 11 oktober 2021, ECLI:NL:RBAMS:2021:5665 en ECLI:NL:RBAMS:2021:5666.

¹⁴⁷ De scanauto's van de gemeente Amsterdam zijn uitgerust met camera's en rijden langs parkeerplaatsen in de stad. De camera's leggen kentekens van auto's vast en gebruiken een beeldherkenningsalgoritme om de kentekens te identificeren. Vervolgens wordt gecontroleerd of parkeergeld is betaald voor het parkeren van de auto. Indien dit niet het geval is, volgt een parkeerbon.

¹⁴⁸ Deze informatie is niet standaard beschikbaar voor de politie, maar moet worden gevorderd. Dit geldt ook voor de beelden van verkeerscamera's en particuliere beveiligingscamera's.

¹⁴⁹ Het werkelijke kenteken wordt niet genoemd vanwege de (eventuele) herleidbaarheid.

De politieactie was gericht op het plaatsen van bakens op verdachte auto's, waarvoor twee bakens beschikbaar waren. Er werd besloten om de bakens op de twee snelste auto's te plaatsen. De Renault Megane kreeg op dat moment geen baken. Toen de politie op 10 augustus 2018 terugkwam om ook de Renault Megane van een baken te voorzien, bleek deze niet meer in de garagebox te staan. De auto kon daardoor niet worden gevolgd.¹⁵⁰ Informatie over (het aantreffen van) de Renault Megane werd geregistreerd in Summ-IT, het systeem waarin de recherche werkt bij onderzoeken. Alleen geautoriseerde personen kunnen in dit systeem informatie raadplegen, de informatie is niet inzichtelijk voor de basisteams. Een signalement van de Renault Megane met het kenteken XX-XXX-V werd niet in het algemene politiesysteem (BVH) geplaatst, omdat opsporingsteams bij een embargo-onderzoek terughoudend zijn met het delen van informatie.¹⁵¹

Op 11 september 2019 ontving een medewerker van de politie Amsterdam een melding van een aangifte van vervalsing van kentekenplaat XX-XXX-V.¹⁵² De aangever ontving verschillende boetes voor het niet of te weinig betalen van parkeerbelasting in de gemeente Amsterdam, terwijl de Renault Megane met het kenteken XX-XXX-V sinds mei 2019 het bedrijfsterrein in een andere stad niet had verlaten. Uit navraag bij de afdeling Straatparkeren van de gemeente Amsterdam bleek dat een Renault Megane met het kenteken XX-XXX-V in augustus meermalen in Buitenveldert was gescand door een langsrijdende scanauto van de gemeente. De laatste scan was van 30 augustus 2019. De informatie die door gemeentelijke scanauto's wordt verzameld is niet standaard inzichtelijk voor de politie. Vervolgens is het kenteken in het informatiesysteem ANPR¹⁵³ geplaatst. Gelet op het feit dat bij een eerdere liquidatie en een poging daartoe gebruik was gemaakt van soortgelijke auto's met valse (duplicaat) kentekens, werden ook het basisteam Zuid Buitenveldert en (langs informele weg) DRR Amsterdam geïnformeerd.

Dezelfde dag (11 september) werd in BVH een mutatie opgemaakt met daarin informatie over de Renault Megane met het duplicaat kenteken XX-XXX-V, de locaties waar de auto was gescand en de link tussen dit type auto en een eerdere liquidatie. Voor de desbetreffende medewerker van de politie Amsterdam was de informatie over de Renault Megane vanuit het opsporingsonderzoek naar ram- en plofkraken niet inzichtelijk, omdat die informatie niet in BVH stond. Tegelijkertijd is uit het onderzoek ook niet gebleken dat de BVH-mutatie over de Renault Megane is opgemerkt door de politie Midden-Nederland in het kader van dit opsporingsonderzoek.

¹⁵⁰ Achteraf werd bekend dat nieuwe modellen van de Renault Megane een simkaart hebben. Stop- en startmomenten alsmede de locaties van de auto kunnen worden opgevraagd.

¹⁵¹ Het is mogelijk om informatie uit Summ-IT, zoals een kenteken, in BVH op te nemen met het verzoek om contact op te nemen als er iets wordt waargenomen.

¹⁵² Het is mogelijk om in BVH notificaties in te stellen op een specifiek thema, zoals voertuigen met vals duplicaat kenteken.

¹⁵³ *Automatic Number Plate Recognition*. Dit is een systeem voor automatische kentekenplaatherkenning. Het vergelijkt de door het systeem gefotografeerde kentekens met een lijst van gezochte kentekens.

Het was de medewerker van de politie Amsterdam niet bekend dat Wiersum (en mogelijk andere te beveiligen personen) in Buitenveldert woonde(n) en de informatie om die reden relevant kon zijn voor B&B. Andersom is de melding dat de Renault Megane met een vals duplicaatkenteken was gesignaleerd in Buitenveldert ook niet opgemerkt door DRIO. Op dat moment werd geen link geconstateerd tussen de betreffende auto en Wiersum en daarom is deze informatie niet betrokken in de dreigingsinschatting voor Wiersum.

3.3 Reconstructie beveiligingssituatie Peter R. de Vries

Misdaadverslaggever Peter R. de Vries werd op 6 juli 2021 neergeschoten in de Lange Leidsedwardsstraat in Amsterdam na een optreden in het televisieprogramma RTL Boulevard. De Vries overleed op donderdag 15 juli 2021 op 64-jarige leeftijd. De Vries was onder meer bekend geworden door het programma 'Peter R. de Vries, misdaadverslaggever'.

In maart 2020 deed de kroongetuige in het Marengo-proces een beroep op De Vries en op 4 juni 2020 maakte De Vries in een persconferentie bekend de kroongetuige te gaan bijstaan als vertrouwenspersoon¹⁵⁴, samen met advocaat Peter Schouten. Eind juni 2020 werd het verdedigingsteam, op verzoek van de kroongetuige, uitgebreid met advocaat Onno de Jong. De reconstructie van de beveiligingssituatie van De Vries start echter in april 2019, toen de politie een eerste dreigingsmelding op De Vries ontving. Hoewel De Vries de kroongetuige op dat moment nog niet bijstond, kwam de dreiging volgens de melding vanuit het CSV.

¹⁵⁴ De Vries stond ook enkele familieleden bij als vertrouwenspersoon.

Tijdlijn De Vries

april 2019 - juli 2021



3.3.1 Dreiging vanuit het CSV

Begin april 2019 ontving TCI een dreigingsmelding over De Vries. Deze dreiging zou komen vanuit het CSV. BB&C Midden-Nederland¹⁵⁵ informeerde De Vries telefonisch op 8 april 2019 over de strekking van de dreiging. De Vries achtte de dreiging ongeloofwaardig, omdat hij op dat moment op geen enkele manier betrokken was bij het Marengo-proces. Als misdaadjournalist deed De Vries wel eens verslag van de zaak, maar dat was naar zijn idee geen motief voor een dreiging vanuit het CSV. Het OM bestempelde de inhoud van de dreigingsmelding als 'geheim' waardoor deze niet gedeeld mocht worden buiten het TCI. Een inschatting van het TCI stelde een dreigingsinschatting op. De uitkomst van die inschatting was 'ernstig' en 'waarschijnlijk': het was daarmee een voorstelbare dreiging. Die uitkomst werd op 11 april 2019 gedeeld met de hoofdofficier van justitie van het Landelijk Parket¹⁵⁶, BB&C en RCCB Midden-Nederland. RCCB Midden-Nederland adviseerde een aantal beveiligingsmaatregelen aan het bevoegd gezag. Deze maatregelen bestonden onder meer uit de inzet van heimelijk toezicht door de DKDB, cameratoezicht bij de woning, de afscherming van persoonsgegevens en een veiligheidsschouw op de woning.

Op 15 april 2019 besprak BB&C Midden-Nederland de voorgenomen beveiligingsmaatregelen met De Vries. Door zijn jarenlange ervaring wilde De Vries niet allerlei maatregelen nemen die invloed zouden hebben op hem en zijn omgeving zonder kennis van de daaraan ten grondslag liggende feiten. De Vries voelde zich op dat moment niet bedreigd. BB&C gaf aan een aantal vragen te hebben meegegeven aan het TCI om te komen tot meer duiding. De Vries zag het heimelijk toezicht door de DKDB niet zitten. Ook vond hij dat fysieke beveiligingsmaatregelen gelet op zijn woonsituatie geen zin hadden. De Vries stelde het wel op prijs als BB&C hem hielp bij het afschermen van een deel van zijn persoonsgegevens. Doordat er voor De Vries nauwelijks maatregelen waren genomen, in tegenstelling tot andere door het CSV bedreigde personen, was De Vries volgens BB&C Midden-Nederland in potentie een relatief goed toegankelijk doelwit. De Vries stelde in gesprek met BB&C voor de aandacht vooral te vestigen op de bron van de dreigingsmelding en te kijken of er meer concrete informatie was. De Vries had vanuit het verleden goede ervaringen met het confronteren van, en in gesprek blijven met, zijn bedreigers, in de hoop daarmee de dreiging 'stuk te maken'.

Op 14 mei 2019 maakte De Vries publiekelijk bekend door de overheid te zijn gewezen op een dreiging vanuit het CSV. Een dag later toonde hij bij RTL Boulevard en op sociale media een brief die volgens De Vries van Ridouan T. afkomstig was, waarin de bedreiging werd afgedaan als 'pure onzin'.¹⁵⁷ De Vries ergerde zich aan het gebrek aan duiding vanuit de politie en het OM, nadat hij deze brief had gedeeld. BB&C en RCCB Midden-Nederland konden niet meer dan de strekking van de dreiging delen met De Vries, doordat de melding en inschatting van het TCI geheim waren. De Vries wilde zelf een inschatting kunnen maken van de betrouwbaarheid van de informatie: was het 'boevenpraat' of zat er een kern van waarheid in? De Vries vroeg BB&C welke maatregelen

¹⁵⁵ De Vries woonde in Midden-Nederland.

¹⁵⁶ De hoofdofficier van justitie van het Landelijk Parket nam van maart 2019 tot maart 2020 zowel de rol van coördinerend hoofdofficier van justitie waar als het bevoegd gezag over voor enkele beveiligingssituaties in Midden-Nederland, zoals die van De Vries.

¹⁵⁷ Twitter. Via <https://twitter.com/PeterRdeV/status/1128700092599369728>. Laatst geraadpleegd op 19 januari 2023.

zij adviseerden na ontvangst van de brief. De hoofdofficier van justitie van het Landelijk Parket en BB&C Midden-Nederland bleven op het standpunt dat de eerder geadviseerde beveiligingsmaatregelen noodzakelijk waren. Doordat De Vries eerder had aangegeven dat hij alleen hulp bij het afschermen van een deel van zijn persoonsgegevens op prijs stelde, en verder geen hulpvraag had, bleef het daarbij.

3.3.2 Brachium

Na de aanslag op advocaat Wiersum op 18 september 2019 werd het voorstelbaar geacht dat een nieuwe aanslag gepleegd zou kunnen worden op rechters, officieren van justitie en advocaten betrokken bij het Marengo-proces. Deze procesdeelnemers moesten om die reden meer dan voorheen worden beveiligd. Op verzoek van de minister van Justitie en Veiligheid werd de beveiliging onder regie van de NCTV opgeschaald. Het OM was het bevoegd gezag van de procesdeelnemers, maar het OM was ook procespartij in de strafzaken tegen het CSV. Bovendien was het OM de werkgever van de officieren van justitie. Door deze uiteenlopende belangen besloot de NCTV, op verzoek van het OM, namens de minister van Justitie en Veiligheid, het gezag van een aantal procesdeelnemers tijdelijk over te nemen.^{158,159} Het OM bleef het bevoegd gezag voor de beveiliging van de overige bedreigde personen. Doordat sprake was van meerdere bedreigde personen met verschillende woon- en werklocaties en daarmee meerdere arrondissementen, besloot het OM de hoofdofficier van justitie van het AP Midden-Nederland te benoemen tot coördinerend hoofdofficier.¹⁶⁰ Verder besloten de Coördinator Bewaken en Beveiligen van de NCTV, de coördinerend hoofdofficier en de politie de opschalingsstructuur uit de regeling Team Grootschalig Bewaken en Beveiligen (TGBB) in te zetten voor de beveiliging van procesdeelnemers. Het TGBB kreeg de naam Brachium.

Na de aanslag op Wiersum richtten alle politie-eenheden een regionaal casusoverleg in, waarbinnen RCCB, de informatieorganisatie en de recherche dreigingsinformatie konden delen en konden samenwerken. Daarnaast richtten alle politie-eenheden een Intelcel Excessief Geweld¹⁶¹ in voor de informatiecoördinatie op excessief geweld vanuit criminele netwerken. Onder meer de Eenheid Amsterdam, de Eenheid Midden-Nederland en de Landelijke Eenheid hadden al voor de aanslag op Wiersum een driehoeksoverleg en een Intelcel ingericht. Door input van onder meer de Intelcellen Excessief Geweld stelde DLIO een eenheid overstijgend operationeel beeld op voor alle bedreigde personen. Door de omvang van de lopende opsporingsonderzoeken naar de veronderstelde dreiging vanuit het CSV, was een gezamenlijke informatiepositie voor de dreigingsinschattingen gewenst. Het Informatieknooppunt Domein Bewaken & Beveiligen (IKDBB) van DLIO werd, na de aanslag op advocaat Wiersum, verantwoordelijk voor de coördinatie van dreigingsinschattingen op de procesdeelnemers, ook als deze bedreigde personen onder het gezag van het OM vielen. Er moesten tientallen dreigingsinschattingen voor de procesdeelnemers worden opgesteld door inschatters uit diverse politie-eenheden. Deze inschatters hadden uiteenlopende werkwijzen, wat

¹⁵⁸ Paragraaf 5.1 van de circulaire.

¹⁵⁹ Nota 'Tijdelijke opname rijksdomein: functionarissen betrokken rondom proces tegen Ridouan T.' van 27 september 2019.

¹⁶⁰ Paragraaf 2.1 van de Instructie bewaken en beveiligen van personen, objecten en diensten van het OM (mei 2016).

¹⁶¹ Bij de Landelijke Eenheid was dit de Intelcel Liquidaties en Vuurwapens.

leidde tot verschillen in de uitkomst. Daarop besloot het IKDBB om een overkoepelende dreigingsanalyse op te stellen waarin per functiegroep een inschatting werd gemaakt. Onderliggende dreigingsinschattingen konden verwijzen naar deze analyse en waar nodig aangevuld worden met specifieke informatie over een bedreigde persoon.

Naast het opstellen van informatieproducten leidde ook het uitvoeren van beveiligingsmaatregelen tot een grotere vraag naar capaciteit. Zo besloot de politie de Bewakingseenheid¹⁶² op basis van opschaling in te zetten voor de beveiliging van personen. Opschaling betekent dat politieagenten, veelal vanuit basisteams, als neventaak werden ingezet voor taken van de Bewakingseenheid. Het inzetten van meer toezicht leidde weer tot een toename in het aantal waargenomen verdachte situaties. Deze waarnemingen vergden weer meer capaciteit voor duiding en voor opsporing.

De beveiligingssituatie van De Vries was na de aanslag op Wiersum onveranderd. De Vries was niet betrokken bij het Marengo-proces. Zijn beveiligingssituatie was daarom op dat moment geen onderdeel van het TGBB Brachium. Op 4 maart 2020 deed De Vries in een uitzending van RTL Boulevard verslag van de strafzaak Pulheim, naar de moord op Wiersum. Uit het opsporingsonderzoek bleek dat verdachten bij verkenningen op Wiersum een auto hadden gebruikt, die de politie en het OM eerder waren tegengekomen in een ander opsporingsonderzoek (zie paragraaf 3.2.6). De Vries vond dat de politie en het OM meer hadden kunnen doen om de aanslag op Wiersum te voorkomen.

3.3.3 Verzoek om bijstand en toegang tot beveiliging

Op 5 maart 2020 vroeg een familielid van de kroongetuige aan De Vries om de kroongetuige en enkele andere familieleden bij te staan. Aanleiding hiervoor was dat de familieleden en het OM het nog altijd niet eens waren over de invulling van de bescherming door de overheid. De familie en de kroongetuige vonden dat ze een ongelijke strijd voerden tegen de overheid, tegen 'het systeem'. Hierbij zocht de familie hulp van De Vries.

¹⁶² In 2016 heeft de politie onder invloed van terrorismedreiging het inzetconcept herzien van de Eenheden Specialistische Schutters uit de Regeling mobiele eenheid 2007. Het concept kreeg de naam Bewakingseenheid. De Bewakingseenheid was bedoeld voor het bewaken van objecten en het toezicht houden in publiek toegankelijke gebieden.

Ontwikkelingen in de situatie van de familie na de aanslag op Reduan

Vanwege de spanning die ontstond in de relatie tussen het OM en de politie en de familie van de kroongetuige met betrekking tot hun beveiligingssituatie, besloten de toenmalige advocaten van de kroongetuige, in overleg met de familie, de pro-formazitting op 12 juni 2018 aan te wenden om publieke druk op de situatie te zetten. De pleitaantekeningen waren vooraf gedeeld met een aantal journalisten en er waren Kamerleden ingeseind. Dat leidde tot Kamervragen¹⁶³, maar niet tot een verandering van de situatie. Tijdens de pro-formazitting van 7 september 2018 vroegen de advocaten van de kroongetuige daarom nogmaals publiekelijk aandacht voor de beveiliging van de familie.

Begin 2019 verscheen er een artikel in de media¹⁶⁴ over de veiligheids- en beveiligingssituatie van de familie van de kroongetuige en het conflict daarover tussen de familie en het OM. Om de verstandhouding met de familie te verbeteren, werden op initiatief van het OM 'herstel van vertrouwen'-gesprekken georganiseerd. In het voorjaar van 2019 vonden meerdere gesprekken plaats tussen vertegenwoordigers van de Taskforce en een aantal familieleden, onder leiding van een onafhankelijke procesbegeleider. De uitkomst van de gesprekken was dat het OM zou komen met een voorstel om de beveiligingsmaatregelen (meer) aan te laten sluiten bij de specifieke situatie van de familieleden en zodoende, in afstemming met hen, maatwerk te leveren.

De inzet van het OM was er vanaf dat moment op gericht om met de familieleden een op hun eigen situatie toegesneden overeenkomst te sluiten over maatregelen om hen in staat te stellen op een veilige locatie weer (economisch) zelfstandig te kunnen functioneren. Bij dit soort overeenkomsten streeft het OM ernaar dat betrokkenen zoveel mogelijk hun oorspronkelijke levensstandaard kunnen oppakken. In de periode die volgde vond er, soms met een tussenpoos van een aantal maanden, correspondentie plaats tussen het OM en de (advocaten van de) familieleden over (de invulling van) de beveiligingsmaatregelen. De familieleden ontvingen van het OM maatregelenbrieven, met daarin voorstellen voor verschillende maatregelen en voorzieningen naar gelang hun levensstijl van voor de dreiging vanuit het CSV.

Tot het sluiten van een overeenkomst kwam het met de meeste familieleden niet. Zo was er sprake van een verschil van inzicht over de redelijkheid en noodzaak van de verzoeken die de familie deed voor beveiligingsmaatregelen. De familie was van mening dat hun verzoeken in lijn lagen met de beveiligingsmaatregelen die in het gesprek met BB&C Midden-Nederland eind april 2018 aan de orde waren gekomen en had het beeld dat soortgelijke verzoeken bij andere bedreigde personen wel werden gehonoreerd. De politie en het OM stonden op het standpunt dat in april 2018 slechts verkennend was gesproken over mogelijke beveiligingsmaatregelen en vonden de verzoeken van de familie soms onredelijk.

¹⁶³ Kamerstukken II 2017-2018, 2483, nr. 2.

¹⁶⁴ Algemeen Dagblad (2019). *Familie kroongetuige eist betere beveiliging, hoogoplopende ruzie met het OM*.

Een week na de aanslag op advocaat Wiersum stuurde de familie door tussenkomst van hun advocaten een brandbrief naar de minister van Justitie en Veiligheid, waarin zij aangaven dat zij niet langer het vertrouwen hadden dat de overheid in staat was om hun veiligheidssituatie adequaat in te schatten. De familieleden gaven in die brief aan dat zij sinds zij bekend waren geworden met de kroongetuigendeal in permanente angst leefden. Die angst nam verder toe door de aanslagen op Reduan en Wiersum. Hun leefsituatie op dat moment nam die angst volgens hen niet weg. De directe aanleiding voor het sturen van deze brandbrief was het besluit om na de aanslag op Wiersum geen aanvullende en verdergaande beveiligingsmaatregelen te treffen voor de familie. Ook maakte de familie in de brief melding van een aantal kwesties die zij in aanloop naar de aanslag op Wiersum al hadden aangekaart bij het OM, maar waar volgens hen niets mee was gedaan. Het ging onder andere om het uitblijven van maatregelen om hun anonimiteit te waarborgen, om weigering van verzoeken om bij hun toenmalige verblijfplaatsen een garagedeur te laten inbouwen die op afstand automatisch kan worden bediend, zodat zij zonder uit de auto te stappen hun garage in en uit zouden kunnen rijden, om weigering andere bouwkundige voorzieningen ter verhoging van de veiligheid in hun woningen aan te brengen en om het niet nakomen van toezeggingen om familieleden advies en training te geven om hun eigen veiligheid te vergroten. Een deel van de opvattingen van de familieleden strookte volgens het OM niet met de onderbouwde adviezen van de overheid. Zo zijn hun volgens het OM wel veiligheidsbriefings aangeboden.

Daarnaast kwamen in de brief aan de minister ook fouten aan de orde die door functionarissen van de politie en het OM zouden zijn gemaakt, waardoor de bescherming van de familieleden in het geding was gekomen. In dit kader verwees de familie naar een onderzoek door de Rijksrecherche naar mogelijk lekken door functionarissen bij de politie en het OM over de beveiligingsmaatregelen voor familieleden. De familie gaf in de brief aan dat het onderzoek van de Rijksrecherche had uitgewezen dat 'een groot aantal functionarissen van het OM en de politie – middellijk of onmiddellijk – rechtmatig op de hoogte kon zijn van (delen van) de gepubliceerde informatie'.

Tot verandering in de daadwerkelijke beveiligingssituaties van de familieleden leidde de brandbrief aan de minister niet. De minister vroeg degene binnen het OM waar vanuit de familie veel klachten over waren, om contact op te nemen met de familie naar aanleiding van de brief. Dit leidde tot frustratie bij de familie. Het 'onderhandelen' tussen het OM en de (advocaten van de) familie over de beveiligingsmaatregelen ging door. De kroongetuige en zijn familie maakten ook duidelijk dat ze de overheid (het OM) aansprakelijk achtten voor de slechte beveiliging van Reduan en de moeizame loop die hun eigen levens genomen hadden sinds deze aanslag. Deze aansprakelijkheidsstelling wilden ze ook door de rechter laten beoordelen. Dit voornemen leidde tot een verdere verslechtering van de relatie tussen het OM en de familie.

Volgens De Vries faalde het systeem en werd de familie onrecht aangedaan. Dat was voor hem een belangrijke drijfveer om de familieleden te gaan bijstaan. Enkele dagen later in maart 2020, vroeg ook de kroongetuige zelf aan De Vries om hem bij te staan.¹⁶⁵ De Vries vond het belangrijk een signaal af te geven dat een aanslag op een advocaat van een kroongetuige niet lonend is, omdat anderen die plaats weer innemen.¹⁶⁶ Daarnaast speelde mee dat De Vries meende dat de politie en het OM weinig hadden geleerd van de aanslagen op Reduan en Wiersum. De Vries realiseerde zich dat het bijstaan van de kroongetuige niet zonder risico was. De Vries informeerde op 13 maart 2020 de hoofdofficier van het Landelijk Parket over zijn voornemen om als vertrouwenspersoon de kroongetuige bij te gaan staan. Hij gaf aan dit samen met een strafrechtadvocaat te willen gaan doen. De Vries en advocaat Peter Schouten hadden vervolgens een aantal verkennende gesprekken met het Landelijk Parket en met de kroongetuige om te bezien of, en onder welke voorwaarden, zij de kroongetuige konden bijstaan. Binnen het Landelijk Parket waren er twee zienswijzen over de rol van vertrouwenspersoon zoals De Vries voor ogen had. De ene was dat De Vries mogelijk zou kunnen bijdragen aan het verbeteren van de relatie tussen het OM en de kroongetuige en dat De Vries daarom, ondanks de juridisch onduidelijke rol van vertrouwenspersoon, in bepaalde zaken zou kunnen worden gefaciliteerd. De andere zienswijze was dat De Vries geen advocaat was en dus ook geen gebruik kon maken van voor advocaten bedoelde faciliteiten en dat deze rol daarom onwenselijk was. Het OM besloot na eerste verkennende gesprekken om geen overeenkomst¹⁶⁷ te sluiten met De Vries, omdat het strafrecht niet voorziet in de rol van vertrouwenspersoon.¹⁶⁸

Op 7 mei 2020 hoorde De Vries van het Landelijk Parket dat het geen overeenkomst met hem wilde sluiten. Met advocaat Schouten wilde het Landelijk Parket wel een overeenkomst sluiten. Op 11 mei 2020 verzocht De Vries het Landelijk Parket hem als vertrouwenspersoon onbelemmerde toegang te geven tot de kroongetuige zonder dat deze gesprekken konden worden afgeluisterd. Op 26 mei 2020 werd duidelijk dat het Landelijk Parket De Vries niet dezelfde rechten wilde toekennen als een advocaat, zoals vertrouwelijk communiceren met een verdachte, omdat De Vries niet gebonden was aan tuchtrechtelijke waarborgen. Daarop trad De Vries op 1 juli 2020 bij Schouten in dienst om op die manier toch als vertrouwenspersoon de kroongetuige te kunnen bijstaan. Schouten en De Vries begonnen op 30 augustus 2020 een procedure tegen de Staat, omdat De Vries, als werknemer van Schouten Legal Advocaten, geen toegang kreeg tot een geheimhoudernummer waarmee hij vertrouwelijk met de kroongetuige kon bellen. Op 5 oktober 2020 werden Schouten en De Vries door de rechter in het gelijk gesteld. Dit betekende dat De Vries in het vervolg vertrouwelijk telefonisch contact met de kroongetuige kon hebben. De Staat ging daarop in beroep op 23 oktober 2020. Het Gerechtshof in Den Haag bepaalde op 25 mei 2021 dat De Vries, nadat hij in dienst was

¹⁶⁵ Na de aanslag op advocaat Wiersum, op 18 september 2019, werd de kroongetuige enige tijd bijgestaan door een anonieme advocaat.

¹⁶⁶ Persconferentie 4 juni 2020.

¹⁶⁷ In een kroongetuige procedure heeft de kroongetuige recht op bijstand (door een advocaat). Deze bijstand wordt vergoed door de Nederlandse staat, die daartoe een overeenkomst sluit met de door de kroongetuige aangewezen advocaat.

¹⁶⁸ Een verdachte van een strafbaar feit heeft recht op rechtsbijstand van een advocaat. Deze advocaat is gehouden aan beroeps- en gedragsregels. Binnen de Nederlands orde van advocaten houdt een deken per regio toezicht op alle advocaten. Voor een vertrouwenspersoon gelden deze regels niet.

getreden bij het advocatenkantoor van Schouten, een afgeleid verschoningsrecht had en om die reden vertrouwelijke telefoongesprekken mocht voeren met de kroongetuige.¹⁶⁹

Vanaf het eerste gesprek tussen het Landelijk Parket en De Vries op 23 maart 2020 werd gesproken over beveiliging voor Schouten en De Vries. Tijdens een van de gesprekken met het Landelijk Parket op 3 april 2020 benadrukte De Vries dat hij en Schouten niet in anonimiteit zouden gaan werken. Het Landelijk Parket stelde voor om Schouten en De Vries alvast in contact te brengen met het bevoegd gezag voor deelnemers aan het Marengo-proces, zijnde de Coördinator Bewaken en Beveiligen van de NCTV.¹⁷⁰ Schouten en De Vries gaven aan dit op prijs te stellen. Het Landelijk Parket liet weten dat Schouten en De Vries op 24 april 2020 gebeld zouden worden door een functionaris van de NCTV, maar dat gebeurde niet. Toen De Vries en Schouten op 29 april 2020 niets gehoord hadden van de NCTV nam De Vries contact op met het Landelijk Parket. De Vries en Schouten stoorden zich aan het gebrek aan urgentie bij de overheid, zeker naarmate de tijd vorderde en steeds meer mensen – waaronder journalisten – weet kregen van hun voornemen de kroongetuige bij te staan. Na aandringen van De Vries lukte het hem op 4 mei 2020 in contact te komen met een directeur van de NCTV. De Vries kreeg toen te horen dat hij, in tegenstelling tot Schouten, geen advocaat en dus geen officiële ‘procesdeelnemer’ was.¹⁷¹ De Vries hoorde dat hij onder het gezag van het OM zou vallen. De Vries viel feitelijk nog onder het gezag van het OM, doordat de beveiligingssituatie van De Vries uit april 2019 niet was gewijzigd. Zodra er een getekende overeenkomst was tussen het Landelijk Parket en Schouten, kwam Schouten wel onder het gezag van de Coördinator Bewaken en Beveiligen van de NCTV te vallen. Tot die tijd was ook voor Schouten het OM het bevoegd gezag, volgens deze directeur van de NCTV. Schouten kreeg op 12 mei 2020 bezoek aan huis van de NCTV om te praten over zijn beveiliging. Op 28 mei 2020 nam BB&C Midden-Nederland contact op met De Vries om over zijn beveiligingssituatie te spreken, omdat De Vries had aangekondigd een persconferentie te houden over het bijstaan van de kroongetuige.

3.3.4 Dreigingsinformatie en beveiligingsmaatregelen

Begin 2020 was de dreigingsinschatting uit april 2019 op De Vries ongewijzigd. Nadat in 2019 een deel van de persoonsgegevens van De Vries was afgeschermd en De Vries had aangegeven het heimelijke toezicht door de DKDB en een schouw op zijn woning niet te zien zitten, waren er begin 2020 geen verdere beveiligingsmaatregelen vanuit de overheid. Hoewel het OM en De Vries nog in gesprek waren over de toegang tot het stelsel, werden al wel (spoed)maatregelen genomen. Naar aanleiding van het voornemen van De Vries om de kroongetuige bij te gaan staan, besloot het bevoegd gezag in Midden-Nederland op 8 mei 2020, om onopvallend toezicht in te stellen rondom de woning van De Vries. Op 18 mei 2020 gaf BB&C Midden-Nederland opdracht aan DRIO Midden-Nederland om een update te maken van de dreigingsinschatting. Het IKDBB van DLIO stelde daarop de dreigingsinschatting voor De Vries op, omdat zij ook de inschatting voor Schouten moesten opstellen.

¹⁶⁹ Gerechtshof Den Haag, 25 mei 2021, ECLI:NL:GHDHA:2021:897.

¹⁷⁰ Na de aanslag op advocaat Wiersum heeft de NCTV, op voordracht van het OM, het gezag voor de beveiliging van een aantal ‘procesdeelnemers’ tijdelijk overgenomen.

¹⁷¹ Drie dagen later, op 7 mei 2020, bleek dat het Landelijk Parket geen overeenkomst wilde sluiten met De Vries omdat hij geen advocaat was.

Op 18 mei 2020 verklaarde de kroongetuige tijdens een pro-formazitting dat hij een advocaat en vertrouwenspersoon op het oog had, maar dat het OM dit na aanvankelijke medewerking blokkeerde.¹⁷² Daarop namen journalisten contact op met De Vries met de vraag of hij de anonieme vertrouwenspersoon was. Op 23 mei 2020 kondigde De Vries bij het Landelijk Parket aan dat Schouten en hijzelf van plan waren om op 3 juni 2020¹⁷³ een persconferentie te houden over het bijstaan van de kroongetuige, omdat zij – mede naar aanleiding van de verklaring van de kroongetuige – al veelvuldig waren benaderd door de media met vragen over hun betrokkenheid. Schouten en De Vries hadden al besloten niet in anonimiteit te gaan werken, omdat vroeg of laat toch wel bekend zou worden dat zij de kroongetuige bijstonden. Bovendien vond De Vries dat hij de kroongetuige in anonimiteit niet goed kon bijstaan.

Op 29 mei 2020 spraken BB&C en RCCB Midden-Nederland met De Vries over zijn beveiligingssituatie. De Vries lichtte in dit gesprek zijn voornemen toe om een persconferentie te geven. Hij kreeg te horen dat – vooruitlopend op de uitkomst van de dreigingsinschatting – een aantal spoedmaatregelen in gang was gezet, zoals het toezicht rondom zijn woning. Verder moest De Vries zijn agenda vier dagen van tevoren delen om toezicht bij aankomst en vertrek te organiseren. Op 30 mei 2020 kreeg De Vries vragen van burens over politieagenten in uniform die onaangekondigd foto's maakten van zijn woning. De Vries gaf bij BB&C Midden-Nederland aan deze werkwijze niet op prijs te stellen, want het zorgde voor onnodig veel onrust bij zijn burens. Op 3 juni 2020, nog voordat de dreigingsinschatting van De Vries beschikbaar was, adviseerde BB&C, via RCCB Midden-Nederland, aan hun collega's in Amsterdam om op de dag van de persconferentie geüniformeerd toezicht in te stellen rondom mediaoptredens van De Vries in Amsterdam. BB&C en RCCB Amsterdam namen dit advies over.

Op 3 juni 2020 verstuurde het IKDBB de nieuwe dreigingsinschatting van De Vries aan het bevoegd gezag, BB&C en RCCB Midden-Nederland. De inschatting van IKDBB kon beschikken over onder meer de dreigingsanalyse op procesdeelnemers met daarin een inschatting per functiegroep. Deze dreigingsanalyse bevatte veel informatie over de vermeende dreiging tegen de functiegroep advocaten van de kroongetuige, hoewel De Vries formeel niet tot deze functiegroep behoorde. De inschatting mocht de inhoud van de dreigingsmelding uit april 2019 niet inzien, omdat die informatie door het TCI als 'geheim' was bestempeld. De dreiging werd ingeschat als 'ernstig' en 'mogelijk', want in de politiesystemen stonden geen signalen over dreiging vanuit het CSV op De Vries. De waarschijnlijkheid was daarmee één niveau lager dan in de dreigingsinschatting van het jaar ervoor. Het TCI, als onderdeel van de informatieorganisatie, zag geen aanleiding om deze uitkomst bij te stellen. De uitkomst van de dreigingsinschatting voor De Vries ('ernstig' en 'mogelijk') kwam overeen met de dreigingsinschatting voor Schouten van 15 mei 2020. Bij het opstellen van de dreigingsinschatting voor De Vries was het uitgangspunt dat De Vries geen formele rol zou krijgen in het strafproces, maar slechts op de achtergrond een adviserende rol zou hebben.

¹⁷² Persconferentie 4 juni 2020.

¹⁷³ De persconferentie vond uiteindelijk plaats op 4 juni 2020.

Op 4 juni 2020 maakten De Vries en Schouten op een persconferentie bekend de nieuwe advocaat en vertrouwenspersoon van de kroongetuige te zijn. De Vries gaf daar een toelichting op de verkennende gespreken met het OM. Ook deelde hij zijn kijk op de rol van vertrouwenspersoon van de kroongetuige. Het basisteam Centrum Jordaan van de Eenheid Amsterdam hield bij die persconferentie buiten geüniformeerd toezicht. Diezelfde avond was De Vries te gast in de uitzending van RTL Boulevard en waren zowel De Vries als Schouten te gast bij het tv-programma Beau. Het basisteam van de politie hield op beide opnamelocaties geüniformeerd toezicht. Diezelfde dag bespraken BB&C en RCCB Midden-Nederland het maatregelenadvies voor De Vries dat was gebaseerd op de dreigingsinschatting van de dag ervoor. Daarbij werd rekening gehouden met de persoonlijke wensen van De Vries. Na afloop stuurde BB&C een samenvatting van het overleg per e-mail naar RCCB Midden-Nederland met daarin de beveiligingsadviezen voor De Vries:

- een AOL voor de woning in Midden-Nederland en de werklocatie in Amsterdam;
- twee contactpersonen van RCCB Midden-Nederland;
- het nalopen van de afscherming van persoonsgegevens;
- een schouw van de kantoorlocatie in Amsterdam;
- onopvallend toezicht rondom de woning in Midden-Nederland en de kantoorlocatie in Amsterdam.¹⁷⁴

RCCB Midden-Nederland antwoordde daarop dat de schouw op de werkplek al had plaatsgevonden en dat BB&C en RCCB Amsterdam geen toezicht instelden rondom deze werklocatie. RCCB Midden-Nederland doelde op het besluit van BB&C Amsterdam van de dag ervoor. Toen bezocht BB&C Amsterdam deze kantoorlocatie in verband met een andere beveiligingssituatie. BB&C Amsterdam had de beheerder en gebruiker(s) van het pand mondelinge beveiligingstips gegeven. Ook had BB&C Amsterdam besloten dat voor die andere beveiligingssituatie geen onopvallend toezicht nodig was, omdat het kantoor naast een politiebureau stond en een andere gebruiker¹⁷⁵ van het pand verdachte situaties kon melden.

Op 5 juni 2020 besloten de coördinerend hoofdofficier van justitie en de Coördinator Bewaken en Beveiligen van de NCTV het TGBB Brachium in te zetten voor (de coördinatie van) de uitvoering van de beveiliging van De Vries. Op 6 juni 2020 besprak de coördinerend hoofdofficier, in een overleg van het TGBB Brachium, de dreigingsinschatting en het beveiligingsadvies voor De Vries. De hoofdofficier zette, na afstemming met de leden van het overleg waaronder de Coördinator Bewaken en Beveiligen van de NCTV, een zwaarder maatregelenpakket in dan hoorde bij de uitkomst van de inschatting. Zoals dat ook was gedaan bij een voorstelbare dreiging tegen de procesdeelnemers, omdat men er bij dit CSV van uitging dat de informatie in politiesystemen niet volledig was. De hoofdofficier besloot af te zien van cameratoezicht voor De Vries. In het maatregelenbesluit werd hiervoor als toelichting gegeven dat cameratoezicht onderdeel uitmaakte van het maatregelenpakket voor de procesdeelnemer, maar dat De Vries formeel geen procesdeelnemer was omdat hij geen advocaat was. De Vries kreeg, als onderdeel van

¹⁷⁴ De Vries maakte op 29 mei 2020 bekend te stoppen als directeur van advocatenkantoor De Vries & Kasem, maar hij bleef dit kantoor gebruiken.

¹⁷⁵ Een particulier beveiligingsbedrijf hield kantoor in hetzelfde pand.

het maatregelenpakket, toezicht bij aankomst en vertrek aangeboden, want aankomst en vertrek bij de woon- en werkomgeving werden gezien als risicovol. Het onopvallend toezicht rond de woning van De Vries, wat vanaf 8 mei 2020 was ingesteld als spoedmaatregel, werd doorlopend ingesteld.

Op 6 juni 2020 vertelde BB&C Midden-Nederland aan De Vries dat er geen sprake was van een verhoogde dreiging, maar dat men voor de zekerheid maatregelen wilde nemen. De Vries moest vier dagen van tevoren zijn agenda delen om het toezicht bij aankomst en vertrek te organiseren. De Vries gaf aan een onregelmatig leven te leiden.¹⁷⁶ BB&C vertelde daarbij dat verzoeken op korte termijn alleen bij wijze van uitzondering mogelijk zouden zijn. De Vries gaf aan hierover te willen nadenken. BB&C en De Vries kwamen overeen dat De Vries ook zelf momenten kon aandragen. Hij kon daarvoor contact opnemen met RCCB Midden-Nederland. De Vries verwachtte sporadisch momenten met verhoogd risico aan te gaan dragen. Het maatregelenadvies werd op 30 juni 2020 formeel door het bevoegd gezag vastgesteld en was daarmee het maatregelenbesluit. In het besluit stond dat De Vries geen toezicht bij aankomst en vertrek wilde, terwijl hij uitsluitend had aangegeven zijn agenda niet te willen delen. Het besluit stelde verder dat De Vries zelf momenten met een verhoogd risico mocht aandragen. Het besluit beschreef onder meer beveiligingsmaatregelen rondom de woning in Midden-Nederland en kantoorlocatie in Amsterdam, maar bevatte geen specifieke maatregelen voor mediaoptredens. De Vries werd niet schriftelijk op de hoogte gesteld van de maatregelen, de voorwaarden en de gevolgen van het niet volledig meewerken (zoals het niet verstrekken van relevante informatie). Volgens de Instructie Bewaken en Beveiligen van het OM had De Vries hierover wel schriftelijk geïnformeerd moeten worden. Het AP Midden-Nederland dacht dat een dergelijke brief ertoe zou leiden dat De Vries niet meer met hen in gesprek zou blijven.

3.3.5 Mediaoptredens

Na de persconferentie van Schouten en De Vries op 4 juni 2020, bepaalde RTL Boulevard dat De Vries geen nieuwsitems gerelateerd aan het Marengo-proces meer zou becommentariëren, omdat hij door zijn rol als vertrouwenspersoon van de kroongetuige niet langer onafhankelijk was. RTL Boulevard stuurde op eigen initiatief op de dagen waarop De Vries 's avonds aan de uitzending deelnam in de ochtend een kennisgevingsmail naar het basisteam Centrum Jordaan, zodat de politie rekening kon houden met de komst van De Vries. De Vries was op de hoogte van deze kennisgevingsmails.¹⁷⁷ RTL Boulevard en het basisteam hadden deze werkwijze geruime tijd eerder afgesproken.¹⁷⁸

RTL Boulevard vroeg op 10 juni 2020 aan het basisteam Centrum Jordaan welke beveiligingsmaatregelen er voor de komst van De Vries werden genomen. Het basisteam deed navraag bij RCCB Amsterdam. Dit RCCB kreeg van BB&C en RCCB Midden-Nederland te horen dat er geen maatregelen waren voorgeschreven voor rekening van RCCB Amsterdam bij mediaoptredens in Amsterdam. De Vries kon zelf momenten met verhoogd risico aandragen voor toezicht, maar had dit nog niet gedaan.

¹⁷⁶ De Vries verbleef regelmatig bij zijn vriendin, waar op dat moment vrijwel niemand van afwist.

¹⁷⁷ De studio van RTL Boulevard, aan het Leidseplein, lag in het werkgebied van het basisteam Centrum Jordaan.

¹⁷⁸ Zo had De Vries in het verleden gebruikgemaakt van het aanbod van RTL Boulevard om zijn auto door een ingehuurd beveiliging te laten parkeren en voor te laten rijden. Geruime tijd voor zijn voornemen om de kroongetuige te gaan bijstaan, zag De Vries af van dit aanbod.

BB&C en RCCB Midden-Nederland waren niet op de hoogte van de kennisgevingsmails van RTL Boulevard aan het basisteam. RCCB Amsterdam adviseerde, in samenspraak met BB&C Amsterdam, aan het basisteam om vanuit de reguliere politietaak¹⁷⁹ – waar mogelijk – het bestaande cameratoezicht op de voor- en achterzijde van de studio te intensiveren en om de studio tijdens de uitzending mee te nemen in de politiesurveillance.

3.3.6 Nieuwe dreigingsinformatie

Op 2 augustus 2020 deelde advocaat De Jong een dreigingsmelding die op hemzelf, Schouten en De Vries betrekking had met zijn contactpersonen bij de NCTV en de politie. Die informatie had hij kort daarvoor gekregen. Het verdedigingsteam was benieuwd hoe betrouwbaar de informatie zou worden ingeschat en wat ermee zou worden gedaan. Op 11 augustus 2020 besloten de NCTV, het OM en de politie in een overleg binnen Brachium dat de informatie vooralsnog geen aanleiding gaf om de bestaande beveiligingsmaatregelen voor De Jong, Schouten en De Vries aan te passen. Op 14 augustus 2020 werd Schouten gebeld door zijn contactpersoon van de NCTV die zei dat de melding was bekeken en er geen reden was om de beveiliging aan te scherpen.

Op 7 september 2020 volgde naar aanleiding van een dreigingsmelding van het TCI een geactualiseerde dreigingsinschatting voor zowel De Jong en Schouten als De Vries. De inschatter kreeg de inhoud van de als ‘geheim’ bestempelde dreigingsmelding niet te zien, maar kreeg opdracht van het TCI om de intentie in de dreigingsinschattingen op De Jong, Schouten en De Vries op te hogen waardoor de uitkomst van de waarschijnlijkheid ging van ‘mogelijk’ naar ‘waarschijnlijk’. Volgens de inschatting van het TCI onderschreef het CSV ‘de noodzaak en legitimiteit van het laten plaatsvinden van een aanslag op De Jong, Schouten en/of De Vries indien de gelegenheid zich zou voordoen’. Er was echter geen concrete informatie over een aanstaande aanslag. Later benoemden De Jong, Schouten en De Vries de aanwezige intentie als ‘wij staan op een dodenlijst’. De nieuwe dreigingsinschattingen leidden echter niet tot aanvullende beveiligingsmaatregelen voor het drietal. Zowel de Coördinator Bewaken en Beveiligen van de NCTV als de hoofdofficier van justitie van het AP Midden-Nederland had de maatregelen al één niveau hoger ingestoken vanuit de gedachte dat niet alle informatie bekend was.

Op 10 september 2020 informeerde RCCB Midden-Nederland De Vries dat de dreigingsinformatie geen reden gaf om de beveiliging aan te passen. De functionaris van RCCB kende de inhoud van de dreigingsmelding van het TCI niet. De Vries was in de veronderstelling dat de TCI-informatie was gebaseerd op de dreigingsmelding die De Jong op 2 augustus 2020 met de NCTV had gedeeld. Schouten en De Jong kregen op dezelfde dag bezoek van hun contactpersoon van de NCTV. De Vries kreeg van Schouten de indruk dat de contactpersoon van de NCTV hem diezelfde dag had laten weten dat de intentie van de door De Jong aangedragen dreigingsinformatie bevestigd was. De Vries voelde zich niet serieus genomen omdat hij anders dan Schouten en De Jong minder informatie kreeg over de duiding van de dreigingsinformatie. Bovendien had De Vries in het verleden, vanuit een andere beveiligingssituatie, inzicht gekregen in de aard en duiding van dreigingsinformatie. De Vries besloot daarop met Schouten en De Jong

¹⁷⁹ Niet vanuit het stelsel B&B.

op 11 september 2020 een bericht te sturen naar de NCTV met het verzoek om meer informatie te krijgen over de melding die zij – naar hun idee – zelf hadden gedaan. Op 30 september 2020 sprak het drietal met de NCTV¹⁸⁰ (verantwoordelijk voor de beveiligingssituatie van Schouten en De Jong) en de hoofdofficier van justitie van het AP Midden-Nederland (verantwoordelijk voor de beveiligingssituatie van De Vries). Deze functionarissen legden uit waarom niet meer informatie kon worden gedeeld dan de strekking van de dreiging. De NCTV¹⁸¹ en de hoofdofficier van justitie gaven aan geen reden te zien om aanvullende beveiligingsmaatregelen in te stellen na de hogere dreigingsinschatting op het verdedigingsteam, omdat Schouten, De Jong en De Vries al toegang hadden tot dit maatregelenpakket. De hoofdofficier van justitie van het Midden-Nederland nam op 13 oktober 2020 telefonisch contact op met De Vries. De hoofdofficier gaf aan dat de dreiging als ‘voorstelbaar’ was geclassificeerd en bevestigde dat er niet meer informatie bekend was geworden.

Op 10 september 2020 realiseerde Schouten¹⁸² zich dat De Vries nauwelijks beveiligingsmaatregelen had, ook niet na de herziene dreigingsinschatting van 7 september 2020. Schouten vroeg aan zijn contactpersoon bij de NCTV om te kijken naar beveiligingsmaatregelen voor De Vries. Op 1 oktober 2020 vroeg Schouten dit nogmaals aan zijn contactpersoon bij de NCTV, nu zij meenden op een zogenoemde dodenlijst te staan. Op 26 oktober sprak De Vries met een politiefunctionaris en gaf daarbij aan niet iemand te zijn die snel om beveiliging vraagt. Ook gaf hij aan zichtbaar te willen blijven zodat de dreiging zich niet op anderen zou richten. De politiefunctionaris merkte op dat De Vries zichtbaar kon blijven met sommige beveiligingsmaatregelen. De functionaris gaf aan de wens van De Vries met BB&C Midden-Nederland te gaan bespreken. Dit leidde er niet toe dat BB&C contact opnam met De Vries. Op 2 november 2020 namen Schouten, De Jong en De Vries deel aan een uitzending van het tv-programma OP1. Waar Schouten na de uitzending direct zijn auto kon instappen doordat hij zijn agenda deelde met de politie en beschikte over toezicht bij aankomst en vertrek, liep De Vries alleen naar de parkeergarage. De Vries stapte op verzoek van Schouten in de auto van Schouten. Op 4 december 2020 maakten De Jong, Schouten en De Vries het bestaan van de zogenoemde dodenlijst bekend in de media om daarmee aandacht te vragen voor de beveiligingssituatie van de kroongetuige en zijn familieleden. Op 8 december 2020 nam BB&C Midden-Nederland contact op met De Vries om hem nogmaals te wijzen op de mogelijkheid van toezicht bij aankomst en vertrek wanneer hij dat wenste. BB&C waarschuwde de Vries niet te laconiek te zijn. De Vries nam dit aanbod in overweging.

Op 23 februari 2021 deelde De Vries opnieuw dreigingsinformatie met BB&C Midden-Nederland. Op 1 maart 2021 stuurde BB&C Midden-Nederland een bericht naar De Vries met de mededeling dat de informatieorganisatie de informatie als niet betrouwbaar had ingeschat. Schouten vertelde op 17 maart 2021 nogmaals aan zijn contactpersoon van de NCTV dat hij zich zorgen maakte over de beveiligingssituatie van De Vries. De contactpersoon van de NCTV heeft dit signaal gedeeld met het bevoegd gezag van De Vries.

¹⁸⁰ De functionaris NCTV en een directeur van de NCTV.

¹⁸¹ De functionaris NCTV.

¹⁸² Schouten was als directeur van Schouten Legal Advocaten werkgever van De Vries. Volgens paragraaf 2.1 van de circulaire (2019) dienen bedrijven en instellingen maatregelen te treffen om te voorkomen dat de veiligheid van medewerkers in gevaar komt als gevolg van hun werkzaamheden.

Een aantal familieleden van de kroongetuige had sinds begin 2021 een nieuwe advocaat, die uit veiligheidsoverwegingen anoniem wilde blijven. Dit was per brief medegedeeld aan de landsadvocaat en er was gevraagd passende maatregelen te nemen om de anonimiteit te waarborgen. Deze anonimiteit werd in mei 2021 door de Telegraaf in een video verbroken. In dezelfde video werd de advocaten van de kroongetuige verweten hoge rekeningen te schrijven. Deze gevaarzettende berichtgeving kon volgens De Vries alleen van het OM komen. Dit werd later bevestigd door de advocaat van de Telegraaf. De (anonieme) advocaat van de familie heeft dit bij het OM aanhangig gemaakt. Er bleken binnen het OM en de politie meer dan vijfhonderd medewerkers op de hoogte te zijn van de identiteit van deze 'anonieme' advocaat.

3.3.7 Verdachte situatie en aanslag op De Vries

Een medewerker van een parkeergarage, waar gasten van RTL Boulevard altijd parkeerden, zag op 28 juni 2021 dat De Vries werd achtervolgd. Een man met opvallende tatoeages volgde De Vries die, na de uitzending van RTL Boulevard, naar zijn auto liep. De medewerker wees de beveiliging van RTL Boulevard op deze verdachte situatie. De beveiliging van RTL Boulevard meldde dit vervolgens bij het basisteam Centrum Jordaan. Het basisteam keek de door camera's van de gemeente opgenomen beelden terug. Op de kruising van de Leidsekruisstraat en de Lange Leidsedwardsstraat hing een camera van de gemeente. Deze camera was op het moment dat De Vries passeerde in de default-stand gericht op de Lange Leidsedwardsstraat met in de verte de achteruitgang van de studio van RTL Boulevard. Op de camerabeelden was te zien dat De Vries kwam aanlopen richting de camerapositie. Op de beelden was niet te zien dat De Vries werd achtervolgd of dat iemand achter hem ook maar in dezelfde richting liep.¹⁸³ Het basisteam informeerde de beveiliging van RTL Boulevard.

Een dag later, op 29 juni 2021 nam De Vries wederom deel aan de uitzending van RTL Boulevard. Het basisteam Centrum Jordaan bekeek de beelden van gemeentecamera's voor, tijdens en na de uitzending. Een andere te beschermen persoon nam die dag ook deel aan het RTL-programma. Deze persoon had persoonsbeveiliging van DKDB. Het basisteam informeerde de DKDB over de verdachte situatie van de dag ervoor. De beveiliging van RTL Boulevard vertelde De Vries en de persoonsbeveiligers voor de uitzending over de verdachte situatie van de dag ervoor. Een persoonsbeveiligers registreerde die dag de melding van de verdachte situatie in het informatiesysteem Live Journaal Politie. Ook werd een aantal voertuigen en personen geregistreerd dat opviel zonder dat sprake was van strafbare feiten. De verdachte persoon die op 28 juni was gezien werd niet aangetroffen.

IKDBB las op 30 juni 2021 de registratie van de verdachte situatie rond De Vries. De journaalpost werd ter informatie doorgestuurd naar het regionale informatieknooppunt van Midden-Nederland. Dit informatieknooppunt was niet eerder op de hoogte van de verdachte situatie, omdat het basisteam dit niet in BVH geregistreerd had waardoor het

¹⁸³ Later zou uit het opsporingsonderzoek naar de aanslag op De Vries blijken dat de verdachte persoon wel te zien was op de bewuste camerabeelden. De verdachte persoon wachtte De Vries op bij de kruising van de Leidsekruisstraat en de Lange Leidsedwardsstraat en startte vanaf daar de achtervolging tot aan de parkeergarage. Uit het opsporingsonderzoek bleek ook dat op 23 juni 2021 de verdachte persoon De Vries was gevolgd na een uitzending van RTL Boulevard.

informatieknooppunt geen melding had gekregen op de zoekopdracht in politiesystemen op De Vries. Het informatieknooppunt van Midden-Nederland kwam op 2 juli 2021 in contact met het basisteam Centrum Jordaan en kreeg te horen dat de verdachte persoon niet was waargenomen op de camerabeelden. Het basisteam zou 'alert' zijn bij een volgend bezoek van De Vries. Het informatieknooppunt Midden-Nederland maakte geen melding bij BB&C en RCCB Midden-Nederland van de verdachte situatie.

RTL Boulevard verstuurde op 6 juli 2021 wederom een kennisgevingsmail aan het basisteam Centrum Jordaan over de komst van De Vries. Het basisteam kwam die dag niet toe aan het lezen van de mail. De beveiliging van RTL Boulevard bood De Vries na afloop van de opname aan om mee te lopen naar de auto, maar De Vries zag hiervan af en liep alleen naar de parkeergarage. De Vries werd voor de parkeergarage aan de Lange Leidsedwardsstraat neergeschoten. Ruim een week later, op 15 juli 2021, overleed hij.

4 ANALYSE BEVEILIGINGSSITUATIES

In het vorige hoofdstuk zijn de ontwikkelingen en gebeurtenissen voor de beveiligings-situaties van de drie slachtoffers feitelijk weergegeven. Dit hoofdstuk geeft een analyse van de (achterliggende) factoren per casus. Het doel van deze analyse is om de ontwikkelingen en gebeurtenissen te begrijpen en daarmee vanuit de drie reconstructies inzicht te krijgen in mogelijke verbeterpunten voor de beveiliging van personen waartegen een dreiging bestaat vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit, bijvoorbeeld naar aanleiding van een kroongetuigendeal.

4.1 Analyse beveiligingssituatie Reduan

Volgens het OM en de politie ontstond dreiging tegen Reduan en overige familieleden, op het moment dat zijn broer Nabil B. zich tegen het CSV¹⁸⁴ keerde. Dit begon op 14 januari 2017 toen Nabil B. aangaf te willen praten met de politie en het OM. In overleg met zijn advocaten en het OM liet hij zich aanhouden met een wapen op zak. In de periode van de totstandkoming van de kroongetuigendeal tot en met de aanslag op zijn leven (29 maart 2018), werd Reduan niet beveiligd. Hij was wel in beeld bij de voor B&B verantwoordelijke functionarissen van het OM en de politie. Er waren AOL's aangemaakt voor zijn woon- en werkadres en er stond op 30 maart 2018 een afspraak gepland voor overleg met RCCB Amsterdam over zijn beveiliging.

4.1.1 Beveiligingssituatie familie van Nabil B. in 2017

Voor het Landelijk Parket van het OM lag in 2017 de focus op het sluiten van een kroongetuigendeal met Nabil B. Het OM verwachtte met zijn verklaringen een 'flinke slag te kunnen slaan' tegen het CSV en had daar vanuit opsporingsperspectief veel belang bij. Nabil B. waarschuwde vanaf het begin voor de risico's die het traject met zich meebracht voor zijn familie en gaf aan alleen een overeenkomst te willen sluiten met het OM als zijn familie daarmee instemde. Die voorwaarde was voor het Landelijk Parket, dat belast was met het sluiten van de kroongetuigendeal en daaropvolgend het getuigenbeschermingstraject voor Nabil B. en zijn gezin, een belangrijke reden om met de familie van Nabil B. in gesprek te gaan. In februari en maart 2017 heeft het Landelijk Parket daarom twee bijeenkomsten met familieleden georganiseerd, met als primair doel het creëren van draagvlak voor een mogelijke kroongetuigendeal.

¹⁸⁴ Met het CSV wordt het criminele samenwerkingsverband rondom Ridouan T. bedoeld. Zie het blauwe blok in paragraaf 3.1.

Het organiseren van gesprekken met familieleden tijdens de heimelijke fase van onderhandelingen op weg naar een mogelijke kroongetuigendeal is ongebruikelijk. Het Landelijk Parket streeft in deze fase namelijk naar maximale vertrouwelijkheid van de onderhandelingen en wil dus zo min mogelijk mensen hierbij betrekken. Hoewel het hoofddoel van de gesprekken met de familie het geven van informatie over het kroongetuigentraject was, had het Landelijk Parket ook aandacht voor de veiligheids-situatie van de familie en nodigde daarom BB&C Midden-Nederland uit om aan te sluiten bij het eerste gesprek in februari 2017.

De betrokkenheid van BB&C bij het eerste gesprek met de familie leidde tot een korte toelichting op de werking van het stelsel B&B en tot een contactpersoon binnen B&B tot wie de familieleden zich konden wenden als zij zich zorgen zouden maken. Het Landelijk Parket maakte een bewuste keuze om het initiatief voor contact vanaf dat moment bij de familie te leggen, geen zichtbare beveiligingsmaatregelen te treffen en geen meldingen te maken van de situatie in de (politie)systemen. Deze keuze was gebaseerd op de aanname dat de dreiging vanuit het CSV gering zou zijn zolang de onderhandelingen met Nabil B. zich nog in de heimelijke fase bevonden en niet bij het CSV bekend werden. Tegelijkertijd hield het Landelijk Parket er rekening mee dat het CSV al vermoedde dat Nabil B. 'aan het praten was' en daarom de familie in de gaten hield. Daar kwam bij dat het CSV via het toen al bij het OM en de politie bekende corrupte contact bij de politie er achter had kunnen komen als de familie beveiligd werd. Dat zou bij het CSV het vermoeden kunnen bevestigen dat Nabil B. was overgelopen.

Ook speelde mee dat het Landelijk Parket begin 2017 aannam dat er geen sprake was van een acute, serieuze dreiging tegen de familie. Deze aanname was gebaseerd op het ontbreken van concrete aanwijzingen bij de politie en het OM voor dergelijke dreiging en op het gegeven dat in Nederland niet eerder een aanslag was gepleegd op de familie van een kroongetuige. Doelwitsubstitutie¹⁸⁵ in die zin was in Nederland een nog niet eerder voorgekomen fenomeen, al was dit risico in de literatuur al wel beschreven.¹⁸⁶ Het Landelijk Parket realiseerde zich wel dat risico's niet konden worden uitgesloten.¹⁸⁷ Tegelijkertijd ging het ervan uit dat een mogelijke dreiging pas zou ontstaan, als het CSV zou weten dat Nabil B. tegen hen wilde gaan getuigen.

Daarnaast heeft meegespeeld dat in de systematiek van het stelsel B&B dreigings-inschattingen alleen worden gebaseerd op concrete informatie en niet op voorstelbare scenario's, ook niet als deze worden gevoed door signalen van bedreigde personen of hun directe omgeving. Hoewel er signalen waren dat het CSV al vermoedde wat er gaande was, wilde het Landelijk Parket de situatie zo normaal mogelijk doen voorkomen.

¹⁸⁵ Het uitwijken naar een ander doelwit wanneer het primaire doelwit niet bereikbaar is.

¹⁸⁶ M.C.P. Korten (2015). *Getuigenbescherming in Nederland*.

¹⁸⁷ Zo waren er voor 2017 enkele opmerkelijke aanslagen (op Ronald Bakker in 2015, Ranko Scekcic in 2016 en Martin Kok in 2016) gepleegd, waarvan vermoed werd dat dit CSV hiervoor verantwoordelijk was.

Conclusie

Voor Reduan en de overige familieleden van Nabil B. heeft het OM in 2017 bewust geen beveiligingsmaatregelen getroffen. Reduan en de overige familieleden waren weliswaar vanaf begin 2017 in beeld bij het stelsel B&B, maar zolang er nog (heimelijk) onderhandeld werd over een kroongetuigendeal wilde het OM voorkomen dat door het treffen van maatregelen het CSV op de hoogte zou raken van deze onderhandelingen. De keuze van het OM om geen maatregelen te treffen was voor een belangrijk deel gebaseerd op aannamen.

4.1.2 (Informatie)positie B&B

Op meerdere momenten was binnen het OM en/of de politie informatie beschikbaar over de dreiging die was ontstaan tegen de familie van Nabil B. na zijn besluit om te gaan verklaren tegen het CSV. Om verschillende redenen was deze informatie niet of pas laat bekend bij de voor B&B verantwoordelijke functionarissen. Daardoor waren zij niet in positie om te handelen of af te wegen of ze zouden moeten gaan handelen.

Zo bevatten de door Nabil B. afgelegde kluisverklaringen niet alleen opsporingsinformatie, maar ook dreigingsinformatie tegen hemzelf en zijn familie. Het Landelijk Parket ondernam niet meteen actie op de verkregen dreigingsinformatie, omdat de onderhandelingen met Nabil B. zich nog in de heimelijke fase bevonden. Bovendien keek het Landelijk Parket vooral vanuit opsporingsbelang naar de kluisverklaringen en minder vanuit het belang van de veiligheid van de familie van Nabil B. Het proces rondom kroongetuigendeals is zo ingericht, dat kluisverklaringen volledig worden afgeschermd totdat de overeenkomst openbaar is. Die afscherming is overigens iets minder strikt nadat de overeenkomst is goedgekeurd, omdat een kroongetuige in aanmerking komt voor getuigenbescherming.¹⁸⁸ Het ontbrak aan werkafspraken om dergelijke informatie te ontsluiten voor de voor B&B verantwoordelijke functionarissen. Binnen de politie en het OM kan uit veiligheidsoverwegingen immers niet standaard alle informatie worden gedeeld. Dit betekent dat de informatievoorziening gecompartmenteerd is ingericht. Daarbij zitten opsporing en B&B niet in hetzelfde compartiment. Waarschuwingen van Nabil B. over de dreiging tegen zijn familie en andere relevante informatie, bijvoorbeeld over de handelwijze van het CSV, kwamen daardoor niet bij de verantwoordelijke functionarissen binnen het stelsel B&B terecht.

Informatie uit de verklaringen van Nabil B. werd wel betrokken in de door het team getuigenbescherming (TGB) opgestelde dreigingsanalyse in de zomer van 2017. Hoewel deze dreigingsanalyse gericht was op het onderzoeken van de eventuele opname van Nabil B., zijn partner en kind in het getuigenbeschermingsprogramma, stelde het TGB vast dat er ook dreiging bestond tegen de overige familieleden van Nabil B. Ook deze informatie bereikte de verantwoordelijke functionarissen binnen B&B niet, vanwege de standaard werkwijze dat een dreigingsanalyse van het TGB alleen wordt gedeeld met de opdrachtgever (het College van procureurs-generaal). Daar komt bij dat het TGB van het

¹⁸⁸ Vanwege het heimelijke karakter van de onderhandelingen om te komen tot een kroongetuigendeal was het voor het Landelijk Parket geen serieuze optie om de hele familie van Nabil B. direct na diens 'overlopen' naar justitie zichtbaar te gaan beveiligen, ook al zou het daarmee mogelijk tegemoetkomen aan de wens van Nabil B. om zorg te dragen voor de veiligheid van zijn familie.

Landelijk Parket had begrepen dat B&B maatregelen had getroffen voor de familie en adviseerde om deze maatregelen voort te zetten. Omdat de situatie van de familie buiten de opdracht van het TGB viel, heeft hierop geen verificatie plaatsgevonden bij de verantwoordelijke functionarissen binnen het stelsel B&B. Op basis van de informatie dat B&B maatregelen had getroffen voor de familie heeft de CTC vervolgens wel de kroongetuigendeal verder getoetst. De CTC concludeerde dat door het sluiten van de overeenkomst een bijzondere zorgplicht ontstond richting de familie van Nabil B. en dat hieraan invulling was gegeven door vanuit het stelsel B&B maatregelen te treffen. De enige maatregel die B&B op dat moment echter had getroffen was dat de familieleden het telefoonnummer hadden van een contactpersoon binnen BB&C Midden-Nederland, die zij konden benaderen bij vragen en/of zorgen.¹⁸⁹ De informatie over de al dan niet getroffen maatregelen en de beperkte betrokkenheid van B&B is in de beraadslaging en het advies van de CTC niet aan de orde gekomen, omdat B&B niet bij deze afweging was betrokken. De CTC adviseerde het TGB en de uitvoerders binnen B&B om met elkaar af te stemmen. Dit CTC-advies kwam (volgens de reguliere werkwijze) niet rechtstreeks terecht bij het TGB en/of de voor B&B verantwoordelijke functionarissen bij het AP en de politie Midden-Nederland, maar bij het Landelijk Parket en het zaaks-OM in het Marengo-proces.

Uit het onderzoek is niet gebleken dat het Landelijk Parket actie heeft ondernomen om de afstemming tussen het TGB en de met B&B belaste functionarissen daadwerkelijk tot stand te brengen. De betrokken officieren van het Landelijk Parket zijn wel zelf in gesprek gegaan met Reduan en een andere broer van Nabil B., nadat de officieren constateerden dat er weinig aandacht was voor hun beveiliging. De broers wilden ook hun eigen beveiligingssituatie bespreken, maar gaven voorrang aan het goed regelen van de beveiliging van hun moeder. Om die reden liep het gesprek vast. De officieren van het Landelijk Parket konden daar niet veel mee, omdat niet het Landelijk Parket maar het AP Midden-Nederland verantwoordelijk was voor de beveiliging van de familie. Dat gaven zij ook te kennen tijdens het gesprek met Reduan en een andere broer van Nabil B. Door zelf in gesprek te gaan met de broers brachten de officieren van het Landelijk Parket BB&C Midden-Nederland niet in de positie om iets aan de situatie te doen.

In januari 2018 verzocht de advocaat van Mohamed R. om het volledige dossier in de zaken Roos en Doorn. De rechter-commissaris machtigde het OM deze stukken achter te houden voor de verdediging, maar koppelde hieraan een termijn. Daarmee wist het zaaks-OM vanaf dat moment dat het uiterlijk 17 maart 2018 de voor deze zaak relevante informatie uit de kluisverklaringen van Nabil B. moest voegen in het strafdossier. Dit betekende ook dat vrij snel daarna publiekelijk bekend zou worden dat Nabil B. een kroongetuigendeal had gesloten met het OM.

Het zaaks-OM beseftte dat de bekendmaking van de kroongetuigendeal extra veiligheidsrisico's met zich meebracht voor de familie van de kroongetuige. Omdat het zaaks-OM in de veronderstelling was dat de familie van de kroongetuige onder het

¹⁸⁹ Deze contactgegevens waren in een bijeenkomst in februari 2017 met een beperkt aantal familieleden gedeeld. BB&C had verwacht dat deze familieleden de contactgegevens zouden delen met de overige familieleden. BB&C heeft dit naar eigen zeggen ook aan de aanwezige familieleden gevraagd, maar deze familieleden hebben dit niet zo begrepen.

programma Getuigenbescherming viel, heeft het afstemming gezocht met het Landelijk Parket over het tijdpad van de bekendmaking van de kroongetuigendeal. Het zaaks-OM was er niet van op de hoogte dat de coördinatie over de beveiliging voor de familie van de kroongetuige in werkelijkheid bij de hoofdofficier van justitie van AP Midden-Nederland lag. Ook wist het zaaks-OM niet precies wie onder het programma Getuigenbescherming vielen en wie onder B&B. Daardoor werden de (coördinerend) hoofdofficier, BB&C Midden-Nederland en RCCB Midden-Nederland eind januari 2018 geconfronteerd met het voldongen feit dat de kroongetuigendeal op 23 maart 2018 bekendgemaakt zou worden.

BB&C Midden-Nederland en RCCB Midden-Nederland hadden op dat moment weinig tot geen specifieke kennis over de werkwijze van en de dreiging tegen de familie vanuit het CSV. Het kostte hen veel moeite (en uiteindelijk was er een interventie van de hoofdofficier van justitie voor nodig) om de benodigde informatie over het CSV te krijgen vanuit het team van de politie en het OM in het Marengo-onderzoek. Ook vlak voor de aanslag op Reduan kregen BB&C en RCCB – zelfs na escalatie via het beleidsteam Marengo – geen inzicht in binnen de opsporing aanwezige relevante dreigingsinformatie die zij via informele kanalen op het spoor waren gekomen. Dit is tekenend voor het belang dat werd gehecht aan het afschermen van informatie vanuit opsporingsbelang en laat zien dat sprake was van gescheiden werelden ('silo's') binnen het OM en de politie tussen enerzijds opsporing en vervolging en anderzijds B&B. Volgens de gezamenlijk door de politie en het OM in de zomer van 2018 uitgevoerde evaluatie van de beveiligingssituatie van Reduan speelde het vraagstuk van informatiedeling zowel politie-intern (binnen eenheden en tussen eenheden) als tussen de politie en het OM.

Conclusie

De mogelijkheden van B&B om de beveiligingssituatie van Reduan en de overige familieleden van de kroongetuige te kunnen organiseren waren beperkt doordat B&B niet kon beschikken over de daartoe noodzakelijke informatie die wel elders binnen het OM en de politie beschikbaar was. Dit was het gevolg van het bestaan van 'silo's' binnen het OM en de politie, waartussen uitwisseling van informatie niet of moeizaam tot stand komt.

4.1.3 Beveiligingssituatie familie van Nabil B. begin 2018

BB&C en RCCB Midden-Nederland plaatsten begin maart 2018 als basismaatregel een AOL op de woonadressen van alle familieleden. Voor het treffen van aanvullende maatregelen, gingen BB&C en RCCB Midden-Nederland in eerste instantie af op via het Landelijk Parket verkregen signalen van de kroongetuige en de bijzondere aandacht die de familie vroeg voor de veiligheidssituatie van de moeder van Nabil B. en Reduan. BB&C en RCCB focusten zich op basis van deze signalen begin 2018 op drie specifieke familieleden, te weten de moeder van Nabil B. en een zus en een broer die in de directe omgeving van het ouderlijk huis woonden. Vanwege de beperkte informatie die begin 2018 bij BB&C en RCCB Midden-Nederland beschikbaar was en die bovendien niet wees op een concrete maar een voorstelbare dreiging, werd bij de overige familieleden (waaronder Reduan) niet aangedrongen op aanvullende beveiligingsmaatregelen. Het

urgentiebesef nam toe bij BB&C en RCCB na het bijwonen van een presentatie van het zaaksteam Marengo over het CSV begin maart 2018.

Na de bekendmaking van de kroongetuigendeal nam de urgentie om de familie te beveiligen verder toe, in het bijzonder voor twee broers van de kroongetuige (waaronder Reduan). Dit was het gevolg van de toegenomen dreiging tegen een broer (niet zijnde Reduan) en de expliciete aandacht die diezelfde broer vroeg voor zijn eigen beveiliging en die van Reduan. Naar aanleiding daarvan hebben BB&C en RCCB verschillende beveiligingsmaatregelen in gang gezet. Reduan was akkoord met het plaatsen van een opvallende, mobiele videocamera op de weg naar zijn bedrijfspand, maar deze plaatsing moest vanwege praktische redenen nog worden gerealiseerd op het moment dat op 29 maart 2018 de aanslag op zijn leven plaatsvond. Op de volgende dag stond een afspraak tussen Reduan en RCCB Amsterdam gepland. Hij was dus nog in gesprek over zijn beveiligingssituatie. De andere broer had camera's bij zijn woning gekregen, een noodknop en het aanbod om zijn auto te laten sweepen. Deze broer droeg bij afspraken een kogelwerend vest, dat hij zelf had geregeld.

Na de bekendmaking van de kroongetuigendeal wilden BB&C en RCCB Midden-Nederland meer kunnen handelen op basis van specifieke dreigingsinschattingen voor de familieleden. Deze dreigingsinschattingen werden echter niet gemaakt vanwege een gebrek aan capaciteit bij DRIO Midden-Nederland. Ook een gebrek aan concrete informatie was volgens BB&C Midden-Nederland een reden om geen dreigingsinschattingen te maken, terwijl de dreigingsinschatting juist is bedoeld om informatie over de dreiging te verzamelen. Bovendien waren er vanuit verschillende hoeken signalen bekend bij het OM en de politie over dreiging tegen de familie (zie paragraaf 3.1), die met een dreigingsinschatting mogelijk geconcretiseerd hadden kunnen worden voor B&B. Voorbeelden hiervan zijn de presentatie van het zaaksteam Marengo, een document van DRIO Midden-Nederland over de werkwijze van het CSV, ontsleutelde PGP-berichten waarin dreiging tegen de omgeving van de kroongetuige werd uitgesproken en signalen van de kroongetuige en zijn familieleden. Hierdoor groeide begin maart 2018 bij BB&C en RCCB Midden-Nederland het besef van het risico dat het CSV een aanslag zou plegen op een familielid van de kroongetuige, als de kroongetuige zelf als doelwit vrijwel onbereikbaar zou zijn. Dat besef leidde tot een toenemend urgentiegevoel, maar niet meteen tot uitbreiding van de beveiligingsmaatregelen of tot meer informatieproducten. Volgens de binnen B&B gehanteerde definitie was er namelijk geen sprake van een concrete dreiging. Die is er alleen als concrete voorbereidings- of uitvoeringshandelingen bekend zijn. Bovendien werd in die tijd niet of nauwelijks geacteerd op voorstelbare dreigingen, tenzij er aanvullende dreigingsinformatie vanuit het TCI werd ingebracht. Actief op zoek gaan naar onderbouwing van voorstelbare dreiging vond nauwelijks plaats, omdat het stelsel van B&B in de kern een reactief stelsel is.

In de door de politie en het OM in de zomer van 2018 uitgevoerde evaluatie van de beveiligingssituatie van Reduan werd opgemerkt dat er spanning bestaat tussen het werken met voorstelbare dreigingen en informatiegestuurd optreden¹⁹⁰. Dat leidde in

¹⁹⁰ Binnen B&B gaat het om het belang van concrete dreigingsinformatie in de gehanteerde systematiek voor de dreigingsinschatting.

deze evaluatie tot de vraag of de dreigingsinschatters bekwaam zijn in het werken met voorstelbare dreigingen. De politie en het OM hebben moeite met het concretiseren van de voorstelbaarheid van dreiging in de dreigingsinschatting en de dreigingsanalyse, en met de vertaling daarvan in het maatregelenadvies.

Conclusie

Strikte toepassing van de systematiek van het stelsel B&B zou begin 2018 niet geleid hebben tot het treffen van beveiligingsmaatregelen, omdat er volgens de in het stelsel gehanteerde definitie geen concrete dreiging tegen de familie was. Desondanks hebben BB&C en RCCB Midden-Nederland tot aan de aanslag op Reduan gehandeld op basis van signalen van de kroongetuige en expliciete wensen van de familie. Hierdoor werden ad hoc beveiligingsmaatregelen getroffen, waarbij de afwegingen voor het al dan niet treffen van deze maatregelen niet transparant waren. Tevens is niet getoetst in hoeverre de getroffen of voorgenomen maatregelen adequaat waren voor de mate en ernst van de dreiging tegen de familieleden.

4.1.4 Relatie tussen het OM en de familie

Vanaf het eerste moment dat het Landelijk Parket in gesprek ging met (een deel van) de familie van Nabil B. over het kroongetuigentraject, liep het beeld van de ernst en waarschijnlijkheid van de dreiging die hierdoor ontstond voor de familie uiteen tussen de betrokken functionarissen van het OM aan de ene kant en Nabil B. en zijn familie aan de andere kant. In eerste instantie was het voornamelijk Nabil B. die waarschuwde voor de risico's voor zijn familie. In hoeverre de familieleden zich persoonlijk bedreigd voelden door de situatie, verschilde per persoon. De één baseerde zich daarbij voornamelijk op het beeld van het OM, dat stelde weinig risico's te zien voor de familie. De ander luisterde vooral naar het beeld dat Nabil B. schetste en/of had een eigen beeld van het CSV en daardoor van de potentiële gevaren.

In de loop van 2017, toen de familieleden meer te weten kwamen over wat er precies speelde en de situatie voor hen steeds concreter werd, namen hun zorgen over de eigen veiligheid toe. Er ontstond een kloof tussen de manier waarop de kroongetuige en diens familie deze situatie in hun dagelijks leven ervoeren en de manier waarop de politie en het OM deze situatie behandelden op basis van systemen en voorschriften. In de gesprekken tussen de familie en het OM liepen de emoties steeds hoger op en was er sprake van wederzijds onbegrip. Voor het OM was het vanuit het perspectief van het kroongetuigentraject logisch dat in die periode de gesprekken met de familie door officieren van het Landelijk Parket en de advocaten van Nabil B. werden gevoerd. Om verschillende redenen kwam dit de relatie met de familie niet ten goede. Ten eerste hadden de officieren, vanwege het strafvorderlijke belang, en de advocaten, vanuit hun rol om juridische bijstand te verlenen aan de kroongetuige bij het sluiten van de overeenkomst, er belang bij dat de familie akkoord zou gaan met de kroongetuigendeal.¹⁹¹

¹⁹¹ De familie was geen formele partij in deze overeenkomst, maar Nabil B. had aangegeven dat hij twee randvoorwaarden stelde aan de totstandkoming van de kroongetuigendeal: 1) zijn familie moest er mee akkoord gaan en 2) de veiligheid van zijn familie moest worden geborgd.

Een complicerende factor hierbij was dat één van de advocaten van Nabil B. ook fungeerde als contactpersoon tussen het OM en de familieleden en in die hoedanigheid vaak aanwezig was bij gesprekken tussen het OM en de familie. Daardoor kon de indruk ontstaan dat de belangen van Nabil B. en zijn familie parallel liepen, terwijl deze op onderdelen sterk verschilden. Ten tweede redeneerden het OM en de advocaten van de kroongetuige voornamelijk op basis van ervaringen uit het verleden. Gebeurtenissen zoals (moord)aanslagen op familieleden van kroongetuigen hadden naar hun weten nooit eerder plaatsgevonden. Daarmee vonden zij het onwaarschijnlijk dat dergelijke aanslagen en andere vormen van doelwitsubstitutie (bijvoorbeeld gericht op de advocaten) nu wel zouden plaatsvinden. Dit beeld stond ver af van het beeld van Nabil B. en zijn familie. Zij hadden minder kennis van ervaringen uit het verleden, maar meer van de manier waarop het CSV handelde en die signalen oppikten in hun eigen omgeving. Ten slotte voelden de officieren van het Landelijk Parket en de advocaten van Nabil B. zich niet in de positie om actie te ondernemen naar aanleiding van zorgen en signalen van de familie, omdat zij volgens de systematiek van het stelsel B&B niet verantwoordelijk waren voor de beveiliging van de familie van Nabil B.

Deze actie kwam er wel toen BB&C en RCCB Midden-Nederland begin 2018 nadrukkelijker in beeld kwamen en zij vanaf maart 2018 uit het zaaksteam Marengo en DRIO Midden-Nederland meer informatie kregen over de werkwijze van het CSV en het risico van doelwitsubstitutie, als het CSV niet bij de kroongetuige zou kunnen komen. Hoewel BB&C en RCCB Midden-Nederland achter de schermen bezig waren om de beveiliging van de familie in gang te zetten, had de familie hierop weinig zicht. Zij ervoeren vooral gedoe over randzaken, zoals de kosten van beveiligingsmaatregelen. De familie had er moeite mee dat het niet lukte om voorstellen van beide kanten op haalbaarheid, effectiviteit en restrisico's te bespreken in een open dialoog. Dit was echter niet de werkwijze binnen het stelsel B&B. BB&C en RCCB volgden daarin het uitgangspunt van de circulaire dat het maatregelenpakket geen onderwerp van onderhandeling is. De familie vond daarnaast dat hun eigen voorstellen voor beveiligingsmaatregelen vaak beter aansloten op de situatie dan de voorstellen vanuit B&B. De familie voelde zich onvoldoende gehoord en had meer behoefte aan 'uitleggen' en 'overleggen' in plaats van 'opleggen' door het OM. De familie was naar haar mening mede door toedoen van het OM in deze situatie terechtgekomen en wilde daarbinnen zo goed mogelijke zorg ontvangen.

De politie en het OM waren van mening dat zij de familie behoorlijk tegemoetkwamen en vonden overleggen met de familie vaak moeizaam verlopen, vanwege de emoties, de mondigheid en veeleisendheid van de familie. Bovendien was overleggen en onderhandelen met de familie moeilijk, omdat er geen helder (wettelijk) kader bestond voor B&B waar beide partijen op terug konden vallen bij verschil van inzicht. Het OM zag geen mogelijkheden om in zijn ogen te vergaande wensen van de familie te begrenzen en ervoer daarmee de zorgplicht in de praktijk als ongelimiteerd.

Dat het OM in 2017 ervoor koos om geen beveiligingsmaatregelen te treffen voor de familieleden, maar bij bijeenkomsten met de familie wel zichtbare en onzichtbare beveiligingsmaatregelen trof, zorgde voor tegenstrijdige signalen bij de familie over hun veiligheid en de noodzaak tot beveiliging. Tegelijkertijd ontstond bij de familie het

gevoel dat het OM meer gericht was op de veiligheid van zijn eigen functionarissen dan op de veiligheid van de familie. Dat gevoel werd verder versterkt, toen BB&C Midden-Nederland en een broer (niet zijnde Reduan) een aantal dagen voor de moord op Reduan berichten uitwisselden. Daaruit valt op te maken dat de politie serieus rekening hield met een aanslag op deze broer en, vanuit het oogpunt van de eigen veiligheid, bijvoorbeeld de keuze maakte om niet op een openbare locatie met hem in gesprek te gaan.

De toch al moeizame relatie tussen het OM en de familie verslechterde verder doordat dezelfde personen die verantwoordelijk waren geweest voor de beveiliging van Reduan, de familie opvingen direct na de aanslag op Reduan en verantwoordelijk bleven voor het verbeteren van de beveiligingssituatie van de overige familieleden na de aanslag op Reduan. Deze personen hadden naar de mening van de familie (zeker in de emotie van het moment kort na de aanslag op Reduan) gefaald in het beveiligen van hun broer/zoon. De familie vroeg zich af hoe van hen kon worden verwacht dat zij vol vertrouwen hun veiligheid in de handen van deze personen zouden leggen. Vanuit het OM (en meer specifiek vanuit het AP Midden-Nederland) gezien was zo'n personele wisseling echter moeilijk uitvoerbaar, omdat BB&C Midden-Nederland een gering aantal medewerkers had, die bovendien allemaal al bij deze casus betrokken waren.

De reactie van de leiding van het OM in de media direct na de aanslag op Reduan, deed de relatie verder verslechteren. In de reactie stelde het OM dat Reduan een gesprek over zijn veiligheid en/of specifieke beveiligingsmaatregelen zou hebben geweigerd.¹⁹² Daar was de familie het niet mee eens. Zo stond er voor 30 maart 2018 een afspraak gepland tussen RCCB Amsterdam en Reduan om over zijn beveiligingssituatie te praten en was Reduan akkoord gegaan met de plaatsing van een opvallende, mobiele videocamera op de toegangsweg naar zijn bedrijfspand. Daarnaast was de familie er getuige van geweest dat Reduan, mede vanwege zijn eigen veiligheidssituatie, vanaf het begin kritisch had gestaan tegenover de overeenkomst van Nabil B. met het OM. Bovendien had hij meerdere stevige confrontaties gehad met het OM over de consequenties van het afsluiten van de kroongetuigendeal. De familie had grote moeite met zowel de timing als de inhoud van de reactie van het OM op de aanslag op Reduan. In het Afstemmingsoverleg werd in september 2018, naar aanleiding van de evaluatie van de beveiligingssituatie van Reduan, geconstateerd dat betrokken partijen 'met de kennis van nu strakker met iemand in gesprek zouden zijn gegaan, ook al zou hij of zij niks willen'.

Voor de familie was het confronterend dat de overheid na de aanslag op Reduan bereid en in staat bleek op zeer korte termijn extra maatregelen te treffen om de beveiliging van de overige familieleden te verbeteren en dat 'ineens alles leek te kunnen'. Dit werd bij het OM (en meer specifiek bij het College van procureurs-generaal) mede ingegeven door het besef dat men het zich niet kon veroorloven dat er nog iets met een ander familielid zou gebeuren, terwijl de familieleden niet optimaal beveiligd werden binnen B&B. Door deze aanpak ontstond bij de familie de indruk dat er vanuit B&B ruimere mogelijkheden waren, dan zij in eerste instantie hadden gedacht en dan de uitvoerders van en verantwoordelijken voor B&B oorspronkelijk voor ogen hadden, om hun nieuwe

¹⁹² De politie en het AP Midden-Nederland zagen het persbericht pas op het moment van uitbrengen.

leven financieel steviger te ondersteunen. In dat nieuwe, nog vorm te geven leven, waren zij ongewild (en naar hun mening door toedoen van het OM) terechtgekomen en dit bracht allerlei beperkingen met zich mee. Dit verschil van inzicht over de financiële reikwijdte van B&B zette de relatie tussen de familie en het OM verder onder druk.

Het stelsel B&B is uitgewerkt in een circulaire (zie paragraaf 2.3). Aan het begin van de onderzochte periode was de circulaire uit 2015 van kracht. Daarin stond als algemeen uitgangspunt geformuleerd dat personen ondanks dreiging en risico, zo veilig en ongestoord mogelijk moeten kunnen functioneren. Naar aanleiding van de conflicten die het OM met de familie van de kroongetuige heeft gehad en capaciteitsproblemen bij B&B, is dit in de circulaire uit 2019 in beperkende zin aangepast. Het zo veilig en ongestoord mogelijk kunnen functioneren werd niet meer voor iedereen gefaciliteerd, maar alleen wanneer zwaarwegende belangen als de democratische rechtsorde of fundamentele waarden als de vrijheid van meningsuiting en persvrijheid hiertoe noodzaken.¹⁹³ In de ogen van de familie werd hierdoor binnen B&B een onderscheid gemaakt tussen 'eersterangsburgers' (zoals togadragers en journalisten) en 'tweederangsburgers' (gewone burgers). De familie interpreteerde dit als 'het OM zorgt beter voor zijn eigen veiligheid dan voor onze veiligheid'. De aanpassing van de circulaire in 2019 droeg daarmee bij aan de verdere verslechtering van de relatie tussen het OM en de familie. Daar kwam nog bij dat de familie van de kroongetuige vond dat zij juist op extra zorg van het OM (de overheid) zou moeten kunnen rekenen, omdat de dreiging tegen hen mede het gevolg was van het handelen van het OM, dat besloten had om een kroongetuigendeal te sluiten met hun zoon/broer.

Het in de buitenwereld bekend worden van vertrouwelijke informatie over de familie droeg eveneens bij aan de verslechtering van de relatie tussen het OM en de familie. Voorbeelden hiervan waren:

- Het opnemen van de namen van de moeder en een zus van Nabil B. in het eerste dossier inzake diens aanhouding in januari 2017.
- Het opnemen van een foto van Nabil B. in het dossier van het Marengo-onderzoek.
- Het informeren van een verhuurder van een nieuwe woning over de achtergrond van de nieuwe huurder, terwijl dit familielid juist verhuisde om de anonimiteit op te zoeken.
- Het in mei 2021 in de richting van de media noemen van de naam van de nieuwe advocaat van een aantal familieleden, waar deze juist als anonieme advocaat optrad.

In de relatie tussen het OM en de familie van de kroongetuige zijn over en weer harde woorden gewisseld. Een deel daarvan voelde voor beide partijen als persoonlijke aantijgingen. Het vertrouwen van de familie in de betrokken functionarissen was laag. In de ogen van de familie waren de functionarissen niet op alle aspecten voldoende deskundig, en stonden zij niet open voor overleg met de familie, die meer inzicht meende te hebben in de werkwijze van het CSV en de effectiviteit van bepaalde beveiligingsmethoden. Medewerkers van B&B zouden volgens de familie meer gericht en opgeleid moeten zijn op empathisch vermogen en de-escalatie van conflicten. Zij

¹⁹³ De circulaire is geactualiseerd naar aanleiding van de brief die de minister van Justitie en Veiligheid op 20 december 2018 naar de Tweede Kamer heeft gestuurd.

zouden moeten 'uitleggen' en 'overleggen' in plaats van het binnen het stelsel B&B gebruikelijke 'opleggen' van dreigingsbeelden en beveiligingsmaatregelen. Na de aanslag op Reduan kwam daar nog bij dat de familie voor hun beveiliging afhankelijk was van dezelfde functionarissen, die nog geen beveiligingsmaatregelen hadden getroffen ten tijde van de aanslag op hun broer/zoon.

Het OM nam begin 2019 met 'herstel van vertrouwen' gesprekken onder leiding van een onafhankelijke procesbegeleider het initiatief om te bouwen aan een betere relatie. Deze gesprekken hebben slechts een beperkt positief effect gehad. Na een kleine opleving is de relatie opnieuw verslechterd en is een vertrouwensbreuk ontstaan. Vanuit het OM en de politie bezien vormt het ontbreken van duidelijke kaders op het gebied van B&B een belangrijke oorzaak voor het ontstaan en verder escaleren van het conflict. In de ogen van de politie en het OM bood het stelsel B&B nauwelijks mogelijkheden om met verschillen van inzicht over de redelijkheid van verzoeken van de familie om te gaan.

Een aantal familieleden heeft begin maart 2020 een beroep gedaan op Peter R. de Vries om hen als vertrouwenspersoon bij te staan in het conflict met het OM. Bij het voeren van dit conflict voelde de familie zich niet gelijkwaardig aan het OM, omdat het OM niet alleen hun tegenpartij was in dit conflict, maar ook verantwoordelijk was voor hun beveiligingssituatie. De familie had dus een conflict met een partij waar zij tegelijkertijd van afhankelijk was.¹⁹⁴ Dit speelde ook bij de juridische bijstand in dit conflict. De familie moest hiervoor een verzoek indienen bij het OM, dat dit verzoek vervolgens afwees. Het OM had zelf wel de beschikking over uitgebreide juridische ondersteuning in de behandeling van dit conflict. De familie van de kroongetuige ervoer te zijn terechtgekomen in een ongelijke strijd van individuele burgers tegen de overheid als systeem.

Conclusie

Tussen het OM en de familie van de kroongetuige bestonden inhoudelijke verschillen van inzicht, die het gevolg waren van het verschil in perspectief. Deze inhoudelijke verschillen zijn geëscaleerd tot relationele conflicten. Hierbij speelden verschillende factoren een rol, zoals het ontbreken van heldere kaders voor het stelsel B&B en het feit dat de familieleden voor hun beveiligingssituatie afhankelijk waren van dezelfde functionarissen als die betrokken waren geweest bij de beveiligingssituatie van Reduan. De moeizame relatie stond de voor het optimaal functioneren van B&B benodigde samenwerking tussen het OM en de familie in de weg.

¹⁹⁴ Zo moest de familie bij bezoeken aan het graf van hun zoon/broer of bij bezoeken aan hun advocaat een verzoek om begeleiding indienen bij B&B. De familie vond dit zeer ongemakkelijk, omdat zij de indruk had dat het al dan niet honoreren van dergelijke verzoeken mede afhankelijk was van hun opstelling in het conflict.

4.2 Analyse beveiligingssituatie Derk Wiersum

Wiersum en zijn collega-advocaat hebben vanaf 14 januari 2017, het moment dat Nabil B. zich meldde met het voornemen te gaan praten met het OM, de kroongetuige bijgestaan. Nabil B. was bereid verklaringen af te leggen over meerdere liquidaties, in ruil voor strafvermindering. Al snel werd duidelijk dat deze verklaringen van groot belang waren in de opsporing en vervolging van daders en opdrachtgevers van diverse liquidaties en andere strafbare feiten, die mogelijk konden worden gekoppeld aan het CSV. Nabil B. waarschuwde vanaf het begin van de onderhandelingen over de kroongetuigendeal, dat voor zijn familie veiligheidsrisico's zouden ontstaan door zijn verklaringen (zie paragraaf 3.1.2). Ook tegen zijn advocaten zei Nabil B. vanaf het begin van hun contact, dat zij moesten 'oppassen' voor acties vanuit dit CSV.

4.2.1 Beveiligingssituatie Wiersum in 2017 en begin 2018

Op de waarschuwing van de kroongetuige in 2017 hebben de advocaten in eerste instantie geen actie ondernomen door melding te doen bij de politie of het OM. Zij voelden zich niet bedreigd. De advocaten veronderstelden dat zij geen doelwit waren van het CSV, vanuit de gedachte dat advocaten vervangbaar zijn en daarmee niet van nut om de kroongetuige onder druk te zetten. Met deze argumentatie waren zij van mening dat zij geen risico liepen.

Ook de politie en het OM verwachtten aanvankelijk niet dat de advocaten van de kroongetuige een mogelijk doelwit zouden kunnen zijn. Een aanslag op een advocaat vanwege zijn betrokkenheid bij een strafzaak was nog niet eerder voorgekomen in Nederland. Net als de advocaten achtten de politie en het OM doelwitsubstitutie naar advocaten van een kroongetuige niet waarschijnlijk. Er werd derhalve geen dreiging verwacht of gezien tegen Wiersum en zijn collega-advocaat. B&B had ook geen signalen over dreiging tegen de advocaten. Om die reden kwamen zij tot half maart 2018 niet in aanmerking voor opname in het stelsel B&B en werd er geen dreigingsinschatting opgesteld.

Conclusie

Het feit dat het OM en de advocaten geen dreiging zagen, was gebaseerd op ervaringen uit het verleden en de niet getoetste aanname dat advocaten van een kroongetuige geen risico liepen. Ook waren er bij B&B geen signalen bekend over een mogelijke dreiging tegen de advocaten. Het OM heeft Wiersum en zijn collega-advocaat daarom tot half maart 2018 niet opgenomen in het stelsel B&B.

4.2.2 Opname in het stelsel B&B

Half maart 2018 gaf de collega-advocaat van Wiersum bij het OM Midden-Nederland aan dat hij zich zorgen maakte over zijn eigen veiligheidssituatie en die van zijn collega. In de systematiek van het stelsel kan dit worden gezien als een dreigingsmelding. Het OM Midden-Nederland gaf deze dreigingsmelding op 15 maart 2018 door aan BB&C Amsterdam, omdat Wiersum in de hoofdstad woonde. Bij deze melding werd aangegeven dat 'gezien de omstandigheden' een AOL op de privéadressen van de advocaten op zijn

plaats zou zijn. BB&C heeft deze melding op 16 maart doorgezet naar RCCB Amsterdam, met de opdracht de advocaten van veiligheidsadviezen te voorzien en AOL's aan te maken. De melding leidde daarmee tot het treffen van (spoed)maatregelen. De maatregelen werden echter niet gevolgd door een informatieproduct over de dreiging, waardoor onduidelijk is op basis van welke dreiging deze zijn getroffen.

Direct na de aanslag op de broer van de kroongetuige op 29 maart 2018 werd een informatierapport dreiging opgesteld voor de personen rondom de kroongetuige, waaronder Wiersum en zijn collega-advocaat. Een dag later volgde een dreigingsinschatting voor deze groep personen. Uit het informatierapport dreiging en de dreigingsinschatting bleek dat tegen de advocaten geen concrete dreiging was geconstateerd. Voor alle personen die werden meegenomen in de dreigingsinschatting werd een afgeleide dreiging gezien, omdat de kroongetuige moeilijk bereikbaar was voor het CSV. Om die reden werd de dreiging voor de gehele groep, waaronder Wiersum, geclassificeerd als 'ernstig' en 'zeer waarschijnlijk'.

Naar aanleiding van deze dreigingsinschatting werden beveiligingsmaatregelen getroffen voor de advocaten. Hoewel de classificatie van de dreiging voor de gehele groep gelijk werd gesteld, waren er verschillen in de beveiligingsmaatregelen die naar aanleiding hiervan werden getroffen. Zo waren de beveiligingsmaatregelen die voor de advocaten werden getroffen, minder vergaand dan die voor de familieleden van de kroongetuige. Doordat de besluiten over de maatregelen niet schriftelijk zijn vastgelegd, is onduidelijk op basis waarvan dit onderscheid precies werd gemaakt.

De advocaten waren geschrokken van de aanslag op de broer van de kroongetuige en waren zich daardoor meer dan voorheen bewust van mogelijke risico's. Toch maakten zij zich weinig zorgen over hun eigen veiligheid en gingen ervan uit 'dat het niet zo'n vaart zou lopen'. Om die reden was Wiersum in eerste instantie terughoudend om mee te werken aan de beveiligingsmaatregelen rond zijn huis, maar na enig aandringen van zijn echtgenote werkte hij daaraan toch mee.

Conclusie

Na de aanslag op de broer van de kroongetuige werd de dreigingsinschatting voor de familie van de kroongetuige en de advocaten geclassificeerd als 'ernstig' en 'zeer waarschijnlijk'. De classificatie van de dreiging werd voor de hele groep gelijkgesteld, omdat voor alle personen een afgeleide dreiging werd gezien. Op basis van deze dreigingsinschatting kon snel worden ingespeeld op de ontstane situatie en werden beveiligingsmaatregelen getroffen. De afweging over welke maatregelen nodig werden geacht is niet vastgelegd, waardoor onnavolgbaar is hoe de maatregelen zich verhouden tot de dreigingsinschatting.

4.2.3 Informatiepositie B&B bij het beoordelen van de dreiging tegen Wiersum

Op 24 april 2018 werd de eerste dreigingsinschatting opgeleverd die specifiek was toegesneden op Wiersum. Daarin gaf de dreigingsinschatter van de politie aan dat er rekening gehouden moest worden met doelwitsubstitutie, als de familie van de

kroongetuige als doelwit vrijwel onbereikbaar zou blijven voor het CSV. Tegelijkertijd werd in de dreigingsinschatting vermeld dat er weinig informatie bekend was over Wiersum zelf in relatie tot de dreiging, waardoor er minder zicht was op eventuele voorbereidings- of uitvoeringshandelingen. De dreigingsinschatter merkte daarbij op dat er 'een flinterdunne lijn ligt tussen het gebrek aan (zicht op) concrete voorbereidingshandelingen en een dodelijke aanslag'. Ondanks deze constatering werd de dreiging tegen Wiersum conform de systematiek van het stelsel B&B twee niveaus lager ('ernstig' en 'mogelijk') ingeschat dan de dreigingsinschatting van 30 maart 2018. Dit werd in de dreigingsinschatting onderbouwd doordat er geen concrete bedreigingen tegen Wiersum bekend waren, waardoor een latente intentie¹⁹⁵ gezien werd en geen concrete voorbereidings- of uitvoeringshandelingen waren geconstateerd. Daarbij werd echter niet meegewogen dat op het moment van opstellen van de dreigingsinschatting de familie van de kroongetuige onbereikbaar was voor het CSV, omdat zij zich reeds op een veilige plek bevond. Daardoor zou het risico op doelwitsubstitutie voor Wiersum mogelijk hoger uitvallen.

Op basis van de dreigingsinschatting 'ernstig' en 'mogelijk' zou Wiersum in principe niet in aanmerking komen voor beveiligingsmaatregelen vanuit het stelsel B&B. Toch besloot de hoofdofficier van justitie van het AP Amsterdam de reeds genomen maatregelen in stand te laten. De hoofdofficier besloot daartoe niet op basis van de dreigingsinschatting, maar vanuit een gevoelde werkgeversverantwoordelijkheid voor Wiersum, vanwege zijn rol als advocaat van de kroongetuige en de overeenkomst die het OM hiervoor met Wiersum had gesloten.¹⁹⁶ Zo kon het OM wel beveiligingsmaatregelen treffen bij Wiersum, waar deze volgens de systematiek van de dreigingsinschatting niet noodzakelijk werden geacht.

In de periode vanaf de eerste dreigingsinschatting is deze regelmatig, na nieuwe informatie over een potentiële dreiging, geactualiseerd. Ondanks dat regelmatig (nieuwe) dreigingsinformatie werd onderzocht, bleef de informatiepositie van B&B ten aanzien van de advocaten van de kroongetuige beperkt. Zo werd in de dreigingsinschattingen steeds vermeld dat er weinig informatie bekend was over Wiersum. De dreigingsinschattingen kwamen telkens uit op hetzelfde dreigingsniveau ('ernstig' en 'mogelijk'). De in eerste instantie getroffen spoedmaatregelen en de aanvullende beveiligingsmaatregelen die op basis van de dreigingsinschatting van 30 maart 2018 waren genomen, bleven in stand. Wel werd begin juni 2018 besloten de spoedmaatregel verscherpt rijdend toezicht af te schalen, omdat er geen concrete dreiging was geconstateerd en om de belasting voor het uitvoerende wijkteam van de politie te verkleinen.

Bij de advocaten zakte het gevoel van onveiligheid, dat zij direct na de aanslag op de broer van de kroongetuige hadden, in de loop van de tijd weg. Daarbij legden de dreigingsinschattingen ook geen concrete dreiging bloot.

¹⁹⁵ Bij 'intentie' staat de vraag centraal of er sprake is van een voornemen bij een dreiger om een specifieke gebeurtenis te laten plaatsvinden. Een latente intentie is een (vaag) voornemen om de gebeurtenis (wellicht ooit) te laten plaatsvinden, in tegenstelling tot een sterke intentie, wanneer sprake is van vastberadenheid en enig initiatief. Zie ook paragraaf 2.3.4.

¹⁹⁶ Zie ook paragraaf 3.2.3.

Conclusie

De dreigingsinschatting van 24 april 2018 classificeerde de dreiging tegen Wiersum conform de systematiek van B&B als 'ernstig' en 'mogelijk'. Dit was twee niveaus lager dan de dreigingsinschatting van 30 maart 2018. Signalen over het risico van doelwitsubstitutie en mogelijk gebrekkig zicht op concrete voorbereidingshandelingen pasten niet in de systematiek van de dreigingsinschatting en hadden daardoor geen invloed op de classificatie van de dreiging.

Op basis van de dreigingsinschatting werden beveiligingsmaatregelen niet noodzakelijk geacht voor Wiersum. Het OM gebruikte de gevoelde werkgeversverantwoordelijkheid om toch maatregelen te treffen.

4.2.4 Informatiepositie B&B

Bij het opstellen van de dreigingsinschatting van 24 april 2018 werden bij een zoekslag in de politiesystemen op dreigingsinformatie ten aanzien van Wiersum geen concrete voorbereidingshandelingen geconstateerd, waardoor de dreiging als 'mogelijk' werd ingeschat. Achteraf is gebleken dat in de maanden voor de aanslag op Wiersum wel voorbereidingshandelingen zijn uitgevoerd, zoals verkenningen rondom de woning van Wiersum met een auto met valse (duplicaat) kentekenplaten. Deze auto bleek zichtbaar op camerabeelden van een particulier en van een verkeerscamera en was meermaals gescand door een scanauto van de gemeente in de omgeving van de woning van Wiersum. De informatie die over deze auto bekend was, was weliswaar in diverse systemen, bij de gemeente en bij verschillende politieonderdelen, verzameld, maar is niet direct geplaatst in het algemene politiesysteem (BVH) en niet ter beschikking gekomen van B&B. Dit kan worden verklaard doordat deze informatie vanuit andere (opsporings)onderzoeken in verschillende politiesystemen werd geregistreerd, die niet toegankelijk waren voor andere onderdelen van de politie. Mede door deze versnipperde registratie is de informatie niet herkend als relevante informatie voor B&B.

Conclusie

De mogelijkheden van B&B om in de omgeving van Wiersum voorbereidingshandelingen te onderkennen waren beperkt doordat B&B niet beschikte over de daartoe noodzakelijke en wel elders bij de politie beschikbare informatie. Dit was het gevolg van het bestaan van 'silo's'¹⁹⁷ binnen de politie, die noodzakelijk zijn voor de afscherming van vertrouwelijke informatie, maar waardoor uitwisseling van informatie tussen politieonderdelen niet of moeizaam tot stand komt.

¹⁹⁷ Zie ook paragraaf 4.1.2.

4.3 Analyse beveiligingssituatie Peter R. de Vries

Begin maart 2020 werd Peter R. de Vries gevraagd de kroongetuige en zijn familie bij te staan. De Vries sprak voor zijn beveiligingssituatie in eerste instantie met het Landelijk Parket, werd vervolgens doorverwezen naar de NCTV en kwam uiteindelijk terecht bij het AP Midden-Nederland. Er werd onopvallend toezicht ingesteld rondom de woning van De Vries in Midden-Nederland. Er waren geen specifieke beveiligingsmaatregelen voor mediaoptredens in Amsterdam. De Vries mocht zelf momenten met verhoogd risico aandragen, zodat politietoezicht rondom die momenten kon worden georganiseerd.

4.3.1 Opname in het stelsel B&B

De Vries verzocht strafrechtadvocaat Schouten om samen met hem de kroongetuige te gaan bijstaan. De Vries vond dat bijstand aan de kroongetuige alleen goed mogelijk was als hij dat in de openbaarheid zou doen. Hij beseftte dat de rol van vertrouwenspersoon van de kroongetuige dreiging met zich zou meebrengen, maar vond dat hij niet kon weigeren vanwege mogelijk gevaar, als er een beroep op hem werd gedaan. Toen De Vries door de kroongetuige gevraagd was om zijn vertrouwenspersoon te worden, nam hij contact op met het Landelijk Parket om te spreken over het faciliteren van deze rol. In de gesprekken die hij had met het Landelijk Parket was beveiliging direct onderwerp van gesprek. Het Landelijk Parket stelde voor om Schouten en De Vries alvast in contact te brengen met de NCTV als bevoegd gezag voor procesdeelnemers. De Vries zou nog dezelfde dag gebeld worden door een vertegenwoordiger van de NCTV, maar dat gebeurde pas tien dagen later na aandringen van De Vries zelf. De Vries verwachtte in gesprek te kunnen gaan over zijn beveiligingssituatie, maar hij werd - in tegenstelling tot Schouten - terugverwezen naar het OM. De vertegenwoordiger van de NCTV vertelde De Vries dat het voornemen van Schouten en De Vries om de kroongetuige te gaan bijstaan, niet bekend was bij het CSV en dat er dus nog geen dreiging was. De Vries stoorde zich aan deze aanname en het gebrek aan urgentie bij zowel de NCTV als het OM, zeker naarmate de tijd vorderde en steeds meer mensen – waaronder journalisten – weet kregen van hun voornemen. De Vries meende dat deze aanname niet correct was. Met het Landelijk Parket had De Vries juist afgesproken om de beveiliging zo snel mogelijk te organiseren.

De beveiligingssituatie van De Vries viel in het decentrale domein onder het gezag van de hoofdofficier van het AP Midden-Nederland. Daaronder viel de beveiligingssituatie van De Vries bij eerdere bedreigingen ook, omdat hij daar woonde. De dreigingsinschatting en de maatregelen uit 2019 waren onveranderd. De advocaten Schouten en De Jong vielen onder het gezag van de NCTV. Het verschil in gezag volgde uit de systematiek van het stelsel B&B, maar vanuit het perspectief van Schouten, De Jong en De Vries was het veel minder logisch dat De Vries onder een ander gezag viel. Zij vormden immers samen het verdedigingsteam van de kroongetuige en verwachtten een gelijke behandeling op het gebied van B&B, temeer nu ze alle drie onder TGBB Brachium vielen. Bovendien was De Vries voor zijn beveiliging afhankelijk van het AP Midden-Nederland, hetzelfde parket als waar de familieleden van de kroongetuige onder vielen. Dit terwijl de kroongetuige De Vries juist had ingeschakeld om hem en zijn familieleden bij te staan in het contact met het OM, dat volgens de familie moeizaam verliep.

Schouten had op 12 mei 2020 bezoek aan huis gekregen van een medewerker van de NCTV om te praten over zijn beveiliging. BB&C Midden-Nederland nam eind mei 2020 contact op met De Vries over zijn beveiligingssituatie toen het hoorde dat hij zijn voornemen om de kroongetuige te gaan bijstaan bekend zou gaan maken. Dat was ruim een maand na het voornemen van het Landelijk Parket om De Vries alvast in contact te brengen met het bevoegd gezag. Het verschil in tijd voordat contact werd opgenomen kwam doordat Schouten nieuw was in het stelsel B&B en De Vries al een contactpersoon had. Overigens veranderde BB&C Midden-Nederland de beveiligingssituatie van De Vries op 8 mei door het instellen van toezicht rondom zijn woning, maar informeerde hem daarover niet.

Conclusie

Bij het onderscheid dat op basis van werkafspraken werd gemaakt tussen enerzijds Schouten en De Jong en anderzijds De Vries, werd geen rekening gehouden met hun onderlinge relatie en de vergelijkbare situaties waarin zij zich feitelijk bevonden. Door het verschil in behandeling van de leden van het verdedigingsteam voelde De Vries zich niet serieus genomen. Daardoor werd het organiseren van de beveiliging van De Vries direct bemoeilijkt.

4.3.2 De risico-inventarisatie

Met het voornemen van De Vries om de kroongetuige te gaan bijstaan werd in mei 2020 een zoekslag gemaakt in politiesystemen. Dit leidde niet tot concrete dreigingsinformatie voor De Vries. De dreigingsinschatter kon beschikken over de overkoepelende dreigingsanalyse voor procesdeelnemers, waartoe De Vries overigens niet behoorde. De waarschijnlijkheid van een dreiging tegen De Vries werd als 'mogelijk' ingeschat. Er was geen concrete informatie waaruit bleek dat de dreiging hoger ingeschat moest worden. De inschatting viel lager uit dan de inschatting van het TCI uit 2019, terwijl de dreiging tegen De Vries juist leek toe te nemen door zijn voornemen om de kroongetuige te gaan bijstaan. Een paar maanden later werd de waarschijnlijkheid één niveau hoger ingeschat op basis van nieuwe TCI-informatie. Ondanks deze hogere inschatting, was ook hier sprake van een voorstelbare dreiging (en nog geen concrete dreiging), omdat de TCI-informatie geen concrete voorbereidings- of uitvoeringshandelingen bevatte. Het AP, RCCB en DRIO Midden-Nederland zagen geen aanleiding om de dreigingsinschatting voor De Vries na september 2020 te actualiseren door het uitblijven van concrete dreigingsinformatie. Als de uitkomst van de inschatting niet wezenlijk zou veranderen, dan was het actualiseren van de inhoud van de dreigingsinschatting niet noodzakelijk volgens het OM en de politie. De uitkomst hielp het OM en de politie bij het vaststellen van het maatregelenpakket en het prioriteren van schaarse capaciteit. De uitkomst van de inschatting was daarmee leidend. Bij de uitkomst van de dreigingsinschatting voor De Vries werd noch rekening gehouden met de effectiviteit van de beveiligingsmaatregelen noch met de verbondenheid tussen het risico en de maatregelen.

Conclusie

Doordat er volgens de in het stelsel gehanteerde definitie geen zicht was op een concrete dreiging tegen De Vries, werd een aanslag niet voorspelbaar geacht. De classificatie van de dreiging op basis van in politiesystemen bekende feiten en omstandigheden was leidend. Daarmee was de inhoudelijke argumentatie van voorstelbare risico's minder belangrijk, terwijl die juist nodig was om de maatregelen specifiek toe te snijden op de beveiligingssituatie van De Vries.

4.3.3 Het aandragen van momenten met verhoogd risico

Bij de voorstelbare dreiging tegen De Vries waren de beveiligingsmaatregelen gericht op het onderkennen van voorbereidingshandelingen. Aankomst en vertrek bij de woon- en werkadressen werden door het OM en de politie gezien als risicovol. RCCB Midden-Nederland wilde aan de hand van de agenda van De Vries het toezicht tijdig kunnen inplannen op momenten dat hij volgens de politie verhoogd risico zou lopen of waar gelegenheid zou zijn om een aanslag te plegen. De Vries wilde zijn agenda niet delen, omdat hij zelf de regie op zijn leven wilde houden. De hoofdofficier van justitie van het AP Midden-Nederland kon De Vries niet dwingen om zijn agenda te delen, terwijl medewerking volgens de circulaire wel noodzakelijk is. Bovendien speelt hier mee dat de overheid na de aanslag op Wiersum werd geconfronteerd met een grote groep bedreigde personen, waarvoor gelijksoortige afspraken golden om het politietoezicht tijdig te kunnen organiseren. Om De Vries toch tegemoet te komen mocht hij zelf momenten met verhoogd risico aandragen waarop RCCB Midden-Nederland dan het toezicht kon inplannen. De Vries nam dit in overweging en hij gaf aan te verwachten er sporadisch gebruik van te maken.

In juni 2020 bleek dat De Vries zijn mediaoptredens niet bij RCCB Midden-Nederland aanmeldde als momenten met verhoogd risico. De Vries vond dat het aandragen van dit soort momenten om politietoezicht te krijgen, zijn onafhankelijkheid zou aantasten. Naar aanleiding daarvan besloten BB&C en RCCB Amsterdam om, los van het maatregelenbesluit van het bevoegd gezag in Midden-Nederland, het basisteam Centrum Jordaan te adviseren om vanuit de reguliere politietaak waar mogelijk, dus niet verplicht, toezicht te houden. Op deze manier probeerden het Basisteam, BB&C en RCCB Amsterdam buiten het stelsel B&B en het maatregelenbesluit om, toch iets te regelen voor de beveiliging van De Vries. Dat was mogelijk door de kennisgevingsmail die RTL Boulevard naar het basisteam stuurde voor ieder optreden van De Vries. BB&C en RCCB Amsterdam informeerden BB&C en RCCB Midden-Nederland niet over deze maatregelen, die bovendien naar eigen inzicht konden worden ingevuld. BB&C Midden-Nederland stelde op 8 mei 2020 onopvallend toezicht in rond de woning van De Vries zonder hem daarover vooraf te informeren, maar deed dit niet rondom opnamelocaties van mediaoptredens van De Vries. Voor BB&C en RCCB Midden-Nederland was niet duidelijk wanneer De Vries bij bijvoorbeeld RTL Boulevard te gast was, maar net zomin was duidelijk wanneer De Vries thuis was. BB&C en RCCB Midden-Nederland wisten dat De Vries regelmatig bij zijn vriendin verbleef. Door de beperkte informatie-uitwisseling tussen BB&C en RCCB van Midden-Nederland en die van Amsterdam was het lastig voor de hoofdofficier van justitie van het AP Midden-Nederland om de coördinerende rol in de beveiligingssituatie van De Vries waar te maken.

Zowel BB&C Midden-Nederland als Schouten maakten zich zorgen om de beveiliging van De Vries, maar er is geen gesprek gekomen tussen de hoofdofficier van justitie en BB&C Midden-Nederland, Schouten en De Vries om samen te zoeken naar beveiligingsoplossingen voor momenten met verhoogd risico. Schouten heeft als werkgever van De Vries noch voorwaarden gesteld aan zijn inzet, noch maatregelen genomen vanuit zijn werkgeversverantwoordelijkheid. Schouten uitte zijn zorgen bij zijn eigen contactpersoon in het rijksdomein, die het doorgaf aan BB&C Midden-Nederland. BB&C Midden-Nederland heeft Schouten niet aangesproken op zijn verantwoordelijkheid als werkgever van De Vries. Het AP Midden-Nederland koos ervoor De Vries en diens werkgever niet per brief te informeren over de maatregelen, de voorwaarden en de gevolgen die het zou hebben als hij niet aan de voorwaarden voldeed.¹⁹⁸ Het AP Midden-Nederland wilde in gesprek blijven met Schouten en De Vries.

Na de aanslag op De Vries is uit het opsporingsonderzoek gebleken dat mogelijke voorbereidingshandelingen op een aanslag op De Vries niet eerder als zodanig zijn onderkend. Na de melding van een verdachte persoon die De Vries zou hebben achtervolgd, deed de informatieorganisatie van Midden-Nederland navraag bij het basisteam Centrum Jordaan en de DKDB. Doordat de verdachte persoon niet was waargenomen door de politie, besloot de informatieorganisatie de melding niet te delen met het AP en RCCB Midden-Nederland. Daardoor konden zij niet afwegen of aanvullende maatregelen noodzakelijk waren voor De Vries.

Conclusie

Hoewel er aanleiding was om de beveiligingsmaatregelen op De Vries aan te passen, heeft de hoofdofficier van justitie van het AP Midden-Nederland dit niet gedaan, toen duidelijk werd dat De Vries geen gebruik maakte van de uitnodiging om momenten met verhoogd risico te delen. Daardoor waren er, ondanks de inspanningen van BB&C en RCCB Amsterdam, Schouten, RTL Boulevard en het basisteam Centrum Jordaan, geen structurele beveiligingsmaatregelen bij mediaoptredens van De Vries.

4.3.4 De relatie tussen het OM en De Vries

Toen De Vries door de kroongetuige gevraagd was om zijn vertrouwenspersoon te worden, nam hij contact op met het Landelijk Parket over het faciliteren van deze rol. Waar deze gesprekken aanvankelijk vruchtbaar leken, besloot het Landelijk Parket De Vries niet dezelfde privileges als een advocaat toe te kennen. De Vries legde zich daar niet bij neer en spande hierover samen met Schouten een procedure aan tegen de Staat. Schouten sloot als advocaat wel een overeenkomst met het Landelijk Parket, maar ook daar verliep de relatie op momenten moeizaam door inhoudelijke conflicten.

¹⁹⁸ Volgens de Instructie Bewaken & Beveiligen van personen, objecten en diensten van het OM (mei 2016) moet een bedreigde en zo nodig diens werkgever, na het besluit tot het treffen van maatregelen in het kader van het stelsel B&B, per brief door de hoofdofficier in kennis worden gesteld van de maatregelen en de voorwaarden. Wanneer de bedreigde persoon weigert de beschermende maatregelen te accepteren, relevante informatie niet verstrekt of anderszins niet meewerkt, stuurt de hoofdofficier de bedreigde persoon een brief, waarin de bedreigde formeel gewezen wordt op de gevolgen van het gebrek aan meewerking. De hoofdofficier beslist of tóch maatregelen worden getroffen als de bedreigde persoon niet meewerkt.

De Onderzoeksraad verwacht van het bevoegd gezag binnen B&B dat het geen conflicterende of interfererende belangen heeft bij de beveiliging van personen. Van dergelijke belangen was sprake bij de beveiligingssituatie van De Vries, omdat hij de kroongetuige en zijn familie bijstond in het conflict met het OM en hijzelf van ditzelfde AP afhankelijk was voor zijn beveiliging. Dezelfde personen die verantwoordelijk waren voor de beveiliging van de familieleden van de kroongetuige waren ook verantwoordelijk voor de beveiliging van De Vries. Dit maakte dat De Vries in de gesprekken met zowel het College van procureurs-generaal, het Landelijk Parket als het AP Midden-Nederland vooral aandacht vroeg voor de belangen van de kroongetuige en zijn familieleden en zijn eigen beveiligingssituatie ondergeschikt bleef. BB&C Midden-Nederland wilde met De Vries in gesprek blijven. De moeizame relatie tussen het OM en de familieleden (zie paragraaf 4.1.4) had daarmee invloed op de relatie tussen het OM en De Vries. De Vries hield het OM verantwoordelijk voor het in mei 2021 bekend worden van de naam van een advocaat die een deel van de familieleden anoniem bijstond in een civiele procedure tegen de Staat. Dat bemoeilijkt de relatie tussen De Vries en het OM verder.

Conclusie

De relatie tussen het OM en De Vries werd bemoeilijkt, omdat het AP Midden-Nederland niet alleen verantwoordelijk was voor de beveiligingssituatie van De Vries, maar ook partij was in een geschil met de familie van de kroongetuige die door De Vries werd bijgestaan. Het bekend worden van een advocaat die anoniem wilde blijven heeft de relatie tussen het OM en De Vries verder bemoeilijkt. Deze moeizame relatie stond de benodigde samenwerking voor het optimaal beveiligen van De Vries in de weg.

In het vorige hoofdstuk is per casus een analyse gemaakt van factoren die een rol hebben gespeeld in de totstandkoming van de beveiligingssituaties van de drie slachtoffers. Dit hoofdstuk geeft op systeemniveau inzicht in de achterliggende factoren die een rol spelen in het verzamelen en delen van (dreigings)informatie, de risico-inventarisatie op basis van de duiding van die informatie, de besluitvorming over beveiligingsmaatregelen en de uitvoering daarvan in beveiligingssituaties in geval van dreiging vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit. De Onderzoeksraad gaat hierbij uit van de situatie zoals die was ten tijde van de onderzochte beveiligingssituaties. Aan de hand van deze achterliggende factoren, kunnen lessen worden geïdentificeerd die eraan bijdragen om bedreigde personen in de toekomst beter te kunnen beschermen vanuit het stelsel B&B.

5.1 Positionering B&B

Het stelsel B&B is erop gericht (terroristische) aanslagen op personen, objecten en diensten te voorkomen. De praktijk van de onderzochte beveiligingssituaties laat zien dat de partijen in het stelsel B&B die doelstelling niet zelfstandig kunnen realiseren in het geval van een kroongetuigendeal die voor betrokkenen dreiging oplevert vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit. In de onderzochte beveiligingssituaties waren de betrokken partijen in het decentrale domein van het stelsel B&B (de hoofdofficier van justitie, BB&C en RCCB) afhankelijk van het handelen van en de beschikbare informatie bij andere partijen. Het ging dan met name om partijen binnen opsporing en vervolging, zoals betrokken zaaksteams, recherche-onderdelen en het Landelijk Parket. In algemene zin en ook in deze situatie, leiden keuzes op het gebied van opsporing en vervolging van zware, georganiseerde criminaliteit vaak tot extra dreiging tegen betrokkenen.¹⁹⁹ Zeker in het geval van inzet van een zwaar middel als een kroongetuige, moet rekening worden gehouden met het ontstaan van extra dreiging tegen de kroongetuige en personen in zijn omgeving. In een dergelijke situatie ontstaan verschillende deelopgaven, zoals het versnellen van de opsporing maar ook het beheersen van veiligheidsrisico's. Deze deelopgaven beïnvloeden elkaar en moeten in onderlinge samenhang worden aangepakt.

¹⁹⁹ De adviescommissie Toekomstbestendig stelsel bewaken en beveiligen stelt hierover in haar rapport het volgende: 'De ernst en omvang van bedreigingen tegen met name lokale bestuurders, maar ook officieren van justitie, advocaten en journalisten, lijkt onderhevig aan een actie-reactie cyclus. Meer aandacht voor de lokale aanpak van criminaliteit, het in de media portretteren van officieren van justitie als *crime fighters*, vervolging van een machtige criminele organisatie door inzet van kroongetuigen, diepgaande rapportages over drugscriminelen; het leidt in veel gevallen tot (ernstige) bedreigingen en zelfs moordaanslagen vanuit criminele netwerken die zich in het nauw gedreven voelen.'

Het OM is zowel verantwoordelijk voor het opsporen en vervolgen van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit, als bevoegd gezag voor het bewaken en beveiligen van personen die worden bedreigd vanuit de georganiseerde criminaliteit. De politie heeft een uitvoerende taak in zowel de aanpak van zware, georganiseerde vormen van criminaliteit, als de bewaking en beveiliging van bedreigde personen. In het geval van dreiging vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit, hebben het OM en de politie binnen hun eigen organisaties dus te maken met interfererende taken. Het opsporen en vervolgen van strafbare feiten zijn van oudsher hoofdtaken van het OM, waardoor de meeste aandacht binnen de organisatie op deze taken is gericht. De politie richt zich van oudsher op de hoofdtaken noodhulp en opsporing. Het OM en de politie hebben naast hun hoofdtaken, de taak van bewaken en beveiligen erbij gekregen na invoering van het stelsel B&B in 2002.^{200,201} De verschillende taken brengen elk eigen belangen met zich mee, die tegen elkaar afgewogen moeten worden. Zo kan de inzet van een kroongetuige een doorbraak opleveren in het kader van de opsporing en vervolging en daarmee indirect een bijdrage leveren aan het verminderen van de dreiging tegen personen, maar levert deze tegelijkertijd ook veiligheidsrisico's op. In het algemeen is strikte afscherming van informatie in het belang van een lopend opsporingsonderzoek, maar vaak is een gedeelte van diezelfde informatie ook relevant voor de veiligheidsaanpak door B&B.

Bij een aantal keuzes in de onderzochte beveiligingssituaties, bijvoorbeeld bij het delen van informatie, werd aan het belang van bewaken en beveiligen minder gewicht toegekend dan aan het opsporingsbelang. In een aantal gevallen kwam het niet eens tot een afweging van belangen, omdat binnen het OM en de politie opsporing en B&B als gescheiden 'silo's' functioneerden en betrokken functionarissen voornamelijk vanuit hun eigen taak en belang dachten en handelden. Zo werden vanuit opsporing en vervolging eigenstandig afwegingen gemaakt die niet met de voor B&B verantwoordelijke functionarissen werden afgestemd, terwijl deze wel van invloed waren op B&B en op individuele beveiligingssituaties. Dit had invloed op de totstandkoming van de veiligheidsaanpak binnen het stelsel B&B (zie verder paragraaf 5.2 tot en met 5.5).

Conclusie

De politie en het OM hebben te maken met interfererende taken, te weten de hoofdtak van opsporing en vervolging van strafbare feiten en de afgeleide taak van het bewaken en beveiligen van bedreigde personen. Het bewaken en beveiligen werd in de onderzochte beveiligingssituaties op momenten minder gewicht toegekend. Daardoor kwam een effectieve invulling van deze taak door de politie en het OM onder druk te staan.

²⁰⁰ Het OM benoemt op de website naast de hoofdtaken een aantal bijzondere taken, maar bewaken en beveiligen niet.

²⁰¹ De politie heeft in mei 2022 besloten bewaken en beveiligen als derde hoofdtak te benoemen.

5.2 Informatiemanagement

Voor de besluitvorming binnen het stelsel B&B is een goede informatiepositie cruciaal. De inzet van beveiligingsmaatregelen wordt immers gebaseerd op een dreigingsinschatting. Voor deze dreigingsinschatting wordt gebruikgemaakt van de (dreigings)informatie voor zover die beschikbaar is in de politiesystemen. Het stelsel B&B kent geen zelfstandige bevoegdheden om (dreigings)informatie te verzamelen ten behoeve van bewaken en beveiligen.²⁰² Daardoor zijn de dreigingsinschatters in hoge mate aangewezen op informatie (geconstateerde feiten en omstandigheden) die beschikbaar is vanuit de opsporing en de reguliere politiezorg en informatie die door de informatieorganisatie²⁰³ van de politie kan worden ontsloten. Deze afhankelijkheid maakt het proces kwetsbaar, omdat het niet vanzelfsprekend is dat relevante informatie op de juiste wijze in de systemen is geregistreerd, dat deze toegankelijk is voor de dreigingsinschatter of (tijdig) kan worden gekoppeld aan een specifieke beveiligings-situatie.

De informatievoorziening binnen de politiesystemen is gecompartmenteerd ingericht.²⁰⁴ Zo wordt informatie vanuit de opsporing geregistreerd in een ander systeem dan informatie vanuit de basispolitie. Ook is de toegang tot informatie functie- en zaaksgebonden. Daarnaast kan informatie in opsporingsonderzoeken met een hoog afschermingsbelang, zoals onderzoeken gericht op zware, georganiseerde criminaliteit, niet zomaar worden gedeeld, waardoor verdere compartimentering ontstaat. In het algemeen is strikte afscherming van informatie in het belang van een lopend opsporingsonderzoek, maar vaak is diezelfde informatie ook relevant voor de veiligheidsaanpak door B&B. Zodoende bestaat er een dilemma tussen het afschermen en het delen van informatie. Het is van belang dat de juiste informatie op de juiste plaats terechtkomt, maar tegelijkertijd is het ook van belang dat dezelfde informatie niet terechtkomt op plaatsen waar deze niet nodig is en mogelijk weg kan lekken. Als informatie lekt kan dit de voortgang van opsporingsonderzoeken hinderen, de effectiviteit van beveiligingsmaatregelen verminderen en het vertrouwen in de overheid onder druk zetten.

²⁰² De adviescommissie Toekomstbestendig stelsel bewaken en beveiligen stelt hierover in haar rapport het volgende: 'De Politie geeft aan dat zij in het kader van bewaken en beveiligen al snel tegen de grenzen van haar bevoegdheden aanloopt en dat zij daarmee belemmerd wordt om de juiste informatie te verzamelen om proactief een dreiging te signaleren en te duiden. (...) Op het moment dat de strafrechtelijke middelen ophouden is het voor de Politie in het kader van bewaken en beveiligen van belang om een goede informatiepositie te behouden. De mogelijkheden daartoe zijn echter zeer beperkt. Als er geen algemene strafrechtelijke titel is of een grondslag uit bijzondere wetten, kan daarbij tot op heden alleen gesteund worden op de algemene taakstelling van de Politie, zoals omschreven in artikel 3 Politiewet (hierna: artikel 3 Pw 2012). Op grond van dit artikel kan en mag de Politie publiek toegankelijke bronnen bekijken en gegevens verzamelen ter uitvoering van haar taken. Maar daaraan zitten, vanwege het algemene taakstellende karakter van deze bepaling (en het ontbreken van een specifieke grondslag), grenzen en beperkingen. (...)'

²⁰³ De onderdelen van de politie die zich bezighouden met het verzamelen, verwerken en veredelen van informatie. Het gaat zowel over DLIO als DRIO.

²⁰⁴ Met compartimentering van informatie wordt bedoeld dat informatie wordt gedocumenteerd in afgesloten gedeelten van het systeem of in verschillende systemen, zodat de informatie slechts toegankelijk is voor functionarissen voor wie de informatie strikt noodzakelijk is voor de uitvoering van hun werk en daarmee zoveel mogelijk kan worden afgeschermd om een bepaald belang te beschermen (denk aan afbreukrisico's voor een opsporingsonderzoek, veiligheidsbelang etc.). Daarbij is de politie gebonden aan wettelijke kaders, zoals de Wet politiegegevens.

In de onderzochte beveiligingssituaties was relevante (dreigings)informatie in de politiesystemen niet altijd of pas laat beschikbaar voor B&B. Hierdoor misten dreigingsinschatters relevante informatie, die elders binnen de politiesystemen wel beschikbaar was. Het was voor de bij B&B betrokken functionarissen moeilijk om inzicht te krijgen in beschikbare informatie vanuit de opsporing. Dit had te maken met de embargostatus van het Marengo-onderzoek en aanverwante onderzoeken en de '00-status' van een deel van de informatie. In een aantal gevallen was niet bekend bij B&B dat er informatie beschikbaar was binnen de opsporing. In de gevallen dat B&B wel wist dat er informatie beschikbaar was, doordat zij dat via persoonlijk, intercollegiaal contact had vernomen, had zij weinig mogelijkheden om deze informatie te ontsluiten. Tegelijkertijd ontstond er dan wel ruimte om het gesprek aan te gaan over de afweging tussen enerzijds de noodzaak tot strenge compartimentering van informatie en anderzijds het belang om informatie te delen ten behoeve van B&B. Deze werkwijze zorgde ervoor dat in een aantal gevallen informatie kon worden gedeeld over de compartimenten heen. Daarnaast bleek achteraf dat er in verschillende politiesystemen losse delen van informatie beschikbaar waren, die samen relevante dreigingsinformatie op hadden kunnen leveren. Deze verschillende delen waren echter niet herkend als mogelijke dreigingsinformatie en/of niet aan elkaar gekoppeld. Daardoor was de link niet gelegd met de specifieke beveiligingssituatie. In de praktijk zijn er mogelijkheden om informatie 'over de systemen heen' te koppelen. Het benutten van deze mogelijkheden is echter afhankelijk van keuzes van individuele functionarissen en daarmee niet structureel geborgd.

Conclusie

Binnen het stelsel B&B hanteren het OM en de politie het principe van informatie-gestuurd werken. Dit principe bleek in de onderzochte beveiligingssituaties kwetsbaar, omdat het niet vanzelfsprekend was dat de voor B&B relevante informatie beschikbaar was en/of ontsloten kon worden. Dat had te maken met het dilemma tussen het afschermen en delen van informatie en het herkennen en koppelen van brokken informatie die samen dreigingsinformatie vormen. Door informele contacten kon soms wel informatie gedeeld worden, maar deze werkwijze is kwetsbaar vanwege het vrijblijvende karakter. B&B beschikte niet over alle binnen de politie en het OM bekende, relevante informatie, waardoor het functioneren van het stelsel onder druk kwam te staan.

5.3 Risico-inventarisatie

In het stelsel B&B vormt een dreigingsinschatting (of dreigingsanalyse) de basis voor het treffen van beveiligingsmaatregelen.²⁰⁵ Zoals in de paragraaf hiervoor beschreven, wordt een dreigingsinschatting gemaakt op basis van in de politiesystemen bekende feiten en omstandigheden. In de gehanteerde systematiek van de dreigingsinschatting ligt de

²⁰⁵ Dit is anders dan in het programma Getuigenbescherming en categorie I van de limitatieve lijst in het rijksdomein van het stelsel B&B, waar de rol en/of functie leidend zijn voor het instellen van beveiligingsmaatregelen in plaats van de daadwerkelijke dreiging.

focus op concrete dreigingsinformatie. Dat wil zeggen dat in deze systematiek een dreiging alleen in de twee hoogste categorieën van de waarschijnlijkheid van een dreiging ('zeer waarschijnlijk' of 'zeker') wordt geclassificeerd, als concrete voorbereidings- of uitvoeringshandelingen bekend zijn. In die gevallen wordt gesproken van een concrete dreiging. In andere gevallen wordt gesproken van een voorstelbare dreiging, waarop geen of beperkte beveiligingsmaatregelen worden getroffen. De focus op concrete dreigingsinformatie biedt een informatiegestuurd kader om te kunnen bepalen of inzet vanuit B&B noodzakelijk is en zo ja, om de schaarse capaciteit binnen het stelsel zo effectief mogelijk in te zetten.

In de onderzochte beveiligingssituaties kwam bij zoekslagen in de politiesystemen voorafgaand aan de aanslagen geen informatie naar boven over concrete voorbereidings- of uitvoeringshandelingen. De waarschijnlijkheid van de dreiging tegen de slachtoffers werd dus als voorstelbaar geclassificeerd.

Een gedegen risico-inventarisatie vraagt om een systematische inventarisatie van de ongewenste gebeurtenissen die kunnen optreden, een zo goed mogelijk onderbouwde inschatting van de kans dat deze ongewenste gebeurtenissen optreden en een inschatting van de aard en omvang van hun gevolgen. De onderzochte beveiligingssituaties laten zien dat de systematiek van de dreigingsinschatting haar beperkingen kent als basis voor een gedegen risico-inventarisatie.

Ten eerste was in de onderzochte beveiligingssituaties, ook buiten de bekende feiten en omstandigheden in de politiesystemen, relevante (dreigings)informatie beschikbaar. De kroongetuige, zijn familieleden, advocaten en vertrouwenspersoon beschikten eveneens over (dreigings)informatie, bijvoorbeeld vanwege hun familiegeschiedenis, woon-omgeving en/of professionele betrokkenheid. Zij werden niet actief bevraagd op relevante informatie en signalen, maar droegen op eigen initiatief wel informatie aan. Door hen aangedragen meldingen van incidenten werden getoetst op concreetheid en relevantie voor de desbetreffende beveiligingssituatie(s). Als daarnaast (context) informatie werd gedeeld, was echter niet duidelijk of deze informatie werd getoetst en of deze concreet en betrouwbaar werd gevonden. Het is daarmee niet helder of deze 'zachte' informatie wel of niet werd meegewogen in de dreigingsinschatting.

Ten tweede kan voor het inschatten van de daadwerkelijke dreiging niet altijd afgegaan worden op informatie over concrete voorbereidings- en uitvoeringshandelingen. Als er geen zicht is op concrete voorbereidings- en uitvoeringshandelingen, wil dat niet per definitie zeggen dat dergelijke handelingen niet plaatsvinden. Zo bleek achteraf uit de opsporingsonderzoeken naar de aanslagen op Wiersum en De Vries dat er wel informatie beschikbaar was over concrete voorbereidingshandelingen, maar dat deze niet als zodanig was herkend. Daarnaast wijst de praktijk uit dat criminelen hun werkwijze steeds aanpassen, onder meer om onder de radar van de overheid te blijven.²⁰⁶ Hierdoor is het moeilijk om (actueel) zicht te krijgen op voorbereidings- en uitvoeringshandelingen en

²⁰⁶ Voorbeelden zijn het gebruik van PGP-telefoons of de inzet van steeds nieuwe mensen die (nog) niet in beeld zijn bij politie en justitie, voor het voorbereiden of uitvoeren van liquidaties. Zie Van Gestel, B. en Verhoeven, M.A. (2017). *Liquidaties nieuwe stijl. Verruwing en professionalisering bij liquidaties in Nederland*. In: *Justitiële verkenningen*, jrg. 43, nr. 5, 2017, p. 9-28.

daarmee concrete dreigingsinformatie te verzamelen. Dit roept, met name bij dreigingen waarbij sprake is van een sterke intentie en aanwezige potentie²⁰⁷, de vraag op in hoeverre dit criterium voldoende houvast biedt voor het beoordelen van de daadwerkelijke dreiging. Na de aanslag op Reduan was er een toenemend besef bij de politie en het OM van het risico op doelwitsubstitutie in de richting van de familie van de kroongetuige, zijn advocaten en later ook zijn vertrouwenspersoon. Ook was het duidelijk dat er, eerst bij Reduan en later ook bij Wiersum, een aanslag was gepleegd zonder dat er concrete voorbereidings- of uitvoeringshandelingen bekend waren.

Ten derde werd de weerstand van de te beveiligen personen tegen de dreiging niet meegewogen in de dreigingsinschatting. Het gaat daarbij zowel om de eigen weerstand voor en na het treffen van beveiligingsmaatregelen als om die van andere betrokkenen. Zo werd in het geval van Wiersum gesteld dat de dreiging tegen hem mogelijk toe zou nemen naarmate de weerstand van de familie van Nabil B. groter zou worden (en zij dus moeilijker te bereiken waren voor het CSV).

Op momenten voelden de te beveiligen personen en/of functionarissen vanuit het OM en de politie de dreiging sterker dan uit de dreigingsinschatting naar voren kwam. Om daaraan tegemoet te komen, werd enkele keren afgeweken van de uitkomst van de dreigingsinschatting door (meer) beveiligingsmaatregelen te treffen. Het OM maakte daarbij in de situatie van Wiersum gebruik van zijn mogelijkheden als bevoegd gezag binnen het stelsel B&B om vanuit een gevoelde werkgeversverantwoordelijkheid extra maatregelen te treffen.

Conclusie

De systematiek van het inschatten van dreiging binnen het stelsel B&B kent beperkingen voor een gedegen risico-inventarisatie: de dreigingsinschatting is gebaseerd op in de politiesystemen bekende feiten en omstandigheden en biedt geen ruimte voor het meewegen van ‘zachte’ informatie en de weerstand tegen de dreiging. In de onderzochte beveiligingssituaties lag de focus op de classificatie van de dreiging, waardoor relevante signalen niet altijd hun weg hebben gevonden naar de dreigingsinschatting. De dreigingsinschatting bood daarmee weinig houvast voor het omgaan met de voorstelbare dreiging. Deze lacunes zijn deels ondervangen door af te wijken van de uitkomst van de classificatie van de dreiging en (meer) maatregelen te treffen. De afweging om deze maatregelen te treffen was niet transparant, waardoor zij niet het karakter hadden van afgewogen maatwerk.

5.4 Omgaan met onzekerheid

In de onderzochte beveiligingssituaties speelde een combinatie van beperkt beschikbare, relevante informatie bij B&B en het ontbreken van concrete dreigingsinformatie. Daardoor was er sprake van grote onzekerheid over de daadwerkelijke dreiging. Het hanteren van deze onzekerheid vereist het voortdurend monitoren en toetsen van

²⁰⁷ De twee andere indicatoren voor de inschatting van de waarschijnlijkheid van een dreiging.

aannamen en een brede blik, waarbij vanuit verschillende perspectieven en inzichten, proactief wordt nagedacht over en invulling wordt gegeven aan voorstelbare risico's.

In de onderzochte beveiligingssituaties werden mogelijke (toekomstige) dreigingen echter niet altijd proactief in kaart gebracht. Dat begon bij de besluitvorming op strategisch niveau. Het Landelijk Parket had met het aangaan van de kroongetuigendeal een mogelijkheid om een doorbraak te creëren in de opsporing en vervolging van het CSV en hoopte daarmee de al langere tijd doorgaande reeks liquidaties te kunnen stoppen. Tegelijkertijd was men zich er terdege van bewust dat door het aangaan van het kroongetuigentrajec met Nabil B. dreiging zou kunnen ontstaan voor direct en indirect betrokkenen. Daardoor stond het Landelijk Parket voor een dilemma dat ook is onderkend. De mogelijke implicaties van het sluiten van een kroongetuigendeal voor de veiligheid en beveiliging van de kroongetuige zelf, zijn partner en kind, hebben in dit afwegingsproces meer aandacht gekregen dan de mogelijke implicaties voor de familie en de advocaten van de kroongetuige.

Op operationeel niveau vond de besluitvorming in de onderzochte beveiligingssituaties plaats door middel van een lineair proces, waarin beveiligingsmaatregelen werden genomen op basis van een al dan niet onderbouwde en/of getoetste inschatting van de dreiging. Daarbij werd niet ingespeeld op de mogelijkheid dat de aannamen op basis waarvan gewerkt werd, niet of niet meer juist waren. Zo redeneerden betrokken functionarissen van OM en politie in eerste instantie vanuit de ervaring uit het verleden dat er nooit eerder ernstige dreiging was geweest voor familieleden en advocaten van een kroongetuige. Daarbij namen zij aan dat als er al dreiging zou ontstaan, dit pas zou gebeuren als de kroongetuigendeal bekend zou worden bij het CSV. Zij bereidden zich niet voor op het scenario dat de informatie over het kroongetuigentrajec van Nabil B, al eerder bekend zou worden of al was bij het CSV. Eenzelfde situatie deed zich voor bij De Vries, waar de NCTV aannam dat er pas dreiging zou ontstaan, zodra het voornemen van De Vries (en Schouten) om de kroongetuige bij te gaan staan bekend zou worden gemaakt. Er werd pas actie ondernomen toen De Vries en Schouten zelf het signaal gaven dat hun voornemen bij steeds meer mensen, waaronder journalisten, bekend werd. In de besluitvorming over te treffen beveiligingsmaatregelen werd in de onderzochte beveiligingssituaties in eerste instantie dus gebruik gemaakt van veronderstellingen om ondanks de onzekerheid toch een inschatting te kunnen maken van de dreiging. Deze veronderstellingen zijn gedurende het proces niet voortdurend gemonitord en getoetst om op basis daarvan bij te sturen waar nodig.

Daarnaast werd ook niet of nauwelijks voorbereid op de mogelijkheid dat getroffen maatregelen niet het gewenste effect zouden hebben, of dat er ondanks genomen maatregelen een onacceptabel groot restrisico bleef bestaan. Men bereidde zich niet gestructureerd voor op het scenario dat er door getroffen maatregelen op bepaalde personen, een risico op doelwitsubstitutie zou kunnen ontstaan voor anderen of dat er ondanks genomen maatregelen toch een aanslag (of een ander incident) zou plaatsvinden. Dat maakte dat de betrokken partijen regelmatig werden verrast en niet waren voorbereid op veranderingen in de situatie. Zo kon na de aanslagen op de levens van de slachtoffers niet worden gewerkt op basis van uitgewerkte scenario's. Na de aanslagen moesten ad hoc maatregelen worden getroffen om de beveiligingssituatie van andere betrokkenen met spoed te verbeteren. Dit leidde onder meer tot zeer

verschillende beveiligingsmaatregelen voor de familie van de kroongetuige en diens advocaten direct na de aanslag op Reduan, hoewel de dreiging tegen beide groepen op hetzelfde niveau werd ingeschat.

Conclusie

Bij gebrek aan concrete dreigingsinformatie, maakten functionarissen vanuit de politie en het OM gebruik van aannamen. Dat stelde hen in staat om verdere invulling te geven aan de inschatting van de onzekere situatie. De aannamen werkten door op de gekozen veiligheidsaanpak, maar het ontbrak aan voortdurende monitoring en toetsing van deze aannamen. De systematiek van het stelsel B&B bood geen ruimte voor het proactief nadenken over alternatieve scenario's en de voorbereiding daarop.

5.5 Omgaan met conflicten

In de analyse van de beveiligingssituaties van Reduan (en de overige familieleden van de kroongetuige) en van De Vries is duidelijk geworden dat conflicten op relatieniveau de uitvoering van B&B bemoeilijkten. Deze relationele conflicten vonden hun oorsprong in (in eerste instantie inhoudelijke) botsingen van uiteenlopende perspectieven in de gesprekken tussen de te beveiligen personen en de functionarissen van de politie en het OM. Er bestonden van meet af aan verschillende perspectieven met betrekking tot de mate en aard van de dreiging en welke beveiligingsmaatregelen op basis van die dreiging nodig en zinvol zouden zijn. Het perspectief van de familie van de kroongetuige en De Vries werd voornamelijk bepaald door de impact van de dreiging en beveiligingsmaatregelen op hun leven en signalen die zij vanuit hun eigen omgeving hadden over de dreiging. Zij hadden de behoefte om mee te denken en beslissen over de inschatting van de dreiging en de benodigde beveiligingsmaatregelen. De betrokken functionarissen van de politie en het OM hadden daarentegen beroepsmatig te maken met de uitgangspunten van het stelsel B&B. Onderdeel van de gehanteerde systematiek binnen het stelsel is dat de beoordeling van de dreiging en de benodigde beveiligingsmaatregelen plaatsvindt door deskundigen op basis van concrete informatie en bewijzen en daarmee geen onderwerp is van onderhandeling.

Vanuit de verschillende perspectieven die bestonden, konden er in de onderzochte beveiligingssituaties conflicten ontstaan en blijven bestaan. In de relatie tussen een te beveiligen persoon en de overheid gaat het niet zozeer om het voorkomen of beperken van conflicten, maar om het vinden van een manier om de dialoog te voeren en de verschillende inhoudelijke perspectieven te benutten om gezamenlijk tot een oplossing te komen. Er is hierbij nadrukkelijk een verschil in positie van de overheid en de te beveiligen persoon: het OM en de politie zijn functioneel betrokken, waar de te beveiligen persoon persoonlijk betrokken is vanwege het effect van de situatie op zijn of haar leven. Voor het OM en de politie is B&B een bekende taak waar zij ervaring mee hebben en op zijn voorbereid. Voor te beveiligen personen is B&B iets waar zij vaak onverwacht in terechtkomen als gevolg van een dreiging die voor hen meestal ongebruikelijk is. Dit is een verschil in perspectief tussen de burger met zijn menselijke eigenschappen en de overheid die als systeem functioneert. Om met dit verschil in perspectief om te kunnen gaan, wordt niet alleen een beroep gedaan op de professionele

vaardigheden maar ook het inlevingsvermogen van de bij B&B betrokken functionarissen van het OM en de politie. Van het OM en de politie (en de daar werkzame functionarissen) mag worden verwacht dat zij voorbereid zijn op en geoefend of getraind voor mogelijke situaties en scenario's die kunnen optreden bij B&B. Dit kan niet worden verwacht van een te beveiligen persoon, omdat die zich niet vooraf kan instellen op omgaan met dreiging en beveiligingsmaatregelen. Daarnaast is een bepaalde mate van vertrouwen nodig om escalatie van inhoudelijke conflicten naar relationele conflicten te minimaliseren.

De conflicten in de beveiligingssituaties van de familie van de kroongetuige en De Vries werden echter gekenmerkt door een gebrek aan onderling vertrouwen en een moeizame communicatie. Het lukte de partijen niet om de dialoog over de dreiging en eventuele beveiligingsmaatregelen te voeren, met ruimte voor en inzicht in elkaars perspectieven en belangen. In de loop van de tijd verschoof de aard van de conflicten van de inhoud naar de relatie. Daarbij speelden verschillende aspecten een rol.

Ten eerste waren de familieleden van de kroongetuige en later ook De Vries, na de aanslag op Reduan, voor hun eigen beveiligingssituaties afhankelijk van dezelfde functionarissen die er in hun ogen niet in geslaagd waren om Reduan adequaat te beveiligen. In de gesprekken leek weinig oog te zijn voor de persoonlijke betrokkenheid van de te beveiligen personen aan de ene kant en de functionele betrokkenheid en bijzondere verantwoordelijkheid²⁰⁸ van de overheid aan de andere kant.

Ten tweede was de besluitvorming over te treffen beveiligingsmaatregelen op meerdere momenten niet onderbouwd, transparant en/of consequent. Dit maakte dat er onderhandelingsruimte ontstond of leek te ontstaan.²⁰⁹ Hierbij speelde ook mee dat de familieleden van de kroongetuige en De Vries van verschillende functionarissen vanuit het OM en de politie (zowel vanuit B&B, als vanuit bijvoorbeeld het Landelijk Parket) mededelingen kregen over hun beveiligingssituatie. Deze functionarissen wisten niet altijd van elkaar wie wanneer contact had met de te beveiligen personen, waarover werd gesproken en welke afspraken werden gemaakt. Daardoor kregen de te beveiligen personen te maken met tegenstrijdige signalen.

Ten slotte was het, met name voor de met B&B belaste functionarissen, soms lastig om conflicten puur op inhoud te voeren, omdat de noodzakelijke kaders ontbreken binnen het stelsel B&B. De betrokken functionarissen misten hierdoor handvatten om met de door hen ervaren veeleisendheid van de te beveiligen personen om te gaan. De te beveiligen personen ervoeren de manier waarop B&B werd uitgevoerd, door het gebrek aan kaders, tegelijkertijd als willekeurig.

²⁰⁸ De overheid heeft immers een zorgplicht. Er geldt zelfs een bijzondere zorgplicht in het geval dat iemand (mede) door toedoen van de overheid in gevaar is gebracht.

²⁰⁹ In de beveiligingssituatie van Wiersum was dit niet aan de orde, omdat de overheid zich bereid toonde meer te doen qua beveiliging dan volgens de systematiek van het stelsel noodzakelijk werd geacht en dan Wiersum zelf noodzakelijk achtte.

Voorbeelden van vragen die speelden door het gemis aan kaders binnen het stelsel B&B op inhoud en proces zijn:

- Wat zijn de grenzen aan de zorgplicht van de overheid?
- Wie komt waarom wel of niet in aanmerking voor opname in het stelsel B&B?
- Is er ruimte om te onderhandelen over het resultaat van een dreigingsinschatting en de manier waarop deze tot stand komt?
- Is er ruimte om te onderhandelen over het pakket aan beveiligingsmaatregelen dat door de overheid passend en effectief wordt geacht op basis van de dreigingsinschatting?
- Tot hoe ver reikt de eigen verantwoordelijkheid van te beveiligen personen? Hoe ver moet de overheid gaan als een te beveiligen persoon niet (volledig) meewerkt aan de noodzakelijk geachte beveiligingsmaatregelen?
- Hoe kan worden bepaald hoeveel financiële ondersteuning te beveiligen personen moeten krijgen en voor welke periode, als zij als onderdeel van hun beveiligingspakket hun leven opnieuw moeten inrichten?

Kaders ontbreken mede doordat de zorgplicht niet is verankerd in de Nederlandse (grond)wet, maar is gebaseerd op de jurisprudentie over artikel 2 EVRM. De zorgplicht voor bedreigde personen is daarmee geen helder en concreet gedefinieerd recht, maar een positieve verplichting: de overheid moet zich actief inspannen om het recht op leven te beschermen. Daarbij volgt uit deze grondslag (artikel 2 EVRM) noch de reikwijdte van de zorgplicht van de overheid, noch de manier waarop deze in Nederland moet worden ingevuld. Dit biedt veel interpretatiemogelijkheden voor de partijen, zowel voor de politie en het OM als voor de te beveiligen personen. De circulaire, de instructie en de werkstroombeschrijving Bewaken en Beveiligen zijn beleidsstukken en bieden weinig tot geen houvast voor zowel betrokken functionarissen als te beveiligen personen in hun verhouding tot de overheid. Er is ook geen onafhankelijke instantie die toezicht uitoefent op de werking van het stelsel in individuele gevallen, noch één waar betrokkenen in beroep kunnen gaan tegen beslissingen inzake B&B.²¹⁰

Conclusie

Vanuit de uiteenlopende perspectieven ontstonden inhoudelijke conflicten. In de gezamenlijke zoektocht naar een werkbare oplossing zijn de verschillende inhoudelijke perspectieven beperkt benut. Inhoudelijke conflicten zijn niet goed gehanteerd en groeiden uit tot relationele conflicten. Het OM en de politie hadden hierin een bijzondere verantwoordelijkheid vanuit hun functionele betrokkenheid en zorgplicht, maar hebben deze onvoldoende waar kunnen maken. Dit heeft de benodigde samenwerking voor het optimaal functioneren van B&B en de effectiviteit van de beveiliging onder druk gezet. Het ontbreken van heldere kaders binnen het stelsel B&B, zowel op inhoud als op proces, heeft bijgedragen aan de escalatie van de inhoudelijke verschillen van inzicht tot conflicten op betrekkningsniveau.

²¹⁰ Wel bestaat de mogelijkheid van direct beroep bij de rechtbank.

5.6 Evalueren en verbeteren

Om te kunnen inspelen en anticiperen op een veranderend dreigingsbeeld en veranderingen in de samenleving, is het vereist dat de partijen regelmatig de werking van het stelsel B&B evalueren en waar mogelijk verbeteren. Daarnaast kan het onderkennen van en adequaat reageren op zaken die niet goed zijn gegaan, bijdragen aan het onderlinge vertrouwen, zowel tussen de partijen binnen het stelsel als tussen partijen en te beveiligen personen. Hoewel de NCTV verantwoordelijk is voor het stelsel B&B, is onduidelijk welke partij binnen het stelsel verantwoordelijk is voor de evaluatie van specifieke beveiligingssituaties. Binnen het stelsel bestaan geen afspraken over gezamenlijk leren en de positie van te beveiligen personen en hun ervaringen daarin. Ook worden ervaringen of *best practices* met betrekking tot de uitvoering van beveiligingsmaatregelen, zoals het afschermen van de gegevens van een te beveiligen persoon in administratieve systemen, door betrokken functionarissen van BB&C en/of RCCB niet structureel gedeeld met collega's.

In de zomer van 2018 is de beveiligingssituatie van Reduan geëvalueerd door het afstemmingsoverleg, met daarin enkel leidinggevende functionarissen van de politie, het OM en de NCTV. De uitkomsten zijn gedeeld met de Stuurgroep Bewaken en Beveiligen. Verder zijn de uitkomsten niet breed verspreid binnen de organisaties van de politie en het OM en niet structureel vertaald naar concrete afspraken met betrekking tot prioritering van en verantwoordelijkheid voor het oppakken van de geconstateerde knelpunten. De beveiligingssituaties van Wiersum en De Vries zijn na de aanslagen op hun levens niet geëvalueerd door de betrokken partijen.

Op basis van de evaluatie van de beveiligingssituatie van Reduan was een voorstel om te gaan werken via een soortgelijke structuur als een Staf Grootchalig en Bijzonder Optreden (SGBO²¹¹). Dit voorstel kwam voort uit de acute behoefte aan betere coördinatie van de beveiligingsmaatregelen voor de familie van de kroongetuige en oog voor andere belangen dan opsporing, veiligheid in de wijken en communicatie. Na de aanslagen op Reduan en Wiersum zijn in dit kader respectievelijk de Taskforce B&B (politie en OM) en TGBB Brachium (politie, OM en NCTV) ingericht, om op die wijze de complexe en interregionale beveiligingsopgaven het hoofd te kunnen bieden. De instelling van de Taskforce B&B en TGBB Brachium hebben bijgedragen aan vermindering van de ruis in de communicatie en verbetering van de afstemming met de te beveiligen personen.

Uit de evaluatie bleek ook de noodzaak om het informatiemanagement te verbeteren, zowel politie-intern (binnen en tussen de eenheden) als in de wisselwerking tussen de politie en het OM. De politie heeft hiertoe in haar operationele praktijk verschillende ontwikkelingen in gang gezet, zoals het inrichten van regionale driehoeksoverleggen en Intelcellen excessief geweld binnen alle eenheden en het landelijk operationeel beeld

²¹¹ Een SGBO is een bevelstructuur voor een (terroristische) crisis, (dreigende) rampen en calamiteiten. De SGBO werkt onder het lokaal bevoegd bezag van de burgemeester of de (hoofd)officier van justitie en leidt de inzet van de politie. De SGBO fungeert als een belangrijke informatiebron voor het overleg van de burgemeester, de korpschef van de politie en de (hoofd)officier van justitie. (Bron: *Handreiking Crisisbeheersing op de luchthavens*, NIFV).

van DLIO voor alle bedreigde personen. Een ander voorbeeld van een ontwikkeling die binnen de politie in gang is gezet, is de grotere rol die na de aanslag op Wiersum is toebedeeld aan het IKDBB van de Landelijke Eenheid bij het coördineren van dreigingsinschattingen.

Ondanks de suggestie om zowel bij RCCB als BB&C een informatiepunt in te richten met toegang tot alle informatie en te werken aan het cultuuraspect dat toeziet op de bereidheid om informatie te delen, is uit het onderzoek niet gebleken dat er concrete ontwikkelingen hebben plaatsgevonden om het informatiemanagement tussen de politie en het OM te verbeteren. Het OM is het bevoegd gezag in zowel opsporingsonderzoeken als het decentrale domein van B&B. Daardoor is de politie voor haar informatiepositie in situaties van dreiging uit de zware, georganiseerde criminaliteit in grote mate afhankelijk van keuzes en besluiten van het OM. Ondanks de inspanningen van de politie op operationeel niveau, speelden de geconstateerde knelpunten die een adequate informatie-uitwisseling in de weg stonden in de beveiligingssituatie van Reduan, opnieuw een rol in de beveiligingssituaties van Wiersum en De Vries. Hierbij speelt een rol dat door het OM en de politie gezamenlijk geen strategische keuzes zijn gemaakt over de omgang met het achterliggende dilemma tussen het afschermen en delen van informatie.

In de evaluatie van de beveiligingssituatie van Reduan hebben de politie en het OM onderkend dat hun uitgangspunt van informatiegestuurd werken op gespannen voet staat met het wegen van een onderbouwde inzet van beveiligingsmaatregelen op voorstelbare dreigingen binnen B&B. Dit heeft niet tot veranderingen geleid. Hetzelfde geldt voor het geconstateerde knelpunt van het ontbreken van een systematische vastlegging van acties en besluiten en de behoefte aan kaders met betrekking tot de zorgplicht van de overheid met het oog op de relatie tussen het OM en de politie enerzijds en te beveiligen personen anderzijds. In de beveiligingssituaties van Wiersum en De Vries deden enkele van deze knelpunten zich dan ook opnieuw voor.

Conclusie

Het is binnen het stelsel B&B niet vanzelfsprekend dat beveiligingssituaties en eventuele verbeteracties gestructureerd en gedegen worden gemonitord en geëvalueerd, waardoor knel- en leerpunten niet altijd in beeld komen en/of worden aangepakt. In de onderzochte beveiligingssituaties zijn de politie en het OM, ondanks verschillende ontwikkelingen die in gang zijn gezet in de operationele praktijk van B&B, niet gekomen tot gezamenlijke lessen en concrete afspraken over de prioritering van en verantwoordelijkheid voor het wegnemen van knelpunten. Daardoor blijven bepaalde dilemma's en knelpunten terugkomen en staat het optimaal functioneren van het stelsel B&B onder druk.

6 AANBEVELINGEN

1. Aan de minister van Justitie en Veiligheid:

Zorg voor een wettelijke basis voor het stelsel B&B, zodat zowel de te beveiligen personen en hun werkgevers als de overheid hierop een beroep kunnen doen. Leg daarin in ieder geval vast:

- a. de kaders van het stelsel B&B, zowel inhoudelijk als procedureel;
- b. de rechten en plichten van te beveiligen personen, hun werkgevers en de overheid;
- c. dat betrokken partijen toegang hebben tot een onafhankelijke beroepsinstantie binnen het stelsel B&B.

2. Aan de minister van Justitie en Veiligheid:

Beleg het gezag voor B&B, bij dreiging vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit tegen personen, op landelijk niveau en als hoofdtaak, zodat:

- a. B&B toegang heeft tot de voor B&B noodzakelijke informatie van opsporings-, inlichtingen- en veiligheidsdiensten;
- b. de functionaris die het gezag draagt voor B&B geen interfererende taken heeft, zich kan focussen op zijn B&B-taak en ervaring kan opbouwen met de complexiteit van dit type dreiging.

Voorzie het gezag daarbij van bevoegdheden om informatie te kunnen (laten) inwinnen specifiek ten behoeve van B&B.

3. Aan het OM, de politie en de NCTV:

Beschouw B&B en opsporing en vervolging als nevengeschiedte taken in de aanpak van (de dreiging vanuit) de zware, georganiseerde criminaliteit en definieer de gezamenlijke opgave in deze aanpak. Vertaal dit in een samenwerkingsvorm op operationeel niveau, waarin op basis van gelijkwaardigheid informatiedeling, afstemming en de gezamenlijke afweging van belangen tussen B&B en opsporing en vervolging tot stand komen. Besteed daarbij in ieder geval aandacht aan de uitgangspunten en randvoorwaarden om te kunnen omgaan met het dilemma tussen het delen en afschermen van informatie, zodanig dat essentiële informatie voor B&B beschikbaar is en gevoelige informatie niet terechtkomt bij personen die daarover niet hoeven te beschikken.

4. Aan het OM, de politie en de NCTV:

Versterk de informatie- en adviestak binnen het stelsel B&B, specifiek gericht op het komen tot een passend handelingsperspectief bij (voorstelbare) dreiging vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit.

- a. Gebruik deze versterking om, in plaats van op een separate dreigingsinschatting en maatregelenadvies, de beveiligingsmaatregelen te kunnen baseren op een integrale inschatting van de risico's, waarin ook zachte informatie of het gebrek aan informatie

wordt geduid. Beoordeel daarbij in ieder geval de dreiging, de weerstand van de te beveiligen persoon, de benodigde maatregelen en de effectiviteit daarvan, en de (rest)risico's in onderlinge samenhang.

- b. Zorg dat het geheel aan informatie op basis waarvan besluiten worden genomen en wordt gehandeld, inclusief de aannamen die worden gedaan, wordt gemonitord en periodiek getoetst. Maak daarbij structureel gebruik van scenariodenken en tegenspraak.

5. Aan het OM, de politie en de NCTV:

Geef actief invulling aan de bijzondere verantwoordelijkheid die de overheid heeft om verschillende inhoudelijke perspectieven te benutten om gezamenlijk met de te beveiligen persoon tot een passende oplossing te komen en relationele conflicten te vermijden. Maak de functionarissen binnen B&B nog verder bewust van deze opgave en ondersteun hen daarbij met gerichte training en begeleiding. Anticipeer daarnaast als organisatie op het ontstaan van relationele conflicten en hoe daarmee om te gaan.

6. Aan het OM:

Laat vanaf het begin van een mogelijk kroongetuigentraject op gestructureerde wijze in kaart brengen:

- a. vanuit opsporing en vervolging: wat het strafvorderlijk belang is van de inzet van de kroongetuige;
- b. vanuit B&B en Getuigenbescherming: welke veiligheidsrisico's ontstaan voor de kroongetuige en zijn omgeving, welke beveiligingsmaatregelen nodig zijn om deze risico's te beheersen en welke mogelijkheden er vanuit B&B en Getuigenbescherming zijn om hierin te voorzien.

Gebruik deze inventarisatie als basis om een weloverwogen afweging te maken tussen de nevensgeschikte belangen van B&B en opsporing en vervolging in het besluit om de mogelijke kroongetuige al dan niet in te zetten. Als deze afweging leidt tot de inzet van een kroongetuige, zorg dan dat de benodigde beveiligingsmaatregelen voor de kroongetuige en zijn omgeving operationeel zijn op het moment dat de kroongetuigen-deal publiek wordt.

7. Aan de NCTV:

Zorg, als stelselverantwoordelijke, ervoor dat beveiligingssituaties structureel worden geëvalueerd en gebruik de ervaringen, *best practices* en lessen die daaruit naar voren komen om het stelsel te verbeteren. Zorg daarbij ervoor dat:

- a. de binnen het stelsel samenwerkende partijen betrokken worden en kijk daarbij in ieder geval ook naar de positie van te beveiligen personen en hun ervaringen;
- b. de resultaten, indien nodig, ertoe leiden dat de voor B&B geldende wet- en regelgeving wordt aangepast.

BIJLAGE A

ONDERZOEKSVERANTWOORDING

A.1 Meerwaarde van het onderzoek door de Onderzoeksraad

De Onderzoeksraad voor Veiligheid richt zich op voorvallen waarbij burgers letsel of schade oplopen of komen te overlijden en waarbij ze voor hun veiligheid afhankelijk zijn van de overheid of derden. In de voor dit onderzoek onderzochte beveiligingssituaties was daarvan sprake.

De Onderzoeksraad is een zelfstandig bestuursorgaan dat onafhankelijk van de Nederlandse overheid en andere partijen opereert. Dit betekent dat de Onderzoeksraad zelfstandig besluit welke voorvallen worden onderzocht en op welke wijze dit gebeurt. De onderzoekers hebben verregaande bevoegdheden om voor het onderzoek relevante informatie te verkrijgen. Deze bevoegdheden zijn vastgelegd in de Rijkswet Onderzoeksraad voor Veiligheid. Daarin is bovendien bepaald dat iedereen verplicht is aan een onderzoek mee te werken. De Onderzoeksraad verzamelt zoveel mogelijk informatie uit verschillende bronnen om daarmee een goed beeld te krijgen van wat er heeft plaatsgevonden. Zodoende worden betrokkenen en getuigen ook geïnterviewd. De Onderzoeksraad waarborgt de vertrouwelijkheid van de verzamelde onderzoeks-informatie, en gebruikt verklaringen van getuigen en betrokkenen alleen in het eigen onderzoek. Deze verklaringen en overige onderzoeksinformatie worden niet openbaar gemaakt of aan derden verstrekt. De vertrouwelijkheid van onderzoeksinformatie vormt een belangrijke randvoorwaarde voor onderzoek dat niet is gericht op het aanwijzen van schuld of aansprakelijkheid, maar dat bedoeld is om lering te trekken.

A.2 Doel en onderzoeksvragen

A.2.1 Doel en onderzoeksvragen

Dit onderzoek betreft de beveiligingssituaties van Reduan, Wiersum en De Vries voorafgaand aan de aanslagen op hun levens. Het doel van dit onderzoek is om hieruit lessen te trekken en eventueel aanbevelingen te doen om daarmee de beveiliging van personen die worden bedreigd vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit vanuit het stelsel B&B in de toekomst te verbeteren. Hiertoe richt de Onderzoeksraad zich op de volgende drie onderzoeksvragen:

1. Wat waren de feitelijke beveiligingssituaties van de broer, de toenmalige advocaat en de vertrouwenspersoon van de kroongetuige in het Marengo-proces ten tijde van de aanslagen op hun levens?
2. Hoe zijn de beveiligingssituaties van deze drie personen tot stand gekomen en aan de hand van welke factoren kan de gang van zaken worden verklaard?

3. Welke lessen kunnen worden getrokken voor toekomstige beveiligingssituaties bij dreiging vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit op basis van de bevindingen uit de twee voorgaande vragen?

A.3 Focus, scope en afbakening

A.3.1 Focus

De focus van dit onderzoek ligt op de beveiligingssituaties van de drie slachtoffers. Daarbij kijkt de Onderzoeksraad onder andere naar:

- de toegang tot het stelsel B&B;
- de verzameling, verwerking en uitwisseling van dreigingsinformatie;
- de risicoafwegingen die zijn gemaakt door de betrokken partijen;
- de besluitvorming over beveiligingsmaatregelen;
- de uitvoering van beveiligingsmaatregelen;
- het perspectief van de te beveiligen personen;
- de invulling van de zorgplicht van de overheid;
- de samenwerking tussen de betrokken partijen;
- de houding en het gedrag van de betrokken partijen.

Het onderzoek richt zich in de eerste plaats op de feitelijke reconstructie van de beveiligingssituaties van de drie slachtoffers. Op basis van de reconstructie(s) wordt vervolgens een analyse gemaakt van de factoren die een rol hebben gespeeld in de totstandkoming van de beveiligingssituaties en die bijdragen aan een verklaring van de gang van zaken. Uit de analyse van de drie beveiligingssituaties destilleert de Onderzoeksraad ten slotte een aantal overkoepelende inzichten en factoren, die kunnen bijdragen aan veiligheidswinst voor de toekomst.

A.3.2 Scope en afbakening

De rode draad in de drie beveiligingssituaties is de dreiging die is ontstaan als gevolg van de onderhandeling over en het aangaan van een kroongetuigendeal in het Marengo-proces. De beveiligingssituaties hadden betrekking op dreiging die volgens de destijds beschikbare informatie kwam vanuit het criminele samenwerkingsverband (CSV²¹²) van Ridouan T., nadat Nabil B. zich tegen dit CSV had gekeerd. Het handelen van het OM en de politie was dan ook daarop gericht. Daarmee richt het onderzoek zich op de casuïstiek binnen het stelsel B&B die te maken heeft met dreiging vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit en in het bijzonder de inzet van kroongetuigen. Andere casuïstiek binnen het stelsel, zoals de bescherming van personen die te maken hebben met huiselijk en/of relationeel geweld, de bedreiging van politici, de beveiliging van buitenlandse gasten op bezoek in Nederland en de bewaking van objecten, diensten en nationale evenementen, valt buiten de reikwijdte van het onderzoek.

Het onderzoek is uitdrukkelijk geen evaluatie van het gehele stelsel B&B. Een dergelijke evaluatie en vooruitblik naar de voorwaarden voor een toekomstbestendig stelsel is in

²¹² Voor een toelichting op het CSV zie het blauwe blok in paragraaf 3.1.

2021 uitgevoerd door de adviescommissie Bos.²¹³ De vorige evaluatie van het stelsel dateert van 2013²¹⁴ en is destijds uitgevoerd door de Inspectie Justitie en Veiligheid.²¹⁵ De Onderzoeksraad heeft van de uitkomsten van deze en andere onderzoeken kennisgenomen, om zodoende de uitkomsten van zijn eigen onderzoek in de juiste context te kunnen plaatsen.

Ook doet de Onderzoeksraad geen onderzoek naar het nut, de noodzaak en de wenselijkheid van de inzet van kroongetuigen in strafprocessen. De Onderzoeksraad neemt als uitgangspunt dat het OM kroongetuigen inzet in strafprocessen en dat dit aanleiding kan zijn om deze personen en hun naasten te beveiligen. Ook het bestaan en de ontwikkeling van dreiging in Nederland beschouwt de Onderzoeksraad als gegeven, zoals de opkomst en de aanpak van de georganiseerde criminaliteit.²¹⁶ Ten slotte betreft de Onderzoeksraad in zijn onderzoek niet de (lopende) strafrechtelijke onderzoeken, zoals het Marengo-proces en de strafprocessen tegen de verdachten/daders van de drie aanslagen.

Daarnaast kent dit onderzoek een afbakening in tijd. De reconstructies vangen aan op 14 januari 2017, de dag waarop Nabil B, de jongste broer van Reduan, aangaf te willen praten met politie en justitie. Het eindpunt van de reconstructie van de beveiligingssituaties is 6 juli 2021, de datum van de aanslag op De Vries. Voor de duiding van de ontwikkeling van het stelsel B&B wordt niet verder teruggekeken dan 2002, het jaar van de invoering van het stelsel B&B.

A.4 Onderzoeksaanpak

A.4.1 Bronnen

Voor de reconstructie van de drie beveiligingssituaties is onder meer gebruikgemaakt van dossiers samengesteld door politie, OM en NCTV. Deze dossiers bevatten ook beeld- en geluidsopnamen. Daarnaast is opgevraagd en beschikbaar gesteld materiaal geraadpleegd, waaronder dossiers, documentatie, beeld- en geluidsfragmenten, (persoonlijke) aantekeningen, e-mails en andere tekstberichten van betrokkenen, waaronder nabestaanden en advocaten. Aanvullend zijn diverse openbare bronnen geraadpleegd, zoals (kranten)artikelen en Kamerstukken. Ten slotte zijn nabestaanden en personen uit de professionele en persoonlijke omgeving van de slachtoffers en medewerkers van de bij de beveiligingssituaties betrokken partijen geïnterviewd. Doel van de interviews was om de betrokkenen te bevragen en de inzichten uit ingewonnen materiaal en media te verifiëren, te verdiepen en/of om resterende onduidelijkheden en lacunes in de informatie over de beveiligingssituaties aan te vullen.

²¹³ J.G. Bos et al, *Adviescommissie toekomstbestendig stelsel bewaken en beveiligen*, oktober 2021.

²¹⁴ Ruim tien jaar na inrichting van het stelsel naar aanleiding van het rapport van de commissie Feitenonderzoek Veiligheid en Beveiliging Pim Fortuyn.

²¹⁵ Destijds nog Inspectie Veiligheid en Justitie.

²¹⁶ Zoals bijvoorbeeld beschreven in: B. Schuurman et al. (2021): *'Dreigingsontwikkelingen relevant voor het stelsel bewaken en beveiligen: een blik op verleden en mogelijke toekomst'*, ISGA: Leiden University.

Met betrekking tot de inrichting en werking van het stelsel B&B is (literatuur over) de geldende wet- en regelgeving bestudeerd. Met betrekking tot de zorgplicht is jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) en nationale jurisprudentie geraadpleegd. Daarnaast zijn relevante onderzoeksrapporten geraadpleegd, waaronder het rapport van de adviescommissie Bos en verschillende wetenschappelijke publicaties over getuigenbescherming in Nederland. Voor verder inzicht in (de invulling van, werkprocessen binnen en afspraken tussen betrokken partijen binnen) het stelsel B&B zijn medewerkers van de bij de beveiligingssituaties betrokken partijen geïnterviewd. Daarnaast zijn niet-betrokken experts geraadpleegd voor verdere verduidelijking van de inrichting en werking van het stelsel B&B.

Alleen informatie die de Onderzoeksraad heeft kunnen verifiëren op basis van meerdere bronnen heeft hij vastgesteld en als zodanig opgenomen in de reconstructies in het rapport. In situaties waarin uit de onderzoeksinformatie verschillende beelden naar voren komen die de Onderzoeksraad niet heeft kunnen verifiëren, maar wel relevant acht voor de reconstructies en/of analyse, is expliciet gemaakt dat het om het perspectief van betrokken partijen gaat.

A.4.2 Methoden en technieken van gegevensverzameling en analyse

Bij aanvang van het onderzoek heeft het projectteam zich ingelezen in openbare bronnen, zoals rapporten, wetteksten en werkdocumenten, om een eerste beeld te krijgen van het stelsel B&B. Dit inlezen leverde *sensitizing concepts*²¹⁷ op, aan de hand waarvan vervolgens gegevens zijn verzameld en geanalyseerd, en een eerste aanzet tot een referentiekader is gemaakt.

Voor de verzameling van gegevens zijn diverse methoden en technieken gebruikt. Deze worden hieronder toegelicht.

Materiaal

Gegevens zijn verzameld via openbare bronnen en door relevante informatie op te vragen bij betrokken of aan het onderzoek aanverwante partijen, zoals hierboven beschreven. Alle ontvangen gegevens zijn bij ontvangst door de Onderzoeksraad geregistreerd. Gegevens die niet konden worden toegestuurd zijn op locatie van de betrokken partij (in)gezien en/of beluisterd. Beschikbare documenten zijn bestudeerd op inhoud en beoordeeld op relevantie. In deze documenten is tevens gezocht naar verwijzingen naar andere, mogelijk eveneens relevante documenten. Dit gebeurde zowel op basis van steekwoorden als op basis van de onderzoeksvragen. Daarbij is ook gebruikgemaakt van een digitale zoekmachine (*Elasticsearch*).²¹⁸ Relevante gegevens uit documenten zijn verwerkt in onderzoeksnotities en tijdlijnen.

²¹⁷ *Sensitizing concepts* zijn attenderende, richtinggevende en verkennende begrippen die de onderzoeker gevoelig maken voor bepaalde aspecten van een te onderzoeken werkelijkheid. Deze gevoelig makende begrippen spelen vooral een rol in het begin van een onderzoek en helpen bij het verzamelen en analyseren van informatie. Zie: Smaling, A. (2021). *Sensitizing concepts, wat kun je ermee?* Kwalon, 26(1), p. 65–67.

²¹⁸ Zie hiervoor <https://www.elastic.co/what-is/elasticsearch>; laatst geraadpleegd op 16 november 2022.

Media

Aanvullend op de opgevraagde informatie is een media-analyse gemaakt van berichtgeving in de media over de drie beveiligingssituaties in de periode van januari 2017 tot en met december 2021. Over de periode december 2021 tot aan de publicatie van het rapport vond media monitoring plaats. Het doel van de media-analyse was bedoeld om (1) te verkennen wat er reeds openbaar bekend was over de beveiligingssituaties en op welke manier betrokken partijen zich hierover in de media hebben uitgelaten, (2) beter inzicht te krijgen in de context waarbinnen de beveiligingssituaties zich hebben afgespeeld en (3) inzicht te krijgen in eventueel nader te onderzoeken zaken en/of personen om te interviewen.

Interviews

Naast gegevensverzameling uit openbare bronnen en opgevraagd materiaal is er informatie verzameld door (direct) betrokkenen en experts te interviewen. De interviews zijn telkens door twee onderzoekers van het projectteam voorbereid en afgenomen.²¹⁹ Van ieder interview is een verslag gemaakt dat ter verificatie aan de geïnterviewde is voorgelegd. Waar nodig zijn vervolginterviews gehouden. De resultaten en verslagen zijn gedeeld binnen het projectteam. De interviewverslagen zijn vertrouwelijk en worden niet openbaar gemaakt.

De informatie verkregen met bovengenoemde methoden van gegevensverzameling ligt ten grondslag aan de feitelijke reconstructies in het rapport. De Onderzoeksraad onderkent dat, gegeven het retrospectieve karakter van interviews en de tijd tussen de gebeurtenissen en de interviews, herinneringsproblemen kunnen leiden tot onvolledigheden en fouten. Om die reden is, zoals eerder aangegeven, alleen informatie die de Onderzoeksraad heeft kunnen verifiëren op basis van meerdere bronnen als vaststaand feit opgenomen in het rapport.

Bij het analyseren van de gegevens zijn diverse methoden en technieken gebruikt. Deze worden hieronder toegelicht.

Opstellen tijdlijn en reconstructies

Eén van de eerste stappen in het onderzoeksproces was het maken van een voorlopige, globale tijdlijn van feiten en gebeurtenissen. Daarnaast is op basis van de verzamelde gegevens voor elke casus een reconstructie met relevante gebeurtenissen opgesteld. Het doel van een tijdlijnanalyse en reconstructie is om de belangrijkste gebeurtenissen volgordekelijk te overzien en verbanden bloot te leggen. Voor sommige situaties is gebruikgemaakt van een Tripod-analyse om (achterliggende) factoren te identificeren.²²⁰

Thematische analyses en groepsdiscussies

Voor de duiding, het begrijpen en verklaren van de totstandkoming en het verloop van de beveiligingssituaties van de drie slachtoffers zijn door het projectteam thematische analyses en groepsdiscussies (uit)gevoerd. Aan de hand van deze analysemethoden zijn

²¹⁹ De Onderzoeksraad biedt bescherming aan geïnterviewden waardoor zij vrijuit kunnen spreken. De waarborgen rondom vertrouwelijkheid zijn in de Rijkswet Ovv verankerd.

²²⁰ Edwards, D. and Stichting Tripod Foundation (2017) *Tripod beta : guidance on using tripod beta in the investigation and analysis of incidents, accidents and business losses*. Version 5.1 edn. London: Energy Institute.

de belangrijkste bijdragende factoren geïdentificeerd. Daarmee konden tevens relevante overeenkomsten en verschillen tussen de drie beveiligingssituaties benoemd worden. De hiervoor beschreven tijdlijnen, reconstructies en procedurebeschrijving dienden als hulpmiddel bij deze analyses.

Teamreflecties

Tijdens elke stap in het onderzoeksproces heeft het projectteam gereflecteerd op de stappen die tot dan toe gezet waren (van het formuleren van focus, afbakening en onderzoeksvragen tot en met het formuleren van de aanbevelingen, met tussenstappen gegevensverzameling, analyse en conclusie). Dit reflecteren vond plaats in teamsessies, waarin zowel de voortgang van het onderzoeksproces als de bevindingen tot dat moment besproken werden.

A.4.3 Maatregelen in verband met gevoelige en/of gerubriceerde informatie

In dit onderzoek is gewerkt met gevoelige en/of gerubriceerde informatie. Gelet op veiligheid en lopende (straf)processen, en rubricering en vertrouwelijkheid van de onderzoeksinformatie is een aantal maatregelen getroffen. Deze maatregelen staan hieronder toegelicht.

Afweging weergave informatie

Voor het gehele rapport geldt dat telkens afwegingen hebben plaatsgevonden tussen relevantie, transparantie met bijbehorende weergave van gevoelige en/of gerubriceerde informatie en het afschermen van deze informatie in het kader van veiligheid en lopende (straf)processen. In het rapport wordt veelal niet direct of herleidbaar verwezen naar deze informatie.²²¹ Dit geldt bijvoorbeeld voor de reconstructies; die zijn gebaseerd op beschikbare en door het projectteam geverifieerde informatie en zijn niet tot in elk detail in het rapport beschreven. Daarnaast heeft de Onderzoeksraad gebeurtenissen niet opgenomen in de reconstructies als uit het onderzoek niet is gebleken dat een verband bestaat met de desbetreffende beveiligingssituatie.

Omgang met informatie

De Onderzoeksraad valt als zelfstandig bestuursorgaan onder de Archiefwet. Hieruit volgt dat onderzoeksinformatie permanent bewaard moet blijven en tot 75 jaar na sluiting van het dossier vertrouwelijk blijft. De Onderzoeksraad heeft aanvullende maatregelen getroffen in de informatiebeveiliging, gelet op de grotendeels gevoelige en/of gerubriceerde onderzoeksinformatie. Over de aan te leveren informatie vanuit het OM, de politie en de NCTV zijn op voorhand afspraken gemaakt met deze partijen (zie bijlage B). Deze afspraken betroffen de verstrekking door en inzage van informatie bij deze partijen, en de opslag en afscherming van informatie bij de Onderzoeksraad. De afspraken hadden tot doel het risico op lekken van gevoelige en/of gerubriceerde informatie te beheersen.

Pre-inzage en reguliere inzage

Een andere afspraak die met het OM, de politie en de NCTV is gemaakt, betrof een pre-inzage. Deze afspraak had als doel te voorkomen dat informatie, die risico's voor lopende

²²¹ Artikel 57 Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid.

trajecten en/of de veiligheid van personen kan opleveren, dan wel ongewenst dieper inzicht geeft in gehanteerde methoden en technieken dan reeds bekend is, openbaar zou worden. De pre-inzage vond plaats op kantoor bij de Onderzoeksraad met daartoe aangewezen functionarissen van het OM, de politie en de NCTV. De pre-inzage betrof de feitelijke onderdelen van het rapport en bood vanzelfsprekend geen inspraak in de analyse, conclusies en aanbevelingen. Op basis van de reacties uit de pre-inzage (veiligheidsreacties), heeft de Onderzoeksraad bewust en consciëntieus de afweging gemaakt welke informatie wel en niet openbaar te maken in het rapport. Daarbij heeft de Onderzoeksraad in algemene zin het uitgangspunt gehanteerd om alle informatie die nodig is om de feitelijke beveiligingssituaties op het moment van de aanslagen op de levens van de slachtoffers, de totstandkoming van die beveiligingssituaties en de factoren die daarbij een rol hebben gespeeld te begrijpen, op te nemen in het rapport. Indien daardoor risico's voor de veiligheid van personen en/of lopende (straf)processen zouden kunnen ontstaan, is de informatie niet opgenomen als dat geen invloed had op de validiteit van de analyse, conclusies en aanbevelingen. Waar het weglaten van de informatie hieraan wel afbreuk zou doen, is gezocht naar manieren om de informatie op een hoger abstractieniveau alsnog op te nemen. Bijvoorbeeld door betrokken partijen maximaal tot op entiteitsniveau te noemen of beveiligingsmaatregelen niet in detail, maar in algemene bewoordingen te beschrijven. De niet openbaar gemaakte informatie heeft de Onderzoeksraad wel meegewogen en leidt op geen enkel punt tot een andere analyse, conclusie of aanbeveling.

De pre-inzage vond plaats vóór de reguliere inzageprocedure. De reguliere inzageprocedure heeft primair betrekking op feitelijke onjuistheden (artikel 56 Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid). Anders dan bij de reguliere inzageprocedure worden de veiligheidsreacties uit de pre-inzage en de wijze waarop die door de Onderzoeksraad zijn verwerkt, vanuit veiligheidsoverwegingen niet gepubliceerd bij het rapport. De reactietabel van de pre-inzage, inclusief de overwegingen van de Onderzoeksraad, wordt samen met de andere vertrouwelijke stukken van het onderzoek gearchiveerd. Ook bij de reguliere inzageprocedure hebben partijen, naast reacties op feitelijke onjuistheden (reguliere inzagereacties), nog enkele veiligheidsreacties gegeven met betrekking tot informatie in het rapport, die risico's voor lopende trajecten en/of de veiligheid van personen kan opleveren, dan wel ongewenst dieper inzicht geeft in gehanteerde methoden en technieken dan reeds bekend is. Met deze veiligheidsreacties is op dezelfde wijze omgegaan als bij de pre-inzage. Dat wil zeggen dat een tabel met daarin de reacties die betrekking hebben op veiligheidsrisico's, alsmede de afweging van de Onderzoeksraad welke informatie wel en niet openbaar te maken in het rapport, samen met de andere vertrouwelijke stukken van het onderzoek wordt gearchiveerd. Partijen die veiligheidsreacties hebben aangeleverd tijdens de pre-inzage en reguliere inzageprocedure, zijn in kennis gesteld van de afwegingen van de Onderzoeksraad om reacties wel of niet over te nemen.

In aanvulling op het bovenstaande heeft de Onderzoeksraad besloten om in een aantal inhoudelijke reacties op de reguliere inzage, verwijzingen naar namen/functionarissen, onderzoeksinformatie en veiligheidsinformatie uit de tabel te verwijderen. Op de plekken waar informatie is weggehaald, is tussen teksthaken aangegeven om welk type informatie het gaat (bijvoorbeeld [onderzoeksinformatie]). Daarnaast heeft de Onderzoeksraad bij

een aantal reacties die door partijen niet als veiligheidsreactie zijn aangemerkt, besloten deze toch als veiligheidsreactie te behandelen. Ook deze veiligheidsreacties worden gearhiveerd bij de andere vertrouwelijke stukken van het onderzoek.

A.5 Kwaliteitsbeheersing

In voorgaande tekst zijn diverse elementen van het onderzoek beschreven, zoals de formulering van de onderzoeksvragen, het onderzoeksproces op hoofdlijnen, de wijze van gegevensverzameling en de toegepaste methoden en technieken bij de analyse. In samenhang bepalen deze elementen de kwaliteit van het onderzoek. Daarnaast zijn in het onderzoeksproces nog een aantal aanvullende waarborgen ingebouwd voor de kwaliteitsbeheersing binnen het onderzoek.

Het projectteam is samengesteld op basis van variatie in expertise en vaardigheden. Dit bevorderde de mogelijkheid om van verschillende invalshoeken het onderwerp van onderzoek te benaderen en werkte belemmerende factoren, zoals groepsdenken²²², tegen. Binnen het team zijn verschillende rollen belegd, zoals portefeuillehouder, onderzoeksmanager, projectleider, onderzoeker, secretaris, methodoloog en projectondersteuner (zie A.7). Hierdoor werden de verschillende rollen geborgd en konden teamleden vanuit hun sterke kanten bijdragen aan het onderzoek. Periodiek vond een driehoeksoverleg plaats tussen de projectleider, onderzoeksmanager en portefeuillehouder om de voortgang van het onderzoek te bewaken en de richting van het onderzoek te toetsen.

Het projectteam heeft de risico's die de kwaliteit van het onderzoek konden bedreigen, alsook de risico's voor de teamleden en andere betrokken personen geïdentificeerd en gewaardeerd. Voor deze risico's zijn in overleg met de onderzoeksmanager en de beveiligingsambtenaar van de Onderzoeksraad risicobeheersmaatregelen geformuleerd en zo nodig doorgevoerd. De risico's en beheersmaatregelen zijn gedurende het onderzoek meerdere malen geëvalueerd en bijgesteld waar nodig.

Verdeeld over het onderzoek hebben meerdere sessies plaatsgevonden met het gehele projectteam, waarin de kwaliteitsbeheersing van de uitvoering van het onderzoek expliciet aan de orde kwam. Tijdens deze sessies zijn (impliciete) vooringenomenheden en verwachtingen expliciet gemaakt met als doel deze te herkennen en objectief te kunnen onderbouwen, ontkrachten of nuanceren.

Tijdens het onderzoek zijn voorlopige bevindingen op meerdere momenten 'tegen gelezen' door een selectie van collega's binnen de Onderzoeksraad. Doel van het tegenlezen is om de bevindingen en denkwijzen te toetsen. Met deze collegiale toetsing werd het projectteam gewezen op mogelijke vooronderstellingen en kon de invloed ervan beheerst worden.

²²² Janis, I. (1971). Groupthink. *Psychology Today*, p. 43-44, 46, 74-76.

Tijdens de raadsvergaderingen hebben de raadsleden gereflecteerd op de inhoud en de kwaliteit van de focusnotitie, eerste bevindingen, het (concept)rapport en ook de samenvatting, beschouwing en aanbevelingen. Op die manier hebben zij een inhoudelijke bijdrage geleverd en de kwaliteit van het onderzoek bewaakt.

Naast de raadsleden, is er een Begeleidingscommissie samengesteld om de kwaliteit van het onderzoek te bewaken (zie A.8 Begeleidingscommissie). De Begeleidingscommissie is zorgvuldig samengesteld en bestaat uit leden met uiteenlopende expertise in relatie tot het onderwerp en de methodologische kwaliteit van onderzoek. De leden van de Begeleidingscommissie reflecteerden vanuit hun eigen expertise op de bevindingen en de denkwijzen van het projectteam op vier momenten gedurende het onderzoek: (1) bij de focusnotitie, (2) de eerste bevindingen, (3) het (concept)rapport en (4) het gehele rapport inclusief samenvatting, beschouwing en aanbevelingen.

Ten slotte is, zoals onder A.4.3 aangeven, het conceptrapport ter inzage voorgelegd aan de belangrijkste betrokken partijen, die het rapport op feitelijke onjuistheden konden controleren (zie bijlage C Inzagereacties). Op basis van de inzagereacties – en naar aanleiding daarvan het herzien van het rapport door de Onderzoeksraad – zijn laatste wijzigingen aangebracht in het rapport.

A.6 Aanbevelingen

De Onderzoeksraad doet op basis van dit onderzoek aanbevelingen aan betrokken partijen om de beveiliging van personen die worden bedreigd vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit in de toekomst te verbeteren. In aanloop naar het formuleren van de aanbevelingen heeft de Onderzoeksraad bestuurlijke gesprekken gevoerd met deze partijen. Het doel van deze gesprekken was inzicht te krijgen in de wijze waarop de beveiliging van personen die worden bedreigd vanuit de zware, georganiseerde criminaliteit volgens partijen verbeterd kan worden, teneinde te kunnen komen tot zo effectief mogelijke aanbevelingen. In de gesprekken is gevraagd naar de lessen die partijen zelf identificeren op basis van de bevindingen en conclusies zoals opgenomen in het conceptrapport, en welke lessen in hun ogen het meest bevorderlijk zouden zijn. Deze bestuurlijke gesprekken vonden plaats na afsluiting van de inzageperiode van het conceptrapport (het stadium waarin de betrokken partijen het rapport hebben gecontroleerd op feitelijke onjuistheden). Op deze manier werd een duidelijke scheiding aangebracht tussen de inhoudelijke, schriftelijke inzageprocedure en het meedenken over effectieve aanbevelingen. De Onderzoeksraad bepaalt uiteindelijk zelf welke aanbevelingen hij doet en aan wie, en hoe deze geformuleerd worden.

A.7 Projectteam

De Onderzoeksraad heeft een raadslid aangewezen als portefeuillehouder voor dit onderzoek. Het onderzoek is uitgevoerd door het projectteam, dat als volgt was samengesteld:²²³

Functie	Aantal
Onderzoeksmanager	1
Projectleider	1
Projectondersteuner	1
Onderzoeker	6
Secretaris	1
Adviseur Onderzoek en Ontwikkeling	1

A.8 Begeleidingscommissie

De Onderzoeksraad heeft voor dit onderzoek een begeleidingscommissie in het leven geroepen. Deze commissie bestond uit vijf externe leden²²⁴ met voor het onderzoek relevante deskundigheid. Het raadslid van de Onderzoeksraad dat portefeuillehouder was voor dit onderzoek, heeft het voorzitterschap van de begeleidingscommissie vervuld. De externe leden hadden op persoonlijke titel zitting in de begeleidingscommissie.

In de begeleidingscommissie was kennis en ervaring vertegenwoordigd op onder andere de volgende gebieden:

- betrokken partijen binnen het stelsel B&B;
- relevante dreigingen voor het stelsel B&B;
- bijstand aan te beveiligen personen;
- de invloed van menselijk gedrag en vooringenomenheid bij risicobeoordeling.

Gedurende het onderzoek is de begeleidingscommissie een aantal keer bijeengekomen om met het raadslid als portefeuillehouder en het projectteam van gedachten te wisselen over de opzet en resultaten van het onderzoek. De commissie vervulde een adviserende rol binnen het onderzoek. De eindverantwoordelijkheid voor het rapport en de aanbevelingen ligt bij de Onderzoeksraad.

²²³ Uit veiligheidsoverwegingen worden de namen van de leden van het projectteam niet gepubliceerd.

²²⁴ Uit veiligheidsoverwegingen worden de namen van de leden van de begeleidingscommissie niet gepubliceerd.

BIJLAGE B UITGANGSPUNTEN INFORMATIEVERSTREKING

Het onderzoek van de Onderzoeksraad voor Veiligheid naar de beveiligingssituatie van de broer van de kroongetuige in het Marengo-proces, de advocaat Derk Wiersum en de misdaadjournalist Peter R. de Vries vindt plaats in een bijzondere context. De Onderzoeksraad verzamelt ten behoeve van een openbaar rapport, informatie die mogelijk gerelateerd is aan:

- lopende strafzaken;
- lopende strafrechtelijke onderzoeken;
- lopende afgeschermdes operaties;
- lopende beschermingstrajecten;
- lopende beveiligingsoperaties;
- methoden en technieken.

Onderhavig document heeft tot doel om naast de waarborgen die reeds zijn neergelegd in de Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid (hierna: Rijkswet) en het afstemmingsprotocol OVV-OM²²⁵ (werk)afspraken te maken met betrekking tot de informatievoorziening vanuit het Openbaar Ministerie (OM), de politie en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) aan de Onderzoeksraad. Bij het verstrekken van informatie aan de Onderzoeksraad ten behoeve van het onderzoek zal door het OM, de politie en de NCTV rekening moeten worden gehouden met de verantwoordelijkheden en zwaarwegende belangen die gemoeid zijn met lopende trajecten, zoals hierboven genoemd.

Het is van belang dat de Onderzoeksraad een goed onderzoek kan verrichten op basis van de onderzoeksvraag zoals die door de Onderzoeksraad is geformuleerd. Daarnaast moet de Onderzoeksraad transparant kunnen zijn over de informatie die wel en niet is betrokken in zijn onderzoek en het uiteindelijke rapport. Met betrekking tot de lopende strafzaken is reeds in de Kamerbrief van de minister van Justitie en Veiligheid²²⁶ aangegeven dat de Onderzoeksraad onderzoek verricht met inachtneming van deze strafrechtelijke onderzoeken, opdat het onderzoek van Onderzoeksraad en de strafrechtelijke onderzoeken op geen enkele wijze met elkaar interfereren.

Met inachtneming van de Kamerbrief, de reeds aanwezige waarborgen bij de Onderzoeksraad met betrekking tot het omgaan met vertrouwelijke informatie en het bestaande afstemmingsprotocol tussen de Onderzoeksraad en het OM, is

²²⁵ Aanwijzing afstemmingsprotocol onderzoeksraad voor veiligheid – openbaar ministerie.

²²⁶ Kamerstukken II 2020-2021, 35570-VI, nr. 121.

overeengekomen dat politie, OM en de NCTV de volgende uitgangspunten voor de informatieverstrekking aan de Onderzoeksraad hanteren:

- Het OM, de NCTV en de politie onderschrijven het belang van het onderzoek van de Onderzoeksraad. Daarom wordt alle medewerking verleend aan het onderzoek conform de bepalingen in de Rijkswet. In beginsel geldt dat de door de Onderzoeksraad verzochte informatie wordt verstrekt. Geclassificeerde informatie wordt gedeeld volgens het Besluit Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst Bijzondere Informatie. Door de Onderzoeksraad verkregen onderzoeksinformatie is per definitie vertrouwelijk, in die zin dat deze niet openbaar wordt gemaakt en niet via de Wet openbaarheid van bestuur opvraagbaar is.
- Aan de verstrekking van informatie aan de Onderzoeksraad kunnen alleen om zeer gewichtige redenen beperkingen worden gesteld. Indien het delen van specifieke informatie de veiligheid van personen, de bescherming van bronnen, de afscherming van heimelijke operaties en/of de belangen van lopende strafzaken in gevaar brengt, kan de informatieverstrekking aan de Onderzoeksraad worden beperkt op grond van de wettelijke verantwoordelijkheden van OM, politie en NCTV. Veelal zal het dan gaan om beperkingen die maken dat informatie niet direct herleidbaar is tot een persoon, een moment of een situatie.
- Als er om gewichtige redenen beperkingen worden gesteld aan de verstrekking van relevante informatie dan wel de verstrekte informatie dusdanige gevoeligheden met zich meebrengt dat extra voorzichtigheid is geboden in de verwerking van die informatie, dan wordt de Onderzoeksraad hiervan door de verstrekker in kennis gesteld. Omdat het denkbaar is dat zelfs het delen van de gewichtige redenen leidt tot (veiligheids)risico's, wijst de Onderzoeksraad twee functionarissen aan die in voorkomende gevallen in kennis worden gesteld van de redenen voor het beperken van de verstrekking van relevante informatie dan wel de gevoeligheden die de verstrekte informatie met zich meebrengt.
- Artikel 57 Rijkswet biedt een grond om informatie niet inhoudelijk openbaar te maken in het onderzoeksrapport. In aanvulling daarop legt de Onderzoeksraad het concept-rapport ter pre-inzage voor aan de NCTV, het OM en de politie. Het doel hiervan is voorkomen dat informatie die risico's voor lopende trajecten kunnen opleveren, dan wel ongewenst inzicht geeft in gehanteerde methoden en technieken, openbaar wordt in het rapport. Deze pre-inzage ziet op de feitelijke reconstructie en de analyse daarvan en biedt vanzelfsprekend geen inspraak op de onderzoeksbevindingen. De pre-inzage vindt plaats op kantoor bij de Onderzoeksraad met de daartoe aangewezen functionarissen van de NCTV, het OM en de politie. Deze pre-inzage staat los van de inhoudelijke inzage op feitelijke onjuistheden dat de Onderzoeksraad hanteert in zijn reguliere werkwijze.
- Deze afspraken worden als bijlage in het onderzoeksrapport van de Onderzoeksraad opgenomen.

Met in achtneming van bovenstaande punten worden nadere concrete werkafspraken gemaakt.

BIJLAGE C INZAGEREACTIES

C.1 Reacties op het conceptrapport

Het conceptrapport (zonder samenvatting, beschouwing en aanbevelingen) is voorgelegd aan de betrokken partijen. Deze partijen is gevraagd het rapport te controleren op feitelijke onjuistheden en onduidelijkheden. De volgende partijen hebben een reactie gegeven op het conceptrapport:

- Ministerie van Justitie en Veiligheid*;
- Openbaar Ministerie;
- Politie;
- Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid;
- Nabestaanden en betrokkenen.

* Het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft aangegeven af te zien van een inzagereactie.

De binnengekomen reacties zijn op de volgende manier verwerkt:

- Als de Onderzoeksraad besluit reacties over te nemen, dan verwerkt hij deze in de definitieve versie van het rapport.
- Als de Onderzoeksraad reacties niet heeft overgenomen, wordt toegelicht waarom daartoe is besloten.

De reacties en de toelichting van de Onderzoeksraad zijn opgenomen in een tabel die te vinden is op de website van de Onderzoeksraad (www.onderzoeksraad.nl).

BIJLAGE D REFERENTIEKADER

De Onderzoeksraad onderkent dat een risicoloze maatschappij niet bestaat. De Onderzoeksraad neemt als uitgangspunt dat in elk proces zaken kunnen misgaan die direct of indirect kunnen leiden tot blootstelling aan gevaar of schade. Het doel van de onderzoeken van de Raad is om te leren van voorvallen en daaruit lessen te trekken voor de toekomst. De Raad hanteert bij zijn onderzoeken een referentiekader. Een referentiekader is een set van referenties (criteria), waartegen onderzoeksinformatie en bevindingen afgezet worden. Een referentiekader helpt bij het begrijpen en beschrijven van een onveilige situatie en de eventueel genomen beheersmaatregelen. Een referentiekader kan bestaan uit wetten, regels, richtlijnen, wetenschappelijke inzichten, (best) practices, et cetera, zolang deze maar relevant zijn voor (de vraagstelling in) het onderzoek. Overigens staan de referenties (criteria) zelf ook ter discussie tijdens het onderzoek; regels, richtlijnen, inzichten, et cetera kunnen na onderzoek niet (goed) passend blijken bij de situatie die onderzocht wordt of zelfs mede bijdragen aan een onveilige situatie.

D.1 Wet- en regelgeving en richtlijnen

Belangrijke referenties bij het ondernemen van (risicovolle) activiteiten zijn wet- en regelgeving en (branche/sector-) richtlijnen. In dit geval is vormgevend hiervoor het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).²²⁷ Uit artikel 2 van het EVRM volgt dat de overheid stappen moet nemen om het leven van degene die zich onder haar jurisdictie bevinden te beschermen, met name in situaties die ontstaan door handelen van de overheid. Deze verplichting is nader uitgewerkt in nationale regelgeving. Voor het beschermen van bedreigde personen heeft de overheid het stelsel B&B ingericht²²⁸ en de Circulaire met betrekking tot de bewaking en beveiliging van personen objecten en diensten opgesteld.²²⁹ In deze circulaire worden de wet- en regelgeving, de verantwoordelijkheidsverdeling en de werking van het stelsel beschreven. Met betrekking tot de bescherming van de veiligheid van personen geldt een getrapte verantwoordelijkheid:

D.1.1 Individu

Voor personen geldt als eerste dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor hun veiligheid. Dat betekent dat personen primair op eigen kracht weerstand moeten bieden tegen de dreiging (bijvoorbeeld door zelf te zorgen voor goede sloten en een inbraakalarm).

²²⁷ Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, Rome, 1950.

²²⁸ Het stelsel Bewaken en Beveiligen is tevens van toepassing op objecten en diensten. Dit onderzoek richt zich echter alleen op de bewaking en beveiliging van (bedreigde) personen.

²²⁹ Circulaire met betrekking tot de bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten 2019 van 1 juli 2019.

D.1.2 Werkgever

Vanuit hun werkgeversverantwoordelijkheid dienen organisaties maatregelen te treffen, om te voorkomen dat de veiligheid van hun werknemers in gevaar komt, als dat gevaar een gevolg is van de werkzaamheden die werknemers uitvoeren voor deze werkgever.

D.1.3 Overheid

De overheid draagt aanvullende verantwoordelijkheid, indien de persoon en de werkgever niet in staat zijn weerstand te bieden tegen het gevaar en de dreiging. Daarnaast draagt de overheid een bijzondere verantwoordelijkheid voor de bescherming van de veiligheid van personen, wanneer door een besluit of handelen van de overheid gevaar of dreiging tegen het leven van deze personen ontstaat. Voor het beschermen van bedreigde personen heeft de overheid het stelsel B&B ingericht. Functionarissen binnen dit stelsel dienen te beschikken over inlevingsvermogen in de bedreigde persoon en voorbereid te zijn op en geoefend of getraind voor mogelijke situaties en scenario's die kunnen optreden bij B&B. In algemene zin geldt dat partijen die activiteiten ondernemen waaraan risico's voor anderen verbonden kunnen zijn, de maatschappelijke verantwoordelijkheid dragen om deze risico's zo goed mogelijk te identificeren en te beheersen. Wat 'zo goed mogelijk' betekent, is afhankelijk van de aard en omvang van de risico's, de gevolgen van de activiteit in kwestie en de haalbaarheid van beheersmogelijkheden. Risico- en veiligheidsbeleid vraagt om maatwerk, hetgeen ook geldt voor de uitvoering van dat beleid. Naast het minimaal voldoen aan (de letter van) de wet- en regelgeving en (branche/sector-) richtlijnen zouden betrokken overheidspartijen moeten handelen naar de geest of bedoeling ervan.²³⁰ Voorts zouden deze partijen meer moeten doen om risico's te beheersen naarmate:

- zij meer voordeel hebben van een activiteit;
- de kans en/of waarschijnlijkheid op het optreden van een ongewenste gebeurtenis door hun handelen groter is;
- de gevolgen van het optreden van een dergelijke ongewenste gebeurtenis groter zijn;
- hun vermogen het risico te beheersen groter en beter is;
- of het vermogen van de bedreigde persoon om zichzelf te beschermen geringer is.

Voor de rijksoverheid geldt bovendien dat zij een bijzondere verantwoordelijkheid heeft om de veiligheid en het ongestoord functioneren te waarborgen van personen met een beroep dat essentieel is voor het functioneren van onze democratische rechtsstaat.²³¹

²³⁰ McBarnet, D. (1985). Law, Policy, and Legal Avoidance: Can Law Effectively Implement Egalitarian Policies. In: *Journal of Law and Society*, 15(1), 113–121. McBarnet, D. (2006). After Enron Will 'Whiter than White Collar Crime' Still Wash? In: *The British Journal of Criminology*, 46(6), 1091–1109. McBarnet, D. (2012). Questioning the Legitimacy of Compliance. In: *Legitimacy and Compliance in Criminal Justice*, edited by A. Crawford, and A. Hucklesby. London: Routledge p. 71-90.

²³¹ Paragraaf 5 van de circulaire uit 2019. Het betreft hier onder andere politici, mensen werkzaam in het openbaar bestuur, rechters, advocaten, officieren van justitie en journalisten.

D.2 Samenwerking

Soms kunnen activiteiten van een partij risico's met zich meebrengen voor een andere partij, of kan een andere partij juist iets doen om dat risico te beheersen. In dat geval hebben partijen een gezamenlijke verantwoordelijkheid om de risico's te beheersen.

Binnen het stelsel B&B werken diverse partijen. Deze partijen werken goeddeels zelfstandig, maar zijn tegelijkertijd afhankelijk van elkaar waar het gaat om het bereiken van de gezamenlijke doelstelling: het beschermen van bedreigde personen. Naast de verantwoordelijkheid voor de veiligheid in hun deel van het stelsel hebben ze ook een verantwoordelijkheid voor de beheersing van de veiligheid van het stelsel als geheel. Anders gezegd, de partijen moeten actief samenwerken om veiligheidsrisico's te beheersen en bedreigde personen te beschermen, met name wanneer individuele partijen hiertoe niet alleen in staat zijn. Voor de bescherming van bedreigde personen is het van belang dat alle partijen samenwerken en het gezamenlijke belang (hier: dezelfde veiligheidsdoelstellingen) voor ogen hebben.

Zowel binnen het stelsel B&B als tussen het stelsel en andere partijen dienen partijen de wederzijdse afhankelijkheden van elkaars handelen te onderkennen. Het is belangrijk dat partijen elkaar kennen en begrijpen, dat de taakverdeling duidelijk is en dat zij afspraken maken over deze taakverdeling. Bij de samenwerkende partijen dient duidelijk te zijn wat de verantwoordelijkheden van alle betrokken partijen zijn en wat hun bevoegdheden en beperkingen zijn. Tevens moet duidelijk zijn wat de rol en de positie zijn van de bedreigde persoon. Partijen dienen te onderkennen dat er verschillende perspectieven en belangen kunnen spelen en dat daardoor conflicten kunnen ontstaan. Naast deze onderkenning mag van de professionele partij verwacht worden dat deze bekwaam is in conflicthantering. Deze partij geeft de spelregels aan, benut de verschillende inhoudelijke zienswijzen om tot een gezamenlijke oplossing te komen en voorkomt escalatie van een conflict op betrekkingniveau.

Partijen binnen het stelsel B&B bouwen voort op het handelen en de informatie van partijen buiten het stelsel. Daarom is het belangrijk dat ze wederzijds op elkaar kunnen vertrouwen en zich actief opstellen in de afstemming van taken en informatie. Individuele belangen van partijen kunnen op gespannen voet staan met elkaar en met gezamenlijke belangen. De Onderzoeksraad verwacht dat partijen elkaars belangen kennen en begrijpen, en op basis daarvan de individuele en gezamenlijke belangen afwegen.

D.3 Informatiemanagement

Voor de uitvoering van de taken binnen het stelsel B&B is het van belang dat alle relevante informatie terechtkomt op plaatsen of bij personen waar deze informatie van belang en noodzakelijk is. Daarnaast is het van belang dat zeer gevoelige informatie niet bij meer personen/partijen terechtkomt dan strikt noodzakelijk. Het opzettelijk 'lekker' van gevoelige informatie alsook het opzettelijk achterhouden van benodigde informatie moet voorkomen worden.

Voor de uitvoering van de taak van B&B is afstemming van de uitwisseling van informatie tussen partijen van belang. Tevens is van belang dat partijen nagaan of informatie die tot hun beschikking staat ook relevant is voor andere partijen, dit kunnen onderkennen en daarover met elkaar afstemmen. Alvorens informatie tussen partijen te delen dienen proportionaliteit en subsidiariteit afgewogen te worden. Daarbij wegen partijen ook telkens af of informatie, hetzij in het belang van het beschermen van de bedreigde persoon, hetzij in het belang van de opsporing en vervolging, afgeschermd of gedeeld moet worden.

De bedreigde personen en hun vertegenwoordigers en naasten maken geen deel uit van het stelsel B&B. Zij kunnen echter mogelijk over (dreigings)informatie beschikken, die niet bekend is bij de personen/partijen (de professionele experts) binnen het stelsel die tot taak hebben om analyses en inschattingen te maken van de dreiging en de maatregelen die getroffen moeten worden. Deze informatie dient haar weg te vinden naar en in het stelsel.

Tot slot, ook de bronnen van informatie (personen) dienen beschermd te worden, indien zij vanwege het delen van hun informatie mogelijk gevaar lopen.

D.4 Risico-inventarisatie

Bij risicomanagement zijn de risico-inventarisatie, analyses en veiligheidsaanpak dynamisch met elkaar verbonden; zij beïnvloeden elkaar. Startpunt voor de bescherming van bedreigde personen is een inventarisatie van de risico's. Professionele experts met de vereiste kennis van en inzicht in risico-inventarisatie voeren deze risico-inventarisatie uit. Deze bestaat uit:

- a. een systematische inventarisatie van de ongewenste gebeurtenissen die kunnen optreden;
- b. een zo goed mogelijk onderbouwde inschatting van de kans dat deze ongewenste gebeurtenissen optreden;
- c. een zo goed mogelijk onderbouwde inschatting van de aard en omvang van hun gevolgen.

Bij complexe situaties speelt onzekerheid een rol. Als er sprake is van onzekerheid, ontstaat ruimte voor veronderstellingen vanuit vooringenomenheid (bias). De belangrijkste vormen van vooringenomenheid bij risico-inventarisatie (en het gehele proces van risicomanagement) zijn het bevestigingsvooordeel (*confirmation bias*), de beschikbaarheidsheuristiek (*availability bias*) en de voorspelbare-wereld bias (*predictable-world bias*).²³² Onder andere om invloed van mogelijke vooringenomenheid te beheersen worden bij complexe situaties de risico-inventarisaties bij voorkeur uitgevoerd door meer dan één expert.

²³² Meloy, J.R. (2015). Threat assessment: Scholars, operators, our past, our future. *Journal of Threat Assessment and Management*, 2(3-4), p. 231–242.

Onzekerheid dient als uitgangspunt meegenomen te worden bij de risico-inventarisatie. Dat vereist dat de risico-inventarisatie niet alleen plaatsvindt op basis van concrete informatie maar ook op basis van de voorstelbaarheid van risico's, waarbij vanuit een meervoudigheid van perspectieven en inzichten wordt nagedacht over en invulling wordt gegeven aan voorstelbare risico's. Daarnaast dient bij de risico-inventarisatie rekening gehouden te worden met het mogelijk tekortschieten van te treffen maatregelen. Verder dienen betrokken partijen te doen wat redelijkerwijs mogelijk is om de onzekerheid te verkleinen.

Op basis van de risico-inventarisatie worden analyses gemaakt van de dreiging. Er worden meetbare veiligheidsdoelstellingen geformuleerd, die te herleiden zijn in de maatregelen die al dan niet getroffen moeten worden in de veiligheidsaanpak. Zowel de risico-inventarisatie als de analyses als het treffen van maatregelen vinden zo snel mogelijk plaats (binnen afzienbare tijd) na erkenning van de dreiging.²³³

D.5 Veiligheidsaanpak

De voor de beveiligingsmaatregelen verantwoordelijke partij formuleert de veiligheidsaanpak (de taak van B&B), waarmee hij de voorgenomen veiligheidsdoelstellingen wil realiseren. De veiligheidsaanpak dient aan de volgende voorwaarden te voldoen:

- a. de veiligheidsaanpak expliciteert de relatie tussen de te beheersen risico's en de te nemen preventieve en repressieve beheersmaatregelen;
- b. de veiligheidsaanpak doet recht aan:
 - i. vigerende wet- en regelgeving;
 - ii. normen, richtlijnen en *best practices* uit de branche/sector;
 - iii. inzichten uit eerdere ervaringen.
- c. de veiligheidsaanpak omvat procedures om deze kenbaar te maken aan hen die deze moeten uitvoeren en aan hen die door deze veiligheidsaanpak worden beschermd;
- d. de veiligheidsaanpak omvat procedures die voorzien in toezicht op en handhaving van de uitvoering;
- e. de veiligheidsaanpak wordt vastgelegd;
- f. de veiligheidsaanpak treedt niet in tegen iemands grondrechten.

De implementatie en uitvoering van de veiligheidsaanpak dienen te voldoen aan de volgende voorwaarden:

- a. er zijn middelen en expertise beschikbaar om de implementatie en uitvoering te realiseren;
- b. de veiligheidsaanpak wordt waar mogelijk specifiek op de situatie toegesneden;
- c. elk onderdeel van de veiligheidsaanpak is begrijpelijk en uitvoerbaar voor degenen die met de uitvoering ervan zijn belast;
- d. de partij die met de uitvoering van de veiligheidsaanpak belast is, heeft geen conflicterende en/of interfererende taken;

²³³ In spoedgevallen kunnen voorlopige maatregelen getroffen worden, nog voor de risico-inventarisatie en analyses zijn afgerond.

- e. de partij die met de uitvoering van de veiligheidsaanpak belast is, toont zich betrokken bij het formuleren, uitvoeren en monitoren van de veiligheidsaanpak;
- f. de partij die met de uitvoering van de veiligheidsaanpak belast is, bevordert het bestaan van realistische verwachtingen ten aanzien van de veiligheidsambities.

D.6 Evaluatie van de veiligheidsaanpak

Een voortdurende professionalisering van het stelsel is noodzakelijk om te kunnen inspelen en anticiperen op een veranderende dreiging en veranderingen in de samenleving. Deze voortdurende professionalisering zou moeten plaatsvinden in overleg met alle betrokken partijen, waarbij ideeën, opvattingen en meningen gedeeld en gewogen worden. Het is vereist dat partijen de werking van het stelsel B&B regelmatig evalueren en waar mogelijk verbeteren. Dit dient in eerste instantie het doel om knel- en verbeterpunten te onderkennen en hierop te kunnen acteren. Hiervoor is het vereist dat gesignaleerde knel- en verbeterpunten na prioritering worden aangepakt en dat de verantwoordelijkheid hiervoor is belegd. Tegelijkertijd kan evalueren ook bijdragen aan het vertrouwen tussen partijen binnen het stelsel en tussen partijen en te beveiligen personen (en hun omgeving). Dit vraagt ook dat als knel- en verbeterpunten om moverende redenen niet kunnen worden aangepakt, dit wordt gecommuniceerd naar betrokkenen. Aan leren kan onder andere invulling gegeven worden door te evalueren. De veiligheidsaanpak (en de bedrijfsvoering ervan) wordt geëvalueerd en waar nodig bijgesteld. Dit gebeurt ten minste:

- a. proactief, bij voorgenomen veranderingen;
- b. periodiek, bij evaluaties, inspecties, audits en dergelijke;
- c. reactief, bij onderzoek naar voorvallen.

Bij risicomanagement zijn de risico-inventarisatie, analyses, veiligheidsaanpak en de bedrijfsvoering ervan dynamisch met elkaar verbonden en beïnvloeden elkaar. De partijen binnen het stelsel maken telkens inzichtelijk of de uit de hiervoor genoemde evaluaties beschikbaar gekomen gegevens aanleiding geven tot aanpassingen in de risico-inventarisatie, analyses, veiligheidsaanpak en/of de bedrijfsvoering ervan, en welke aanpassingen worden doorgevoerd.

Het is tevens van belang dat de samenwerking tussen de partijen binnen het stelsel periodiek wordt gezien op basis van evaluaties en praktijkervaringen. Binnen deze samenwerking dragen alle partijen de verantwoordelijkheid voor het creëren en bewaken van een *just culture*.²³⁴

²³⁴ Voor een optimale beheersing van risico's voor de veiligheid is binnen een organisatie en binnen een netwerk van samenwerkende partijen een cultuur nodig die is gericht op verbeteren door onder meer het leren van voorvallen. In de veiligheidskunde wordt ook wel gesproken van *just culture*. In het kader van dit onderzoek ziet de Onderzoeksraad een *just culture* als een cultuur waarin belanghebbenden elkaar veilig kunnen vinden en kunnen aanspreken op nadelig gedrag en waarin meldingen worden gebruikt als signalen voor het mogelijk afnemen van het beschermingsniveau. Zie Dekker, S. (2017). *Just Culture: Restoring Trust and Accountability in your Organization*. Boca Raton, FL: CRC Press.

BIJLAGE E BESCHERMING VAN (KROON)GETUIGEN

Wanneer iemand zijn medewerking verleent aan politie en justitie, als getuige of kroongetuige, bij opsporing en vervolging kan dit tot gevolg hebben dat een dreiging ontstaat tegen het leven van deze persoon. (Kroon)getuigen vallen niet onder de werking van de Circulaire met betrekking tot de bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten (hierna ook: circulaire), zij kunnen voor hun bescherming worden opgenomen in het programma Getuigenbescherming.²³⁵ Het juridische kader voor het treffen van maatregelen ter bescherming van deze getuigen is te vinden in artikel 226l, eerste lid, Wetboek van Strafvordering (Sv) en in het Besluit getuigenbescherming.²³⁶

Opname in het programma Getuigenbescherming is zeer ingrijpend voor de te beschermen personen en eventueel zijn naasten.²³⁷ De beschermingsmaatregelen die in het programma Getuigenbescherming worden genomen, strekken ertoe de bedreigde persoon te beschermen gedurende de periode dat hij ten gevolge van zijn optreden in een strafrechtelijke procedure ernstig wordt bedreigd. De maatregelen die binnen dit programma getroffen (kunnen) worden om de veiligheid te garanderen zijn bijvoorbeeld het verkrijgen van een andere identiteit of verhuizing naar een andere woonplaats in binnen- of buitenland. De overheid is daarbij leidend en kijkt voor de passende maatregelen naar de psychische gesteldheid, werkverleden en mogelijkheden op de nieuwe vestigingsplek. Doel van het traject is dat de te beschermen persoon binnen afzienbare tijd veilig en volkomen zelfstandig kan functioneren in een nieuwe omgeving.

Voor getuigenbescherming komen in aanmerking bedreigde getuigen, kroongetuigen, veroordeelden die bereid zijn een getuigenverklaring af te leggen en afgeschermd getuigen.²³⁸ Ook is het programma van toepassing op een persoon die zijn medewerking heeft verleend aan de met 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.²³⁹ Met 'daarmee verband houdend overheidsoptreden' wordt bedoeld dat de dreiging moet zijn ontstaan door toedoen van de overheid.²⁴⁰ Dit is in de praktijk overigens geen hard criterium, ook

²³⁵ Ook de naasten van de getuige kunnen worden opgenomen in het programma, dat wil zeggen de echtgenoot of levensgezel van de getuige, diens kinderen, naaste familieleden of andere personen, voor zover zij een nauwe betrekking hebben met de bedreigde persoon. Artikel 4, tweede lid, Besluit getuigenbescherming.

²³⁶ Stb. 2006, 21 d.d. 17 januari 2006. De procedure is verder uitgewerkt in de *Instructie Getuigenbescherming* (2018I003) van het Openbaar Ministerie, inwerkingtreding 1 januari 2018.

²³⁷ Artikel 4, tweede lid, Besluit Getuigenbescherming. Onder naasten wordt verstaan de echtgenoot of levensgezel van de bedreigde persoon, diens kinderen, naaste familieleden of andere personen, voor zover zij een nauwe betrekking hebben met de bedreigde persoon.

²³⁸ Respectievelijk artikelen 226a Sv, 226g, 226k en 226m Sv.

²³⁹ Artikel 3 Besluit getuigenbescherming.

²⁴⁰ Toelichting bij het Besluit getuigenbescherming; Stb. 2006, 21, van 17 januari 2006.

bij eigen schuld of nalatigheid van een bedreigd persoon kan deze worden opgenomen in het programma.

De mate van dreiging wordt vastgesteld in een dreigingsanalyse met betrekking tot de bedreigde persoon (en zijn naasten), die in opdracht van het College van procureurs-generaal door het Team Getuigenbescherming (TGB) van de Landelijke Eenheid van de politie wordt opgesteld.²⁴¹ Het TGB valt onder het gezag van de landelijke officier van justitie Getuigenbescherming. Het TGB stelt de dreigingsanalyses op, is belast met de advisering hierover en met de uitvoering van de beschermingsmaatregelen.²⁴² De officier van justitie Getuigenbescherming vraagt over de bevindingen advies aan de Centrale Toetsingscommissie (CTC).²⁴³ Op basis van de dreigingsanalyse, het advies van de CTC en eventuele aanvullende stukken neemt het College van procureurs-generaal een besluit over het opnemen van de bedreigde persoon (en eventueel zijn naasten) in het programma Getuigenbescherming.²⁴⁴

Na het besluit over de toelating in het programma sluit de officier van justitie Getuigenbescherming een schriftelijke overeenkomst met de bedreigde perso(o)n(en), waarin bepalingen staan over de verplichtingen van de te beschermen persoon en van de overheid, alsmede de gevolgen van niet-nakoming daarvan.²⁴⁵ Getuigenbeschermingsmaatregelen worden getroffen voor de duur van de dreiging. In principe wordt elke twee jaar de situatie opnieuw beoordeeld.²⁴⁶ Op basis van een nieuwe dreigingsanalyse adviseert het TGB elke twee jaar aan het College van procureurs-generaal over verlenging, wijziging of beëindiging van de getuigenbescherming, die daar vervolgens een besluit op neemt.²⁴⁷

Getuigenbescherming kan ten einde komen, bijvoorbeeld doordat de te beschermen persoon de bepalingen uit de overeenkomst niet nakomt of omdat hij vrijwillig besluit uit het programma te stappen. Op het moment dat de te beschermen persoon niet meer onder getuigenbescherming valt, komt hij te vallen onder het regime van het stelsel B&B. Het TGB draagt dan alle relevante informatie over aan het bevoegd gezag.²⁴⁸

²⁴¹ Paragraaf 5 Instructie getuigenbescherming.

²⁴² Bijlage 1 bij Kamerstukken 29 911 nr. 201; 5 juni 2018.

²⁴³ Zie voor uitleg over de CTC paragraaf 2.4.

²⁴⁴ Artikel 5 Besluit getuigenbescherming.

²⁴⁵ Artikel 7 Besluit getuigenbescherming. Niet-nakomen van de bepalingen door de te beschermen persoon kan er toe leiden dat het programma Getuigenbescherming met deze persoon wordt beëindigd.

²⁴⁶ Instructie getuigenbescherming (2018I003) d.d. 1 augustus 2018, paragraaf 9.1.

²⁴⁷ Artikel 8 Besluit getuigenbescherming.

²⁴⁸ Informatieprotocol ten aanzien van de verantwoordelijkheidsverdeling en afstemming tussen het stelsel getuigenbescherming en het lokale domein van het stelsel B&B.

**Bezoekadres**

Lange Voorhout 9
2514 EA Den Haag
T 070 333 70 00
F 070 333 70 77

Postadres

Postbus 95404
2509 CK Den Haag

www.onderzoeksraad.nl